

## APÉNDICE IV

CONTINUACIÓN DEL APÉNDICE III DE LA SESIÓN 36  
DEL 15 DE DICIEMBRE DE 2015

## LEY DEL SERVICIO MILITAR

«Iniciativa que reforma el artículo 1o. de la Ley del Servicio Militar, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada María Elena Orantes López, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversos artículos de la Ley del Servicio Militar, en materia de Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo, al tenor de las siguientes

**Consideraciones**

La situación que prevalecía en Europa a partir de 1939, motivo la creación del Servicio Militar obligatorio así como la Ley reglamentaria, con el fin de afrontar las necesidades de la Defensa Nacional por posibles agresiones, esto aun cuando la política de México, ha sido tradicionalmente pacifista, ya que nunca se han albergado propósitos de carácter bélico.

En agosto de 1940, se promulgaron la Ley y el Reglamento del Servicio Militar, entrando en vigor en agosto de 1942, materializándose de esta forma, este servicio con jóvenes varones en edad militar, nacidos en el año de 1924 a quienes se denominó *clase 1924*, quedando encuadrados el 1/o. de enero de 1943. El Servicio Militar Nacional, se instituyó para que los ciudadanos se pudieran constituirse como fuerzas de reserva y en caso de ser necesario ser llamados al servicio de las armas en bien de la nación.

En esta época derivado del contexto bélico en que se encontraba el mundo. México encargó la Defensa Civil, a las Fuerzas Armadas a través de un Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 1942, por el que se instituye esta figura, Defensa Civil, cuyo objeto, fue coordinar actividades de protección

civil que aunque no se citan con el concepto que ahora lo conocemos, en esencia son las mismas, prevenir y evitar daños en la población, el documento citado señalaba en su artículo 1° que: Se instituye en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos la Defensa Civil como un medio que debe poner en práctica la población misma, en cooperación con las autoridades civiles y militares, contra todo acto que lesione la soberanía, la integridad, el orden y la seguridad nacionales, aquí vemos el antecedente de la autoprotección. A principios de la década de los años cincuenta, dichas actividades de protección quedaron organizadas en lo que se denominó Plan de Auxilio a la Población Civil.

Los artículos 5 y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, correlacionados con el artículo 11 de la Ley del Servicio Militar y su Reglamento, establecen que la prestación de este servicio es una obligación ciudadana, de orden público para los mexicanos por nacimiento o naturalización, y que cumplan 18 años, tienen la obligación de inscribirse en México, en las Juntas Municipales o en los consulados en el extranjero, en las fechas que designe la Secretaría de la Defensa Nacional.

En lo relativo a la participación de la mujer en el Servicio Militar Nacional, el artículo 4° Constitucional establece igualdad de derechos y obligaciones para varones y mujeres, y ante la demanda de la mujer para participar activamente en todos los ámbitos de desarrollo incluyendo el castrense, desde el año dos mil se incorporó la perspectiva y equidad de género en los procesos de reclutamiento, convocando a jóvenes mujeres para que ingresen voluntariamente al programa de adiestramiento militar, cuyo objetivo es proporcionarle conocimientos básicos en doctrina militar, además desarrollo de habilidades, valores y virtudes, con el fin de contribuir, en caso necesario, integrarse a las fuerzas armadas, a la defensa y necesidades del país.

Por su participación, las mujeres voluntarias del Servicio Militar Nacional, reciben un reconocimiento cuando han asistido como mínimo al 30% de las sesiones sabatinas del programa de adiestramiento. Hasta hoy han participado en este programa, en los quince años que tiene de creación, aproximadamente noventa mil mujeres jóvenes. Dicha participación tiene los siguientes alcances:

1. Proporcionar conocimientos básicos del adiestramiento militar.
2. Fomenta en las mujeres voluntarias el nacionalismo y el respeto a los símbolos patrios.
3. Contribuye a la realización de acciones cívicas y obras sociales tendientes al desarrollo y progreso del país.
4. Fomenta un mayor rendimiento en los conscriptos a través de la sana competencia con la mujer voluntaria incorporada al programa de adiestramiento militar.

El adiestramiento como ya se mencionó está programado para desarrollarse en 44 sesiones sabatinas, igual que el personal masculino, el tiempo de permanencia de la mujer voluntaria del Servicio Militar Nacional, será opcional, tanto en el horario programado, como en las sesiones sabatinas del año correspondiente.

Los conscriptos del Servicio Militar participan activamente, en igualdad de circunstancias sin importar el género, realizando sus actividades bajo el siguiente programa:

- Academias de legislación militar,
- Ética militar y civismo,
- Sanidad militar,
- Conocimiento del armamento,
- Medidas de seguridad con el armamento,
- Educación física,
- Defensa personal
- Prácticas de marcha.
- Ecología,
- Derechos humanos,
- Derecho internacional humanitario,
- Plan DN-III-E, en el caso del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana

- Plan Marina, en el caso de la Secretaría de Marina Armada de México.

En nuestro país, un dato que no se puede omitir, es la participación de las Fuerzas Armadas, siempre han atendido, de manera destacada e imprescindible, con recursos materiales, humanos, estructurales y doctrinarios propios, para atender las emergencias, apoyando a la población afectada; así lo muestra la historia de los desastres, antes y después del 1985. Las actividades de atención a la población en caso de desastres, ahora denominada protección civil, han sido asumidas por las instituciones castrenses, con gran eficiencia operativa.

Con base a esta misión general del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, derivada de sus leyes Orgánicas constantemente están preparados para responder oportunamente a los daños que ocasionan los desastres naturales que afectan al país, aplicando el Plan DN-III-E y el Plan Marina, en sus fases de prevención, auxilio y recuperación dentro del marco del Sistema Nacional de Protección Civil; aspecto que se fortalecerá de manera fehaciente mediante un mayor **fomento de la cultura de la prevención** y la autoprotección de la población.

La aplicación de los planes citados tienen como objetivo es auxiliar a la población civil en casos y zonas de emergencia o desastre, actuando por sí o conjuntamente Ejército, Fuerza Aérea y/o la Armada, en coordinación con las dependencias del Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y Municipales, los sectores privado y social, así como en coordinación con las autoridades de las unidades de Protección Civil correspondientes. Su ejecución se activa ante la alta probabilidad de ocurrencia de una calamidad. El personal militar, bajo su correspondiente Mando Naval o militar, actúa en forma inmediata coordinando las acciones como lo establece el Sistema Nacional de Protección Civil.

Actualmente funcionan 193 centros de adiestramiento, con un efectivo de 42,001 conscriptos entre SEMAR y Sedena. Por otro lado se cuenta con una disponibilidad de 305,824 conscriptos, distribuidos a todo lo ancho y largo del país, los cuales son controlados administrativamente por cada oficina de reclutamiento de zona. Por lo anterior se muestra el potencial humano que representan los y las jóvenes que participan en la prestación del Servicio Militar y el efecto multiplicador sobre la capacitación que reciben.

Lo anterior aunado al diagnóstico descrito por el Programa Nacional de Protección Civil 2012-2018 que señala que al-

gunas de las debilidades que enfrenta el sistema de protección civil son la falta de vinculación con la ciudadanía para reducir significativamente su vulnerabilidad ante los desastres; la necesidad de impulsar campañas de responsabilidad social y compromisos con la población, sumando los recursos humanos y materiales de la iniciativa privada y especialmente de los medios de comunicación; los primeros en atender una emergencia es el personal especializado más cercano a la población. Por lo tanto, una estrategia de eficacia operativa debería estar orientada a la formación de cuadros locales de protección civil provenientes del ámbito comunitario; la participación social ha sido mínima, dada la escasa promoción a la cultura de protección civil; la población vulnerable y expuesta a un peligro cuenta con poca información sobre la situación de riesgo que vive, entre otras.

Derivado de este diagnóstico, es evidente que se requiere que urgentemente se implementen mecanismos que formen cuadros ciudadanos capacitados en materia de Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo, que respondan en forma eficaz a la demanda de la sociedad y además sean agentes capacitados que produzcan y reproduzcan el efecto multiplicador que tanto se necesita y que propicien la Cultura de Autoprotección.

La promoción de la Cultura de la Autoprotección, como medida importantísima de la Prevención, tiene una seria amenaza, la falta de conocimiento del y cómo actuar en caso de desastre.

Como sabemos esta frase se repite constantemente, sin embargo, en este momento no hay un capital humano ni suficiente en número ni en capacitación para reproducir la información necesaria que asegure el desarrollo de habilidades en la población para que se auto proteja, por tal motivo tomando en cuenta que anualmente las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina, reciben a jóvenes de 18 años, que prestarán en forma obligatoria el Servicio Militar, con la impartición de formación en materia de protección civil se capacitará población originaria del mismo lugar en el que presta su Servicio Militar, anualmente egresará una generación de jóvenes brigadistas lo que garantizará el efecto multiplicador en la población municipal, ya que el conscripto pertenece a una familia de varios miembros, el costo de la capacitación será gratuita para el conscripto, se formaran cuadros de brigadistas con una formación de calidad, los municipios tendrán un padrón de capital humano, preparado en la materia, se constituiría una

fuerza humana importante para apoyo del Ejército y la Armada de México en la aplicación de los programas de atención a la población en caso de desastres, así como los Planes de Emergencia DN-III E y el SMA, así como también para los Estados y Municipios, así como una cantidad, así como un sin número de más ventajas que esto representaría.

Por lo anterior mente expuesto se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que Adiciona diversos artículos de la Ley del Servicio Militar, en materia de protección civil y gestión integral del riesgo**

**Artículo Único.** Se adicionan las fracciones I y II, al artículo 1o. de la Ley del Servicio Militar para quedar como sigue:

Ley del Servicio Militar

Artículo 1o....

...

...

**I. El objetivo del Servicio Militar deberá incluir la capacitación en materia de Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo, a efecto de constituir contingentes ciudadanos preparados para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre, en la forma que establezcan el Reglamento de la presente Ley, la Ley General de Protección Civil y su Reglamento.**

**II. Los soldados del Servicio Militar integrantes de las diversas clases, de acuerdo a lo señalado por el Artículo 5o. de la presente Ley, podrán prestar atención a la sociedad en caso de desastre, bajo la dirección y control del Ejército o la Armada, en calidad de brigadistas.**

**Transitorios**

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal realizará las modificaciones correspondientes al Reglamento de la Ley del Servicio Militar, en un máximo de 180 días naturales a la entrada en vigor del presente Decreto.

**Tercero.** Esta iniciativa no tendrá impacto presupuestario, ya que contempla se emplee el recurso material, humano y económico ya destinado a cada secretaría.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2015.— Diputada María Elena Orantes López (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Defensa Nacional, para dictamen.**

---

## CÓDIGO PENAL FEDERAL

---

«Iniciativa que adiciona el artículo 149 Quáter al Código Penal Federal, a cargo del diputado Francisco Saracho Navarro, del Grupo Parlamentario del PRI

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. fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el diputado federal Francisco Saracho Navarro, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de esta LXIII Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona un artículo 149 Quáter al Código Penal Federal, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Desde hace ya algunos años, nuestro país se ha sumado a una tendencia internacional en la tutela y protección de los derechos fundamentales, al implementar una serie de acciones y de medidas desde el punto de vista legislativo, lo que ha contribuido para emprender un combate más sólido y frontal en contra de la discriminación que desafortunadamente se sigue presentando en nuestra sociedad, así como de las causas que la originan, como lo son la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia con motivación racial.

Por discurso del odio, podemos entender a “toda forma de expresión que difunda, incite, promueva o justifique el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras formas de odio basadas en la intolerancia”.<sup>1</sup>

El artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prohíbe este tipo de conductas discriminatorias de la siguiente manera:

“...2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.”

Es muy importante que la difusión de ideas basadas la superioridad o en el odio racial sea castigada penalmente, tal como se propone en la presente iniciativa, debido a que su realización es un factor para que se ejecuten materialmente los actos discriminatorios en contra de las minorías étnicas o afrodescendientes, no sólo en un lugar determinado, sino para que ello suceda en varios lugares en forma simultánea, lo cual puede llegar a ser a través de violencia o de agresiones físicas, razón por las que las medidas de prevención deben ser reforzadas. Por tal razón, es importante comprender la trascendencia y viabilidad de la presente propuesta, al visualizar los graves efectos de la discriminación racial en la sociedad y en las minorías étnicas y en los afrodescendientes, mismos que han quedado marcados en la historia.

La discriminación es una práctica cotidiana muy delicada que consiste en dar un trato desfavorable o de desprecio inmerecido a determinada persona o grupo, por lo que dicha conducta tiene lugar cuando por alguna característica física o cultural de éstos, se demuestre distinción, exclusión o restricción con la finalidad de que se les sea anulado o se les impida el ejercicio de un derecho.<sup>2</sup>

En ese sentido, la fracción III del artículo 1o. de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, define a la discriminación de la siguiente manera:

“Discriminación: .....toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: **el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura,**

el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;

También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, **así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia;**"

Tomando en consideración la anterior definición, podemos dar cuenta de que en nuestros días la discriminación presenta diversas modalidades, sólo que la basada en el color de piel o en el origen étnico o racial de las personas, históricamente ha propiciado daños irreversibles y terriblemente lesivos en la humanidad, al obstaculizar o menoscabar su acceso al goce de los derechos humanos, no sólo por medio de la exclusión, distinción o marginación como agresiones verbales, sino incluso por medio de la violencia física y la difusión de ideas que fomentan el odio generalizado hacia ese tipo de minorías, por lo que se puede afirmar, que a partir de esa "falsa sensación de superioridad" que ha permeado en ciertos individuos, sociedades o gobiernos durante algunas épocas hacia dichas personas, ha dado lugar a generar otros tipos de discriminación, tal como se desprende del texto en el numeral antes transcrito.

En cualquier caso, los efectos de la discriminación siempre serán los de menoscabar el ejercicio de los derechos fundamentales de esas minorías, circunstancia que genera desigualdad e incluso marginación en estas, disminuyendo su nivel de vida y las posibilidades de desarrollo integral.

El artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial,<sup>3</sup> define a la discriminación racial de la siguiente manera:

"...toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública."

De ese modo es que la historia universal nos muestra a la discriminación racial, como una de las conductas más reprochables que ha ocurrido entre la humanidad desde tiempos antiguos, tal como lo llevaron a cabo las grandes potencias europeas, quienes al colonizar a determinadas regiones del planeta, sometían a la esclavitud a afrodescendientes, comerciando con ellas, o bien, en tiempos contemporáneos, la existencia de regímenes políticos, como el "Apartheid" en Sudáfrica,<sup>4</sup> el cual basaba su gobierno y su legislación en la discriminación racial, beneficiando a la raza blanca por encima de los afrodescendientes y otras minorías étnicas que habitaban en ese país, lo cual aconteció desde finales de la década de los 40, hasta principios de la década de los 90, además de que difundía al exterior, expresiones o manifestaciones de odio, de rechazo, de humillación, de marginación, de violencia e incitación a la discriminación racial hacia esas minorías, por lo que este régimen político generó uno de los atentados más graves contra los derechos humanos.

Nuestro país no ha sido la excepción a esa problemática, puesto que las expresiones y las manifestaciones de odio, rechazo, burla, ridiculización, amenazas, agresión o violencia hacia estas minorías, desafortunadamente tienen un arraigo cultural muy fuerte, aunado a la influencia recibida desde el extranjero que ha contribuido a intensificarlas, sólo que ahora con manifestaciones masivas que han tenido lugar en eventos deportivos o en espacios públicos, lo que implica una difusión generalizada de esas expresiones y resulta preocupante la forma en que este "cáncer" social ha avanzado entre los mexicanos en nuestros días y es visto por las nuevas generaciones como algo normal, cuando no lo es.

Desafortunadamente, los grupos étnicos de nuestro país también han sido objeto de este tipo de agresiones y de manifestaciones discriminatorias, ya que los indígenas por su sola condición, se les mira como si fueran "inferiores", lo que implícitamente trae la idea de una "falsa idea de superioridad" sobre cada una de esas minorías, lo cual ha sido el factor primordial para colocarlas en un estado de marginación y vulnerabilidad, sin posibilidades de contar con las mismas posibilidades de desarrollo que tendría cualquier otra persona que no tenga origen étnico.

Es insostenible y aberrante que este tipo de expresiones o manifestaciones discriminatorias sigan difundándose en el contexto de una nación como la mexicana, máxime si se atiende al "mosaico o diversidad cultural" que la conforma y le brinda un carácter multicultural, por lo que en virtud a

ello, debería existir la idea de integrar una sola comunidad con creencias compartidas, con un compromiso mutuo y con una historia común, que se encuentra sentada en una misma extensión territorial, rasgos que en todo momento la distinguirán de otras naciones.<sup>5</sup>

Al ser la nación mexicana de un carácter multicultural, guarda un enorme acervo cultural y una invaluable riqueza histórica, lo cual debe ser motivo para que haya una mayor unidad, de darles un reconocimiento y respeto a cada una de esas minorías étnicas, así como de sus rasgos culturales, con la finalidad, de que en los hechos, se les permita gozar de los derechos y prerrogativas contenidas en la Carta Magna, como a cualquier otro mexicano.

Ahora bien, más allá de la igualdad que debe haber entre todos los mexicanos y el respeto que se les debe de dar a los derechos fundamentales de cada una de la minorías étnicas, es indispensable se maximice el carácter multicultural de nuestro país, reconociendo a fondo las características y las aportaciones de las diversas culturas que componen a la nación mexicana, y al mismo tiempo, superar paulatinamente los prejuicios que existen sobre ellas y que siguen dando pie a la discriminación racial, que desafortunadamente tiene un importante arraigo cultural en nuestra sociedad.<sup>6</sup>

En ese sentido, debemos considerar que “la figura de las minorías se encuentra íntimamente ligada con la del multiculturalismo. Desde aquel punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos, una minoría se refiere no al aspecto cuantitativo de sectores de población, aunque en diversas ocasiones puede coincidir, sino al aspecto cualitativo de los mismos, a su posición de igualdad material en la sociedad en que se encuentran inmersos”,<sup>7</sup> contribuyendo al respeto que se le debe de dar a la dignidad de esas minorías étnicas y de los afrodescendientes.

Por tal razón, es que el Estado mexicano debe garantizar el trato igualitario y el respeto de las minorías, idea que debe permear entre todos los mexicanos, evitando la difusión de ideas de odio, de humillación, de burla, de denostación, de amenazas, de agresiones, de violencia, de rechazo, de marginación y de vulnerabilidad generadas contra los grupos étnicos y los afrodescendientes, circunstancia que complementará el combate a la discriminación racial al prevenir una de las causas que dan lugar a ella. Tal prohibición también debe alcanzar a la actuación de los servidores públicos o funcionarios partidistas, ya que no se deben utilizar las

instituciones gubernamentales o los institutos políticos para promover este tipo de ideas, lo cual obedece a los acontecimientos que hemos observado a través de la historia y que hoy en día vivimos al escuchar discursos políticos.

La difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, en toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia con motivación racial vulneran la dignidad humana, la cual es fuente de otros derechos fundamentales, tales como la vida, el libre desarrollo de la personalidad, la integridad personal, cada una de sus libertades, etcétera, tal como lo refiere la siguiente tesis aislada emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Época: Novena

Registro: 165822

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Diciembre de 2009 Materia(s): Civil, Constitucional

Tesis: P. LXVI/2009

Página: 7

Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Aspectos que comprende. **De la dignidad humana, como derecho fundamental superior reconocido por el orden jurídico mexicano, deriva, entre otros derechos personalísimos, el de todo individuo a elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida.** Así, acorde a la doctrina y jurisprudencia comparadas, tal derecho es el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera. Por tanto, el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente.

Amparo directo 6/2008. 6 de enero de 2009. Once votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

El Tribunal Pleno, el diecinueve de octubre en curso, aprobó, con el número LXVI/2009, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de octubre de dos mil nueve.

Lo anterior obedece a los principios de interdependencia e indivisibilidad contenidos en el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional.<sup>8</sup>

En ese orden de ideas, el Estado mexicano debe garantizar que las expresiones o manifestaciones de odio o rechazo por motivos raciales se sigan difundiendo, razón por la que debe fortalecer su legislación y las acciones que ha implementado contra estas conductas.

Como una forma de sumarse al combate contra la discriminación, el Estado mexicano tomó medidas legislativas al respecto y el 11 de junio de 2003 publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, misma que crea al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred),<sup>9</sup> mismo que es un organismo público y sectorizado a la Secretaría de Gobernación, con personalidad jurídica, patrimonio propios, autonomía técnica y de gestión, aunado a ello, el 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una de las reformas constitucionales de más trascendencia como lo es la de derechos humanos, estableciendo de manera expresa en el párrafo quinto del artículo 1o. constitucional, lo siguiente:

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.

A pesar de que la legislación de nuestro país, ya cuenta con una tendencia hacia la tutela y protección a los derechos humanos, con la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación, así como con el establecimiento de sanciones y la existencia de un tipo penal para quienes incurran en estas conductas, hasta el momento no se han obtenido los resultados esperados para combatir con solidez a la discriminación racial y la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, en toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia con motivación racial, como conductas que la propician.

En ese tenor, desde marzo de 1975 nuestro país es Estado parte de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, y en marzo de 2002, reconoció la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial como el órgano que verifica el cumplimiento e interpreta las disposiciones contenidas en dicha Convención, por lo que el referido comité ha emitido la recomendación a nuestro país para que tipifique como delito la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, en toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia con motivación racial, así como su financiamiento, ello ante la ausencia de tal regulación en las disposiciones penales, lo cual complementaria complementaría a la legislación en la materia y fortalecería la prevención y el combate a la discriminación racial en nuestro país.

La recomendación emitida por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en 9 de marzo de 2012, durante su 80 periodo de sesiones, hizo las siguientes recomendaciones a nuestro país:

“...El Comité también reitera su preocupación ante **la falta de legislación interna que tipifique como acto punible toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia con motivación racial, en particular, contra las personas indígenas y afrodescendientes en el Estado parte** (Artículos 1 y 4 (a))....

El Comité asimismo, **recomienda al Estado parte intensificar sus esfuerzos... a adoptar una ley específica que tipifique como acto punible las distintas manifestaciones de la discriminación racial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Convención**”

La Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación prevé como actos discriminatorios a “la promoción del odio y la violencia a través de mensajes e imágenes...” e “incitar al odio, violencia, rechazo, burla, injuria, persecución o la exclusión”, los cuales a pesar de no estar referidos textualmente a la discriminación racial, las sanciones contenidas en dicha ley le son aplicables, solo que las mismas no han tenido la fuerza o los alcances legales necesarios para reducir eficazmente la difusión de esas expresiones o manifestaciones raciales, debido a su carácter meramente administrativo, por lo que es indispensable sub-

sanar esa insuficiencia en la legislación para sancionarlas enérgicamente.<sup>10</sup>

Como una forma de fortalecer a la legislación para poder combatir eficazmente y eliminar de manera paulatina a la discriminación racial del contexto nacional, se propone que sea tipificada como delito la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, en toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia con motivación racial, lo cual permitirá sancionar de una forma más enérgica y ejemplar a ese tipo de conductas discriminatorias, máxime que se trata de conductas que vulneran gravemente la dignidad de las minorías, ya que su realización es un factor para que se ejecuten materialmente los actos discriminatorios en contra de las minorías étnicas o afrodescendientes, no sólo en un lugar determinado, sino para que ello suceda en varios lugares en forma simultánea.

Es importante que no se confunda esta propuesta como alguna limitante o restricción a la libertad de expresión, puesto que al ser un derecho consagrado en la Carta Magna, permite que todas las personas puedan expresar sus ideas de manera libre y sin temor a alguna persecución, estigmatización o inquisición estatal, salvo que se trate de afectaciones **“a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que provoque algún delito, o perturbe el orden público”**, mientras que la difusión de este tipo de expresiones de odio o rechazo racial, por sí mismas implican el menoscabo de los derechos fundamentales de este tipo de minorías, además de ser una fuente de violencia y de la comisión de diversos delitos en su contra, por lo que sus efectos son totalmente lesivos en los derechos de terceros.

Aunado ello, es importante establecer dentro del tipo penal que se propone, una penalización para los servidores públicos, ministros de culto religioso o funcionarios partidistas que aprovechen su posición política o jurídica para realizar la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, en toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia con motivación racial. La idea de establecer esta hipótesis, obedece a evitar que desde las instituciones gubernamentales o los institutos políticos puedan promoverse actos discriminatorios.

De ese modo, es que con ello se complementara al contenido del artículo 149 Ter del Código Penal Federal, ya que en dicho numeral se tipifica a aquellos actos que atentan contra la dignidad humana o anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas (actos discriminatorios en general), pero no consideran como una conducta punible a

la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, en toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia con motivación racial, ni los efectos negativos que ocasionan en las personas o en las minorías étnicas.

La propuesta planteada, es parte de un compromiso internacional asumido por nuestro país al momento de firmar y ratificar dicho tratado, puesto que el inciso a) del artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial establece lo siguiente:

Los Estados parte....tomaran, entre otras, las siguientes medidas:

a) Declararán como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación;...

En consonancia con lo anterior, el inciso a), fracción I del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece en qué casos determinadas conductas podrán considerarse como delitos federales, y de esa manera poder ser incorporados al texto del Código Penal Federal, en los siguientes términos:

Los jueces federales penales conocerán:

**I. De los delitos del orden federal.**

Son delitos del orden federal:

**a) Los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales...**

De las anteriores transcripciones, se desprende que la propuesta que se realiza en la presente iniciativa, es parte de los compromisos asumidos por nuestro país al firmar y ratificar la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, aunado a la recomendación que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial emite al Estado mexicano en el sentido de tipificar como acto punible toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia



con motivación racial, incluso su financiamiento, en particular, contra grupos étnicos y afrodescendientes, además de que ser una conducta considerada como delito en dicho tratado internacional, tal como lo dispone el numeral en comento.

Asimismo, se propone adicionar un artículo 149 Quáter al Código Penal Federal, como una forma de prevenir a la discriminación y combatirla de raíz mediante la imposición de una penalidad que paulatinamente inhiba la difusión de ideas de odio, de rechazo o que inciten a la discriminación racial contra las minorías étnicas o de los afrodescendientes, lo cual se encuentra sostenido en cada uno de los argumentos plasmados, guardando consonancia con las diferentes disposiciones citadas a lo largo del presente documento.

Por lo expuesto, se propone ante esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se **adiciona** un artículo 149 Quáter al Código Penal Federal, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 149 Quáter.** Se penalizará de uno a tres años de prisión o de ciento cincuenta a trescientos días de trabajo a favor de la comunidad y hasta doscientos días multa, al que por cualquier medio, difunda ideas basadas en la superioridad o en el odio, rechazo, burla o humillación por motivos de origen étnico o racial, incite a la discriminación racial, así como a la realización de todo acto de violencia con motivación racial, incluso su financiamiento.

**Cuando los servidores públicos, ministros de culto religioso o funcionarios partidistas, en ejercicio de sus funciones, lleven a cabo cualquiera de las conductas descritas en el primer párrafo de este artículo, la pena se incrementará al doble, sin perjuicio de las acciones civiles o administrativas que pudieran ejercerse en su contra por la realización de esas mismas conductas.**

**Este delito se perseguirá por querrela.**

### Transitorio

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

### Notas:

1 Ver en Recomendación 97(20) sobre hate speech del Comité de Ministros del Consejo de Europa, consultada en

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec\(1997\)020&expmem\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec(1997)020&expmem_EN.asp)

2 Ver en [http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id\\_opcion=142&op=142](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id_opcion=142&op=142)

3 Fue aprobada el 21 de diciembre de 1965 y entro en vigor el 4 de enero de 1969; en nuestro país fue aprobada por el Senado el 6 de diciembre de 1973, publicación en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1974, ratificada el 20 de febrero de 1975, entro en vigor el 20 de marzo de 1975.

4 Cuadra, Héctor, *El apartheid y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, pagina 27, 35 ... “...Apartheid, como ejemplo de un sistema socio-político, el de la República Sudafricana, violatorio de todas las normas establecidas por la comunidad internacional en materia de protección de los derechos humanos, sistema sancionado por una reglamentación jurídica muy precisa ...La clasificación racial, según la política del Apartheid en su aplicación práctica, es de importancia fundamental para los habitantes de Sudáfrica, ya que determina donde y como pueden vivir, que trabajo pueden realizar, que tipo de educación recibirán, de que derechos políticos gozaran – si es que llegan a tener derechos-, con quien podrán contraer matrimonio, la gama de posibilidades sociales, culturales y recreativas abiertas a ellos y, en general, su grado de libertad de acción y de movimiento. El término universalmente conocido de Apartheid significa en la lengua de Sudáfrica, llamada “afrikaans”, y dentro del contexto político que le acompaña, mistificado por los diferentes blancos del país “desarrollo separado” de las razas...El Apartheid... es la segregación perpetrada por blancos en beneficio de ellos mismos y en perjuicio de la población negra y de color que, además de todo, es inmensamente mayoritaria”, ver en

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/848/6.pdf>

5 Miller, David, *Sobre la nacionalidad. Autodeterminación y pluralismo cultural*, Paidós, Traducción Angel Rivero, Barcelona, 1997, páginas 42 a 45 en Maldonado Smith, Mario Eduardo, *Torres de Babel. Estado, Multiculturalismo y Derechos Humanos*, Universidad Nacional Autónoma de México, Julio de 2015, México, pagina 69.

6 Ferrajoli, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Editorial Trotta, Ed. Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, 4ª Edición, Madrid, 2009, página 371.

7 Maldonado Smith, Mario Eduardo, Op. Cit., nota número 4, página 71.

8 El principio de interdependencia se refiere a la vinculación directa que existe entre todos los derechos humanos, por lo que al momento de que haya una afectación directa a alguno de ellos, tal lesión repercutirá directamente en los demás derechos fundamentales de la víctima, y en lo que hace a la indivisibilidad, se refiere a que la protección de los derechos humanos siempre deberá hacerse en bloque, al no poderse fraccionar, debido a que la vulneración de los derechos humanos, como ya ha quedado establecido, será plural y no singular.

9 Ver en [http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=38&id\\_opcion=15&op=15](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=38&id_opcion=15&op=15) ...” El Consejo es la institución rectora para promover políticas y medidas tendientes a contribuir al desarrollo cultural y social y avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad, que es el primero de los derechos fundamentales en la Constitución Federal. El Conapred también se encarga de recibir y resolver las reclamaciones y quejas por presuntos actos discriminatorios cometidos por particulares o por autoridades federales en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, el Conapred desarrolla acciones para proteger a todos los ciudadanos y las ciudadanas de toda distinción o exclusión basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, que impida o anule el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.”

10 En términos del artículo 83 Bis de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se establecen como sanciones contra actos discriminatorios a las siguientes medidas de reparación: la restitución del derecho conculcado, compensaciones por el daño hecho, amonestaciones públicas, disculpas públicas o privadas, o la garantía de no repetición del acto discriminatorio.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el ocho de diciembre de dos mil quince.— Diputado Francisco Saracho Navarro (rúbrica).»

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

## CÓDIGO CIVIL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 147 del Código Civil Federal, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El proponente, Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 147 del Código Civil Federal, al tenor del siguiente:

### Exposición de Motivos

Nuestro estilo de vida y forma de pensar y actuar ha evolucionado, hoy en día la “perpetuación de la especie”, tal y como lo indica el artículo actualmente no es la razón por la cual se decide permanecer en pareja.

Este artículo resulta obsoleto a las prácticas actuales. Nuestra forma de vida ya no se basa en cuantos herederos dejás y hemos comprendido que una mujer no es más mujer porque tiene más o menos hijos.

Un buen matrimonio debe ir más allá de la procreación y consolidarse como una unión de mutuo apoyo antes o independientemente de la procreación. Un matrimonio sin amor, sin apoyo, pero con hijos no tiene las bases suficientes para dar el ejemplo de apoyo incondicional que supone la unión matrimonial.

Se ha experimentado una transición en el modelo familiar que se consideraba tradicional; ya no se trata solo de roles y funciones específicas impuestas principalmente por el sexo de la persona, con la idea de que el padre es jefe y proveedor de la familia o la madre tiene su rol cuidando a los hijos y manteniendo la casa.

El capitalismo, globalización, liberación de la mujer, conocimiento de otros estilos de vida y la evolución misma, han conseguido un empuje importante en esta transición. Hoy en día encontramos realización en cosas diferentes, y como tal no todos siguen el camino tradicional de la paternidad. El decidir tener o no tener hijos hoy en día es una decisión personal que no afecta la figura del matrimonio.

Por lo que propongo lo siguiente:

| TEXTO ACTUAL  | TEXTO PROPUESTO  |
|---|--|
| Artículo 147.- Cualquiera condición contraria a la <del>perpetuación de la especie o a la</del> ayuda mutua que se deben los cónyuges, se tendrá por no puesta. | Artículo 147.- Cualquiera condición contraria a la ayuda mutua que se deben los cónyuges, se tendrá por no puesta. |

### Fundamento legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### Decreto

Por lo anteriormente fundado y expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Cámara de diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforma el artículo 147 del Código Civil Federal

**Único.** Se reforma el artículo 147 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 147.** Cualquiera condición contraria a la ayuda mutua que se deben los cónyuges, se tendrá por no puesta.

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2015.— Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica).»

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

## LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y LEY PARA LA COORDINACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Educación, y para la Coordinación de la Educación Superior, a cargo de la diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, diputada federal de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, 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 consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Educación y de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Con la aprobación y entrada en vigor de las últimas reformas en materia de educación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación secundaria, se inició una nueva etapa en la historia educativa en el país, al establecerse en la misma normas, mecanismos y procedimientos tendientes a mejorar la infraestructura y calidad de los servicios educativos que se ofrecen a la población estudiantil, mediante esquemas de capacitación y formación periódica y focalizada de las necesidades que manifiesten o se detecten en el proceso de enseñanza-aprendizaje que se lleva a cabo en las aulas de los diversos niveles educativos.

De manera específica, las recientes disposiciones incorporadas mediante la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de educación, así como en la Ley General de Educación, precisamente están encaminadas a procurar un sensible mejoramiento en la calidad de los servicios educativos que las instituciones públicas y privadas ofrecen a los educandos en los niveles de educación básica y media superior.

Esto es, que el Estado mexicano estableció importantes bases normativas para que los tres órdenes de gobierno, puedan impulsar una sólida articulación entre niveles educativos de educación media superior y educación superior en México, encaminadas a disminuir la inequidad en el acce-

so a la educación superior y, en consecuencia, elevar los índices de ingreso económico de los jóvenes en México.

No obstante, no se debe perder de vista que por tratarse en buena medida de contenidos innovadores, las disposiciones de dichas leyes requieren ser revisadas periódicamente y, en su caso, cumplimentadas para el efecto de que mejoren su eficacia y puedan lograrse las metas y objetivos en ellas planteados, en favor de la educación que se imparte en las instituciones públicas y privadas de México.

En particular, para lograr este propósito, resulta necesario llevar a cabo algunas adecuaciones a la legislación secundaria vigente, que permitan alcanzar una mayor vinculación curricular entre los niveles educativos de educación media superior y de educación superior.

En ese sentido, resulta fundamental considerar los resultados de los trabajos realizados por organismos y expertos en materia educativa, que a continuación expongo:

### I. El planteamiento

#### Problemáticas de la educación media superior y superior

Dice Thomas Piketty, en su reconocida investigación sobre la distribución de la riqueza, que “la falta de inversión adecuada en la formación de habilidades puede impedir que grupos sociales completos gocen del desarrollo. En otras palabras, la difusión de los conocimientos, depende mucho de las políticas seguidas en materia de educación, y de acceso a la formación y las cualificaciones apropiadas, así como de las instituciones creadas en ese campo.” (Piketti, 2014).

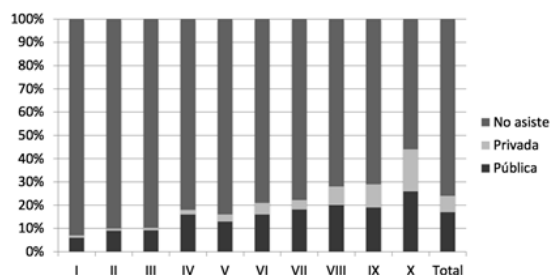
¿Cómo distribuimos la posibilidad de adquirir conocimientos en México? Aunque hemos avanzado mucho, en México la educación superior sigue siendo un privilegio de pocos. El seguimiento de cada 100 niños en edad de cursar la primaria lo muestra: 98 logran entrar a primer año, 86 terminan la primaria en seis años, sólo 62 terminan la secundaria, sólo 46 se inscriben al bachillerato, sólo 25 terminan el bachillerato; y al final, sólo 13 terminarán los estudios universitarios (Zepeda, 2015).

Tan sólo desde el punto de vista monetario, la educación superior representa para un individuo, una mayor posibilidad de ingreso económico. En México el ingreso promedio mensual de quienes concluyen sólo el bachillerato es de 5

mil 769 pesos. En contraste, el ingreso promedio mensual de quienes concluyen la licenciatura es casi el doble: 11 mil 783 pesos (Zepeda, 2015).

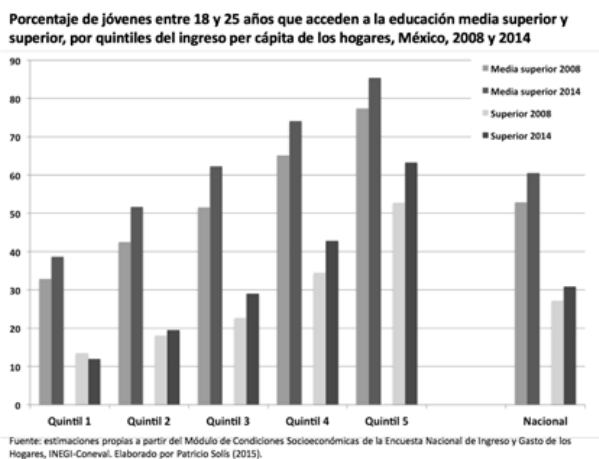
Sin embargo, la educación superior en México sigue siendo un filtro al que tienen acceso preferentemente aquellos jóvenes cuyas familias perciben los mejores ingresos. Menos del 10 por ciento de la población situada en el tercio con menores ingresos, asiste a educación superior. Sólo a partir de la población que se encuentra por encima de la media del ingreso económico se tiene acceso a la educación superior en más del 20 por ciento. El único segmento que logra alcanzar más del 40 por ciento de acceso a educación superior es el más rico de toda la población. (Ver ilustración 1).

Acceso a educación superior por deciles



Fuente: Márquez, A. (2012) El costo de estudiar en México, *Perfiles Educativos*

Aún peor, a la disparidad en el acceso que pone en desventaja a las familias de menores recursos, se añade el hecho de que en los últimos seis años el ingreso a la educación superior, incluso ha disminuido para la quinta parte de la población de menores recursos. Y en el caso segmento inmediato más favorecido, si bien han aumentado el porcentaje de jóvenes que ingresan al nivel superior, no ha sido en la misma proporción que en grupos mejor posicionados económicamente. (Ver ilustración 2).



Este panorama indica que es preciso impulsar procedimientos para que los jóvenes con menores ingresos tengan más acceso a la educación superior, sin dejar de considerar que el problema no se encuentra sólo en el acceso a las instituciones de educación superior, IES, sino un paso atrás, en el nivel de educación media superior, EMS, pues aun cuando los números de cobertura han aumentado, la tasa de abandono en la EMS es de 46 por ciento, la más elevada de todo el sistema educativo.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, OCDE, a pesar de que en México la tasa de matriculación en educación media superior ha aumentado, los niveles aún son bajos comparados con otros países de la OCDE y países asociados. México aumentó el porcentaje de jóvenes de 15 a 19 años que están en educación: de 48 por ciento a 54 por ciento entre 2005 y 2013; sin embargo, México fue uno de sólo dos países de la OCDE donde menos de 60% de los jóvenes de 15 a 19 años estaban inscritos en el sistema educativo. (OCDE, 2015).

Las razones de ese nivel de abandono escolar son multifactoriales pero uno de los principales motivos consiste en que los jóvenes consideran que el bachillerato no responde a sus intereses. (Zepeda, 2015).

Entonces, ¿Cómo interesar a los jóvenes en que concluyan sus estudios de bachillerato si saben de antemano que el ingreso al nivel siguiente se muestra como una enorme barrera? ¿Cómo convencer a un estudiante de que permanezca en el sistema escolar, si la situación económica le empuja a integrarse al mercado laboral lo antes posible? Una carrera universitaria representa un tiempo aún mayor de inversión que el empleado en cursar el bachillerato.

Para combatir el abandono escolar e incentivar el ingreso a la educación superior, deben ser establecidas propuestas distintas, válidas en cada uno de los niveles educativos y con distintos alcances. La propuesta que se plantea en esta Iniciativa de Decreto, va en el sentido de operar una estrategia instrumentada en ambos niveles al mismo tiempo, en el medio superior y en el superior, pero cimentada en algunas modificaciones a la Ley General de Educación y a Ley para la Coordinación de la Educación Superior.

**La propuesta consiste en realizar modificaciones legales que permitan y regulen una mayor articulación curricular entre los niveles medio superior y superior, con el objetivo de facilitar el tránsito entre niveles académicos, mediante el reconocimiento de competencias adquiridas en el nivel medio superior que sean comunes a las ofrecidas en el nivel superior, y con ello, acortar la duración de la carrera, sin afectar la calidad y el dominio de las competencias, es decir, que las Instituciones de Educación Superior reconozcan curricularmente aquellos módulos o asignaturas que el estudiante ha aprobado en el nivel medio superior y que forman parte del mapa curricular del nivel superior.**

Algunos efectos serían: a) **El incremento y retención en la matrícula de nivel medio superior**, pues los jóvenes podrían encontrar un incentivo adicional para permanecer y concluir sus estudios de nivel Medio Superior; b) **Generar incentivos para que los jóvenes elijan una educación tecnológica**, con lo cual se beneficiaría de manera especial a los estudiantes de educación tecnológica o profesional técnica y, además, se conseguiría un elemento de prestigio a esos subsistemas que, paradójicamente, en algunas regiones del país no son la primera opción de los estudiantes que egresan de las secundarias; y c) **La medida beneficiaría a jóvenes de menores recursos**, pues la educación tecnológica tiene su mayor porcentaje en este sector de nuestra población.

## II. El contexto

### La oferta educativa en educación media superior y su relación con las instituciones de educación superior

La oferta educativa de la Educación Media Superior que ofrece el Estado mexicano está distribuida en tres ramas:

**1) Bachillerato general:** Colegio de Bachilleres, Bachilleratos Estatales.

2) **Bachilleratos tecnológicos:** Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA), Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), Dirección General de Ciencia y Tecnología del Mar (Dgecytm), y los Colegios de Estudios Científicos y Tecnológicos (Cecyt).

3) **Profesionales técnicos:** Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep).

Los precedentes tipos de Educación Media Superior, ya cuentan con un marco curricular común y módulos diseñados en formación basada en competencias; lo cual posibilita el reconocimiento y tránsito entre los distintos subsistemas que conforman la oferta educativa del referido nivel escolar.

Como se puede advertir, esta propuesta sería benéfica principalmente para los jóvenes estudiantes y egresados de los bachilleratos tecnológicos y profesionales técnicos, porque son los subsistemas que tienen mayor cantidad de contenidos comunes con la educación superior. Además, también serían susceptibles de obtener los beneficios de esta modificación legal, los egresados de cursos de formación para el trabajo que imparte la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFE).<sup>1</sup>

A nivel nacional, la oferta en el nivel de Educación Media Superior con enfoque técnico está compuesta por alrededor de 100 carreras. Por su parte, la oferta de Educación Superior Técnica, posee carreras con correspondencia directa con los planes de estudio de la Educación Media Superior. A manera de ejemplo, existen 77 carreras de nivel Técnico Superior Universitario y 62 Ingenierías, que regula a nivel nacional la Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas, que podrían fácilmente ser compatibles con las equivalentes del nivel Medio Superior. Un ejemplo de la relación entre carreras de distintos niveles educativos se muestra en la siguiente tabla. (Ilustración 3).

*Ejemplos de carreras con contenidos comunes en distintos niveles educativos*

| Educación Media Superior                | Educación Superior                           |                                  |
|---|--|----------------------------------|
|   | Técnico Superior Universitario               | Licenciatura o Ingeniería        |
| Química industrial                      |  | Química de procesos industriales |
| Rehabilitación y mejoramiento ambiental | Protección y conservación del medio ambiente | Ambiental                        |
| Enfermería General                      | Paramédico                                   | Enfermería                       |
| Logística                               | Logística y transporte                       | Logística global                 |
| Máquinas herramienta                    | Maquinados de precisión                      | Maquinados de precisión          |
| Hospitalidad turística                  | Hotelería                                    | Turismo                          |

Las coincidencias entre las carreras van más allá de los nombres, los contenidos son comunes, y en varios casos, como en el de enfermería o el de hospitalidad turística, los contenidos están referidos a competencias señaladas por organismos extra académicos, como la Secretaría de Salud a través del Comité Interinstitucional para la Formación de Recursos Humanos para la Salud, o la Secretaría de Turismo. Incluso varios de sus módulos tienen alguna relación directa con los estándares de competencia que emite el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales.

La oportunidad que representa aprovechar la ventaja que ofrecen estas afinidades en carreras de corte técnico y tecnológico, puede marcar un hito en la educación, en la manera de formar recursos humanos altamente calificados, y en el desarrollo del país. Como bien señala el premio Nobel de Economía, Joseph E. Stiglitz: “De ahí que llegue a haber un círculo virtuoso: los países que han logrado promover la tecnología, brindando mayores oportunidades (y una mayor necesidad) para el aprendizaje, pueden, simultáneamente, mejorar su capacidad de aprender.” (Stiglitz, 2015).

**Antecedentes de la vinculación entre EMS y ES**

La vinculación a través del reconocimiento de competencias en distintos niveles ya ocurre en los hechos entre distintas instituciones. Existen decenas de casos a nivel nacional que muestran, a través de convenios específicos, que es factible realizar ese reconocimiento entre instituciones de diferentes niveles. Sin embargo, todo depende de la capacidad de gestión y voluntad de los planteles en particular.

A nivel federal, el tema lo ha abordado la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación, de la Secretaría de Educación Pública. Sin embargo, los alcances de sus resoluciones son apenas conocidos. El nivel normativo con el que ha abordado el tema no es siquiera a través de Acuerdos Secretariales, sino a través de Oficios.<sup>2</sup>

Por otra parte, la Secretaría de Educación Pública, ante la recurrente y anual demanda de espacios en el nivel superior y la falta de coordinación entre las Instituciones de Educación Superior, ha instrumentado diversas estrategias, como el Programa Emergente de Matrícula en la Educación Superior, para poder distribuir los espacios que se tienen disponibles. Pero ese tipo de programas han sido contingentes y temporales.

En razón de lo anterior, resulta de fundamental importancia que este Poder Legislativo, contribuya desde el ámbito de su competencia a la vinculación curricular entre los niveles medio superior y superior, en beneficio de las y los estudiantes de este país.

Desde este punto de vista, es momento oportuno para que el Poder Legislativo proceda a disponer la normativa legal que favorezca la implementación de una sólida y eficaz articulación entre los mapas curriculares de las Instituciones de Educación Media Superior y Superior en México, pues como ha recomendado Roberto Rodríguez Gómez, del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, al referirse a ese nivel educativo: “se requiere gestar políticas públicas susceptibles de ser adaptadas y adecuadas por las diversas instituciones sin desmedro de su identidad; generar objetivos y reglas comunes, cuyo acatamiento se base en una común percepción acerca de la bondad de los objetivos y la equidad de las reglas; aprovechar y encauzar los procesos de innovación y cambio que tienen lugar en el seno de las instituciones, y no menos importante, construir canales que faciliten la cooperación interinstitucional”. (Rodríguez, 2015)

Por lo anterior, consideramos que con el reconocimiento de competencias entre distintos niveles que se propone en esta Iniciativa, será posible que el Sistema Educativo Nacional cuente con una herramienta adicional para incrementar los índices de acceso, de permanencia y de egreso en los niveles de educación media superior y educación superior que el país requiere para dar respuesta a las exigencias inherentes al desarrollo que exigen los tiempos actuales, para forjar el futuro exitoso al que aspiramos todos los mexicanos.

En concreto, el núcleo de la propuesta se encuentra en modificar los artículos 47, 60 y 62 de la Ley General de Educación y el artículo 3o. de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, a fin de tener una opción real que puede beneficiar a decenas de miles de jóvenes, especialmente a aquellos estudiantes y egresados de formación profesional y bachilleratos tecnológicos.

Reflexionemos las palabras de Joseph Stiglitz: El “enfoque hacia el aprendizaje brinda una nueva lente a través de la cual prácticamente todos los aspectos de las políticas –de hecho, todos los aspectos del marco legal de un país– necesitan ser reexaminados. Y aunque esto se aplica a todos los países, funciona especialmente para los países en vías de desarrollo” (Stiglitz, 2015).

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

### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación y de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior**

**Artículo Primero.** Se adiciona un último párrafo al artículo 47, un tercer párrafo al artículo 60, recorriéndose el actual en el mismo orden, se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo al artículo 62 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

#### **Artículo 47. ...**

I. a IV. ...

**Los planes y programas de estudio deberán contemplar la posibilidad del reconocimiento de competencias y aprendizajes adquiridos en otras instituciones educativas o por otra vía. En todo caso, deberán prevalecer los mecanismos de evaluación de competencias con fines de revalidar contenidos curriculares.**

#### **Artículo 60. ...**

...

**La Secretaría promoverá que los certificados y constancias con contenidos curriculares similares sean reconocidos por los distintos niveles del sistema educativo.**

**La Secretaría promoverá que los estudios con validez oficial en la República, sean reconocidos en el extranjero.**

**Artículo 62.** Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional podrán, en su caso, declararse equivalentes entre sí por niveles educativos, grados escolares, créditos académicos, asignaturas u otras unidades de aprendizaje.

La Secretaría, establecerá los mecanismos para que las distintas instituciones del sistema educativo puedan identificar las asignaturas o módulos con contenidos temáticos similares, susceptibles de ser reconocidos entre distintos niveles educativos.

**Artículo Segundo.** Se adiciona un párrafo segundo al artículo 3o. de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, para quedar como sigue:

**Artículo 3o. ...**

Las Instituciones de Educación Superior promoverán el reconocimiento de competencias y aprendizajes adquiridos en otras instituciones educativas, incluyendo el nivel de Educación Media Superior, que estén incluidos en sus respectivos programas de estudio, y deberán preverse los mecanismos de evaluación de competencias con fines de revalidar contenidos curriculares.

#### Artículos Transitorios

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

**Segundo.** A partir de la entrada en vigor de este decreto, la federación y las entidades federativas, en su correspondiente ámbito de competencia, tendrán un plazo de ciento ochenta días hábiles para adecuar su legislación conforme a lo previsto en este decreto.

**Tercero.** La Secretaría de Educación Pública deberá, en el plazo a que se refiere el Artículo Transitorio anterior, expedir los lineamientos necesarios para adecuar los planes y programas de estudio, respecto al reconocimiento de competencias y aprendizajes, así como los mecanismos de evaluación de competencias encaminados a revalidar contenidos curriculares, y aquellos establecidos para que las distintas instituciones del sistema educativo puedan identificar las asignaturas o módulos con contenidos temáticos similares, a que se refieren las disposiciones que se adicionan a la Ley General de Educación, mediante este decreto.

Las entidades federativas, por conducto de la dependencia u organismo que tiene a su cargo la operación de los servicios educativos en su ámbito de competencia, deberán participar en la elaboración de los lineamientos y mecanismos de evaluación a que se refiere el párrafo anterior de este Artículo, en los términos que establezca la Secretaría de Educación Pública.

#### Notas:

1 Muchos cursos que se imparten en los Cecati, dependientes de la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo, están alineados a los contenidos de la educación tecnológica de la EMS. Algunos de los alumnos egresados del bachillerato general, ante la escasez de trabajo, acuden a un Cecati a obtener una capacitación técnica. Esos cursos podrían también ser reconocidos por las instituciones de educación superior.

2 En torno al tema, la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación, por ejemplo, expidió el oficio circular 211.DGAIR/016/2011, pero agregado a su escasa difusión, su alcance es limitado, pues sólo refiere a las “normas aplicables a la asignación, acumulación y transferencia de créditos”. Es decir, la unidad de reconocimiento se convierte el crédito, que a su vez está respaldado en un número determinado de horas clase. No abarca la demostración de competencias ni el reconocimiento asignaturas de contenidos comunes.

#### Referencias

- Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación. “Normas aplicables a la asignación, acumulación y transferencia de créditos”. México. Oficio Circular 211.DGAIR/016/2011,
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2015). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2014. Educación básica y media superior*. México: INEE.
- Ley General de Educación. México.
- Ley para la Coordinación de la Educación Superior. México.
- Márquez Alejandro (2012). “El Costo de Estudiar en México, ¿Créditos educativos en México? ¡No!” en *Perfiles Educativos*, Vol. XXIV, No. 136, 2012 pp. 190-194.
- OCDE (2015), *Panorama de la Educación 2015*.
- Piketty, Thomas (2014) *El capital en el siglo XXI*, México, Fondo de Cultura Económica, 663 pp.



• Rodríguez Gómez, Roberto (2015), “La configuración del sistema nacional de educación superior en México: Avances y desafíos, en Guevara Niebla Gilberto y Backhoff Escudero, Eduardo, “Reforma educativa e inclusión: Comentarios sobre la Educación Media Superior.” En *Las transformaciones del sistema educativo mexicano, 2013-2018*. México: FCE.

• Stiglitz, Joseph E., y Greenwald, Bruce (2015), *La creación de una sociedad del aprendizaje*, México, Crítica, 556 pp.

• Zepeda, Pedro José (2015). En Guevara Niebla Gilberto y Backhoff Escudero, Eduardo, “Reforma educativa e inclusión: Comentarios sobre la Educación Media Superior.” En *Las transformaciones del sistema educativo mexicano, 2013-2018*. México: FCE.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2015.— Ivonne Aracelly Ortega Pacheco (rúbrica).»

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

---

## LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Claudia Sofía Corichi García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita Claudia Sofía Corichi García, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en esta LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 176, 179 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el numeral cuatro del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En México la constante es, la desconfianza ciudadana hacia nuestros representantes, hacia las instituciones en general, pero sobre todo a los partidos políticos, al Poder Le-

gislativo, los servidores públicos, las policías, el Poder Judicial, etcétera. Es decir una gran parte de la población no está de acuerdo con el sistema de gobierno que actualmente existe en México.

El último estudio de Latinobarómetro confirma la tesis anterior,<sup>1</sup> la mayoría de los mexicanos están insatisfechos con la democracia y menos de la mitad cree que es la mejor forma de gobierno. Es más, los números de satisfacción ciudadana con la democracia son tan bajos, que México ocupa el último lugar en Latinoamérica.

El Poder Legislativo no se ha preocupado en construir un mecanismo para conectar con la ciudadanía cuando en teoría, en la práctica y por ley son sus representantes.

México es una democracia electoral, no democracia liberal, es decir, una democracia basada en un gobierno que garantice un estado de derecho con protección de las libertades individuales. Hay elecciones libres y periódicas, pero sin un estado de derecho que garantice el acceso universal y equitativo a la justicia; los ciudadanos eligen a sus gobernantes, pero estos rinden pocas cuentas de sus actos.

Asumimos que la representación parlamentaria constituye un mecanismo de contrapeso y control del poder, pero, ¿esto lo ven todos los representados? ¿Entienden que ésta es una función del Poder Legislativo, de los Diputados y Senadores que elegimos?

El Estado constitucional es igual al Estado de derecho y en consecuencia, la democracia constitucional implica la jurisdicción de la democracia. La Constitución hace descansar en el principio democrático su propia legitimación, pero no revela, de inmediato, el significado jurídico de esa legitimación, esto es, las condiciones y el modo en que tal principio opera.

El control pasa a ser un elemento inseparable de la Constitución, del concepto mismo de Constitución. Cuando no hay control, no ocurre sólo que la Constitución vea debilitadas o anuladas sus garantías, o que se haga difícil o imposible su “realización”; ocurre, simplemente, que no hay Constitución.

### Consideraciones

**I.** En las democracias parlamentarias como forma de Estado, el Control Parlamentario debe ser concebido como un control de tipo político que se ejerce a través de todas las

actividades parlamentarias, con especial interés de la oposición, cuyo objeto es la fiscalización de la acción general del gobierno, lleve o no aparejada una sanción inmediata.

“La soberanía popular exige la elección popular de los titulares de los órganos en los que reside el poder político, legislativo y Ejecutivo, pero no se realiza sólo con ella”<sup>2</sup>

**II.** El Parlamento es quien encarna, por excelencia la representación, el Poder Legislativo es un órgano colectivo y plural, en el que no sólo está representada la mayoría, sino que además tienen representación las distintas fuerzas políticas de oposición que aspiran a ser gobierno.

**III.** En las democracias parlamentarias como formas de Estado, el control parlamentario debe ser concebido como un control de tipo político que se ejerce a través de todas las actividades parlamentarias, con especial interés de la oposición, cuyo objeto es la fiscalización de la acción general del gobierno, lleve o no aparejada una sanción inmediata.

“El control parlamentario será definido como ... la actividad parlamentaria encaminada, a través de una multiplicidad de mecanismos, a la comprobación de la actividad del Poder Ejecutivo y a la verificación de su adecuación a los parámetros establecidos por el Parlamento, susceptible de producir consecuencias diversas, y entre ellas la de exigencia de la responsabilidad política del gobierno; por lo tanto, control y exigencia de responsabilidad se presentan como elementos diferentes, bien que complementarios, de un mismo mecanismo, destinado a garantizar unos bienes constitucionalmente tutelados”<sup>3</sup>

Entendemos entonces que el órgano constitucional encargado de realizar la función de control político del gobierno es el Parlamento, ya que su calidad de titular de la soberanía popular lo convierte en el órgano representativo por antonomasia, al cual se le garantiza y encomienda la función de realizar la fiscalización de la actividad gubernamental.

“Los objetos susceptibles de control son la acción del gobierno y de la administración pública, así como las competencias que se le atribuyen. Por otro lado, los sujetos a agentes de control son los tribunales de justicia, las cámaras parlamentarias y sus comisiones; los grupos parlamentarios; órganos de fiscalización; los grupos de interés institucionalizados, como pueden ser asociaciones empresariales o sindicatos”<sup>4</sup>

**IV.** El equilibrio de poderes, que a su vez es el presupuesto esencial de la función de control parlamentario del gobierno, ha de permitir que dicha función sea reconocida en cualquier Estado democrático-constitucional.

“... como el objeto del control parlamentario es la actividad gubernamental, la importancia y la intensidad con que ha de ser realizada la función de control habrá de ser de mayor envergadura en la fracción opositora al gobierno...”<sup>5</sup>

“El control parlamentario es desempeñado por todos los grupos a través de todos los procedimientos, pero como el contraste de la actuación gubernamental con el criterio de la mayoría lleva necesariamente la defensa de aquella actuación para la que el gobierno se suele bastar a sí mismo, la gran protagonista del control parlamentario es la minoría, cuya apreciación crítica de la acción gubernamental debe ser inexcusablemente ofrecida a la sociedad para que ésta continúe siendo políticamente abierta y, por tanto, libre”<sup>6</sup>

Es importante señalar este punto, ya que como veremos las comisiones de investigación están integradas pluralmente y reflejan gran parte del trabajo que se lleva a cabo en el Congreso.

“Las legislaturas son cuerpos de representación política, cuya función más tradicional es la aprobación de medidas que serán obligatorias para una sociedad determinada”<sup>7</sup>

**V.** Durante quizá toda la vida del Congreso en México, se ha socializado la idea de que, tanto la Cámara de Diputados como el Senado de la República sólo se dedican a hacer leyes, ésta es una visión reduccionista incluso de los mismos legisladores que no han dado la importancia al papel de fiscalizadores y sobre todo de controladores del Poder ejecutivo, a través de Comisiones de investigación que les permitan hacerse de toda la información necesaria para llevar a cabo esta tarea.

“Para el cumplimiento de sus múltiples funciones, los Parlamentos se apoyan en la compleja, muchas veces poco visible, estructura organizacional que les permite descargar tareas en subgrupos de legisladores con tareas definidas de manera reglamentaria, incluso constitucionalmente. Así, las comisiones legislativas son el instrumento operador de la actividad política y legislativa del Parlamento mismo”<sup>8</sup>

**VI.** Los primeros antecedentes de las comisiones parlamentarias en México se remontan a la constitución de la monarquía española de 1812. Posteriormente, con base en la Proclama de Independencia de América (Plan de Iguala) se expidió el Reglamento para el Gobierno Interior de la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano. Otro antecedente, una vez consumada la Independencia, lo encontramos en el Reglamento del Soberano Congreso Constituyente de 1823. Esta regulación de manera muy similar, y con algunos matices menores, fue la que contemplaron los siguientes reglamentos del Congreso de 1897, el del Congreso Constituyente de 1917, hasta llegar al todavía vigente Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1934.<sup>9</sup>

Comisiones: Forma de mandato por la cual un grupo de personas designadas o colegiadas deben realizar una acción, investigación u operación designada especialmente para ello.

**VII.** La facultad de crear comisiones de investigación se introdujo, en 1977, en el artículo 93 mediante reforma constitucional, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre, que adicionó el párrafo tercero, que establece: “Las cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal”.

Dos fueron los objetivos que perseguía esta adición:

“1) era necesario, dado que se han multiplicado el número de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, encontrar fórmulas que permitieran vigilar mejor las actividades de esos organismo; 2) el párrafo en cuestión persigue que el Congreso coadyuve en forma efectiva en las labores de supervisión y control que realiza el Poder Ejecutivo respecto de esas corporaciones, y que esta facultad se encuadre también dentro del marco de equilibrio que se busca entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.”<sup>10</sup>

La “técnica” y “práctica” legislativa actual parece mostrar que estos objetivos no se cumplen a cabalidad y que el trabajo y los objetivos en las Comisiones de Investigación se

han menospreciado y se han usado simplemente como un pequeño nicho de poder y una cuota económica a conveniencia de ciertos sectores.

**VIII.** El artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dice a la letra:

“Artículo 39.

1. Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

2. ...

3. Las Comisiones ordinarias establecidas en el párrafo anterior, tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y de control evaluatorio conforme a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 93 constitucional, y su competencia se corresponde en lo general con las otorgadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”

La ley parece muy clara y nos hace creer que la facultad de “control evaluatorio” existe y podría entenderse como el elemento para llevar a cabo un control parlamentario, la realidad es que en la práctica esto no sucede así, las Comisiones se han vuelto de tramitología, se turnan los asuntos correspondientes, se hacen acuerdos entre cúpulas para elaborar un dictamen y de acuerdo a los intereses de ciertos grupos se aprueban o no y se llevan al pleno.

**IX.** En este caso me refiero, a un eslabón de las élites parlamentarias y su compromiso de llevar a cabo la integración de la representación ciudadana en el proceso de la elaboración de las leyes y de las políticas públicas que de ellas derivan.

Ubicados en la cúpula de la toma de decisiones correspondientes al Congreso federal, se encuentran los coordinadores de los grupos parlamentarios, éstos son seguidos por el resto de los integrantes de su cuerpo directivo, y en un escalón inferior, por los presidentes de las comisiones asignadas a cada uno de ellos.

En la Ley Orgánica suena muy lógico, muy plural y excelente para la conformación de los órganos encargados de llevar a cabo un control parlamentario real, el que las comisiones sean confirmadas de forma plural y democrática.

En la práctica no sucede así y lo importante, en principio, sería que la integración de las Juntas o Mesas Directivas de las Comisiones tuvieran realmente experiencia en el sector de la comisión que se les asigne, que conozcan a fondo el tema y no sólo que cumpla con la cuota política que le toca por parte de su Grupo Parlamentario, por todo lo anterior es que someto a consideración del pleno el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se modifica el numeral cuatro del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se modifica el numeral cuatro del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 43.**

1.

...

...

4. Al proponer la integración de las comisiones, la Junta postulará también a los diputados que deban presidirlas y fungir como secretarios. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los diputados pertenecientes a los distintos Grupos Parlamentarios, de tal suerte que se refleje la proporción que representen en el Pleno, y tome en cuenta los antecedentes y la experiencia **que sobre el tema de la Comisión que se le asigne tuviera**".

#### **Transitorio**

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

#### **Notas:**

1 Latonibarómetro 2015. [www.latinobarometro.com](http://www.latinobarometro.com)

2 Rubio Llorente, Francisco. *La Forma del Poder (Estudios sobre la Constitución)*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997, p. 246

3 Enríquez Fuentes, Gastón Julián. *La revaloración del control parlamentario en México*. México, UNAM, 2009, p. 123.

4 Muñoz Armenta, Aldo. *Representación Política y Control Parlamentario*. Cuaderno de Trabajo, Dirección General de Estudios Legislativos: Política y Estado, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, Abril 2011, p. 17.

5 Enríquez Fuentes, Gastón Julián. *La revaloración del control parlamentario en México*. México, UNAM, 2009, p. 154.

6 Mora-Donatto, Cecilia. *Cambio Político y Legitimidad Funcional. El Congreso Mexicano en su encrucijada*. México, Cámara de Diputados LIX Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, 2006, p. 189

7 Béjar Algazi, Luisa (Coord.). *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en Comisiones*. México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, H. Congreso del Estado de México, Miguel Ángel Porrúa, 2009, p. 99.

8 Béjar Algazi, Luisa (Coord.). *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en Comisiones*. México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, H. Congreso del Estado de México, Miguel Ángel Porrúa, 2009, p. 99.

9 Mora-Donatto, Cecilia. *Las Comisiones Parlamentarias de Investigación como órganos de control político*. México, UNAM-LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, 1998, p. 230.

10 *Ibidem*, p. 231.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 8 días del mes de diciembre de 2015.— Diputada Claudia Sofia Corichi García (rúbrica).»

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

---

## LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Derecho de Autor, a cargo de la diputada Mariana Benítez Tiburcio, del Grupo Parlamentario del PRI

### **Exposición de Motivos**

#### **Planteamiento del problema**

La propiedad intelectual de los conocimientos tradicionales, creaciones y expresiones artísticas de los pueblos y co-

munidades indígenas, corresponde a derechos *sui generis*, que se apartan de las reglas generales aplicables a los derechos de propiedad intelectual individual o colectiva. Ello en razón, de que no se tutela únicamente la creatividad de una o varias personas, sino que, implica el resguardo de la composición pluricultural de la Nación, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

En esa tesitura, es relevante destacar que el marco jurídico vigente en materia de propiedad intelectual, no garantiza de manera efectiva el respeto a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, ya que no se cuenta con regulación que sea acorde a la naturaleza y problemáticas de estos derechos susceptibles de protección.

Como resultado de lo anterior, las ambigüedades jurídicas y la inexistencia de un marco legislativo preciso y adecuado para la tutela de los derechos de pueblos y comunidades indígenas, ha propiciado el uso y reproducción con fines de lucro por parte personas físicas y morales, en el territorio nacional y en extranjero de aquellos de conocimientos tradicionales, creaciones o expresiones artísticas, cuya autoría corresponde a los pueblos y comunidades indígenas mexicanos, lo que les ha causado un agravio en sus derechos morales y patrimoniales.

Como muestra de lo anterior, recientemente la diseñadora francesa Isabel Marant, utilizó y reprodujo con fines de lucro, diseños textiles pertenecientes la comunidad Mixe, ubicada en Tlahuitoltepec Oaxaca. Lo anterior, presumiblemente sin que se hiciera referencia a la autoría de los diseños y mucho menos, se transmitiera parte de los beneficios económicos por la reproducción de los mismos, lo que entraña no sólo una creación original, sino una tradición y cosmovisión de los pueblos fundadores de la nación mexicana.

Sin embargo, ante los hechos sucedidos, fue posible advertir que pese a que se cuenta con un amplio marco jurídico en materia de propiedad intelectual en nuestro país, no se cuenta con las herramientas jurídicas necesarias para garantizar el respeto a los derechos de propiedad intelectual de los pueblos y comunidades indígenas de manera efectiva, razón por la cual, resulta de especial relevancia realizar los ajustes legislativos que sean necesarios, a fin de que México tenga un marco jurídico de vanguardia, que proteja de manera efectiva los derechos de propiedad intelectual de los pueblos y comunidades indígenas y establezca sanciones que puedan hacerse efectivas en caso de utilizar o reproducir los conocimientos tradicionales, creaciones y

expresiones artísticas de dichos pueblos o comunidades, sin hacer referencia a la autoría y en algunos casos sin mediar la autorización correspondiente.

### Argumentos

Los derechos sobre la propiedad intelectual respecto de los conocimientos tradicionales, creaciones y expresiones artísticas de los pueblos y comunidades indígenas, corresponden a derechos universalmente reconocidos, ya que de conformidad con el artículo 11 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,<sup>1</sup> éstos tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales, lo cual, incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, objetos, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas.

Asimismo, en el artículo 31 del referido instrumento, se establece que los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas, de igual forma **tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar la propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales**, lo cual, a su vez, de conformidad con lo previsto en la referida Declaración, implica que conjuntamente con los pueblos indígenas, los Estados deben adoptar medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos.

En ese sentido en atención con lo previsto en el artículo 2º de nuestra Constitución, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a *“preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad”*.

Ahora bien, por lo que hace al marco jurídico vigente en torno a la protección de los derechos de propiedad intelectual de los pueblos y comunidades indígenas, resulta de especial relevancia destacar, que a nivel nacional la protección de las obras literarias, artísticas, de arte popular o

artesanal; desarrolladas y perpetuadas en una comunidad o etnia originaria o arraigada en la República Mexicana, están protegidas por la Ley Federal del Derecho de Autor,<sup>2</sup> contra su deformación, hecha con objeto de causar demérito a la misma o perjuicio a la reputación o imagen de la comunidad o etnia a la cual pertenecen, **sin embargo, su utilización es libre y únicamente existe la obligación de mencionarse la comunidad o etnia, o en su caso la región de la República Mexicana de la que es propia.**

En ese sentido, resulta que la regulación vigente establece importantes limitaciones para la adecuada protección de los derechos de propiedad intelectual de los pueblos y comunidades indígenas, de entre los que destacan los siguientes:

- Únicamente se hace referencia a las obras literarias, artísticas, de arte popular o artesanal, dejando de lado la referencia a los conocimientos tradicionales o cualquier tipo otro de creación.
- Se prevé una protección destinada a obras que no cuenten con un autor conocido, más no, un reconocimiento como tal, de derechos colectivos por parte de los pueblos indígenas.
- Se establece que su utilización es libre y únicamente se debe hacer referencia a la comunidad o etnia a la cual pertenecen, por lo que no se contempla la aplicación de los derechos patrimoniales correspondientes a la autoría de las obras.
- No se cuenta con un registro oficial, que permita identificar la propiedad intelectual de los pueblos y comunidades indígenas, que le de sustento y difusión a su autoría.

Derivado de lo anterior, se advierte que resulta de especial relevancia, ajustar diversos artículos del Título VII, Capítulo III de la Ley Federal del Derecho de Autor, con el fin de establecer un marco jurídico que resulte mucho más efectivo para la protección de estos derechos a nivel nacional, y que, a su vez, permita impulsar la instauración de instrumentos internacionales, mediante los que se puedan establecer disposiciones vinculantes para los países en materia de protección de los derechos de propiedad intelectual de los pueblos y comunidades indígenas a nivel global.

Por tal motivo, se sugiere reformar la denominación del Título VII y del Capítulo III del ordenamiento en comento,

para hacer referencia a los “Derechos Colectivos de Pueblos y Comunidades Indígenas”, asimismo, modificar el artículo 157, a fin de prever que los conocimientos tradicionales y creaciones de los pueblos y comunidades indígenas, tales como invenciones, modelos, dibujos, diseños, e innovaciones contenidas en las imágenes, figuras, símbolos, gráficos, petroglifos, textiles o algún otro medio de fijación, así como los elementos culturales de su historia, música, arte y expresiones artísticas tradicionales, están protegidos por el derecho de autor, como derechos colectivos de dichos pueblos y comunidades, ello con el fin de ampliar el ámbito de protección de la Ley, así como, reconocer expresamente la existencia de estos derechos colectivos para los pueblos y comunidades indígenas.

En ese mismo sentido, se sugiere adicionar un segundo párrafo al referido artículo 157, para precisar que estos derechos colectivos, gozan de una protección indefinida y que no requieren de ningún registro para su protección. En el artículo 158, se propone precisar la redacción, a efecto de establecer que es libre el uso o reproducción de los conocimientos tradicionales, creaciones y expresiones artísticas de los pueblos y comunidades indígenas, pero siempre y cuando, este uso se realice sin fines de lucro, no obstante, se adiciona un segundo párrafo para precisar que aún en este caso debe hacerse manifestación expresa del pueblo o comunidad indígena a quien se le atribuya la autoría de la obra, tal como lo prevé el esquema vigente y un tercer párrafo donde se hace una remisión expresa a las sanciones administrativas que la Ley prevé, ante el incumplimiento de dichas disposiciones.

Por otra parte, en el artículo 159, se establece que en caso de que el uso o reproducción de los conocimientos tradicionales, creaciones y expresiones artísticas de los pueblos y comunidades indígenas, se realice con fines de lucro, deberá de contar con la autorización del representante de dicho pueblo o comunidad. Además, se adicionan un segundo párrafo para establecer en este caso, se deberá retribuir al pueblo o comunidad indígena autora por el uso o reproducción, con regalías de al menos el 10 % del total obtenido, para lo cual, el representante del pueblo o comunidad indígena, con la asesoría de la Comisión Nacional de los Derechos de los Pueblos Indígenas, y la persona física o moral que pretenda realizar uso o reproducción, llevarán a cabo la suscripción de un contrato en el que se establezcan los términos y condiciones para el uso o reproducción y el pago de las regalías.

Sin embargo, conscientes de las problemáticas que operativamente puede generar la entrega de los porcentajes a cada uno de los pueblos y comunidades indígenas, se propone la adición de un tercer párrafo al referido artículo 159, en el que se prevé que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas a través del Fideicomiso de los Derechos de Autor de Pueblos y Comunidades Indígenas, será la encargada de recaudar y entregar las regalías a los pueblos y comunidades indígenas autoras y velar por que dichos recursos se apliquen en beneficio de dicho pueblo o comunidad, lo anterior conforme a los lineamientos establecidos por dicho organismo.

Lo anterior, en razón de que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, con patrimonio propio, con autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa y que de conformidad con la fracción IX del artículo 2º de su Ley, tiene entre sus facultades la de, “instrumentar y operar programas y acciones para el desarrollo de los pueblos indígenas cuando no correspondan a las atribuciones de otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o en colaboración, en su caso, con las dependencias y entidades correspondientes”. Razón por la cual, se considera como la institución idónea para contar con un fideicomiso que reciba dichos fondos y a partir de ello, entregarlos al pueblo o comunidad indígenas correspondiente.

También, se adiciona un cuarto párrafo en el que se establece que la contravención a lo previsto en el referido artículo, implicará la imposición de las sanciones correspondientes, de conformidad con lo previsto en la fracción I del artículo 232 de la Ley de mérito, así como de la fracción III del artículo 424 del Código Penal Federal.

Por otra parte, y a fin de impulsar el registro para catalogar y difundir la autoría de los pueblos indígenas, en el artículo 160 se sugiere establecer que el Instituto Nacional del Derecho de Autor, deberá contar con un registro para tal fin. Cabe destacar, que dicho registro, así como su divulgación, es una potestad de cada uno de los pueblos y comunidades indígenas y no representa un requisito para la protección de sus derechos.

De igual forma, se estima que a fin de dotar de certeza jurídica y garantizar el debido cumplimiento de las disposiciones antes referidas, resulta de especial relevancia reali-

zar los ajustes respectivos en la fracción XIII del artículo 229 así como en la fracción IX del artículo 231, a efecto que exista una correlación entre lo previsto en el Título VII, Capítulo III de la Ley, y las infracciones previstas en dicho ordenamiento. Asimismo, se adiciona un nuevo segundo párrafo al artículo 232, con el objeto de fortalecer la imposición de las sanciones a quien use o reproduzca los conocimientos tradicionales, creaciones y expresiones artísticas de los pueblos y comunidades indígenas con fines de lucro y en contravención a lo previsto en el artículo 159, caso en el cual, se impondrá una multa de cinco mil hasta setenta y cinco mil días de salario mínimo.

Finalmente, por cuanto hace al régimen transitorio, se prevé que el Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, asimismo, se establece un plazo de 60 días para que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas cuente con el fideicomiso antes referido y el mismo plazo de 60 días para que el Instituto Nacional del Derecho de Autor, instrumente el registro de conocimientos tradicionales, creaciones y expresiones artísticas de los pueblos y comunidades indígenas.

Por todo lo antes expuesto, la suscrita Mariana Benítez Tiburcio y diputados integrantes de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Derecho de Autor, en materia de protección de los derechos de propiedad intelectual de los pueblos y comunidades indígenas**

**Artículo Único:** Se reforma la denominación del Título VII y del Capítulo III, los artículos 157, 158, 159, 160, la fracción XIII del 229, la fracción IX del 231 y la fracción I del 232, se adiciona un segundo párrafo al artículo 157, un segundo y tercer párrafo al artículo 158, un segundo, tercero y cuarto párrafos al artículo 159, un segundo párrafo al artículo 160 y un segundo párrafo al artículo 232 recorriéndose el actual segundo a tercer párrafo, todos de la Ley Federal del Derecho de Autor, para quedar de la siguiente manera:

**Título VII**  
**De los Derechos de Autor sobre los**  
**Símbolos Patrios y Derechos Colectivos de Pueblos y**  
**Comunidades Indígenas**

**Capítulo III**  
**De los Derechos Colectivos de**  
**Pueblos y Comunidades Indígenas**

**Artículo 157.-** Los conocimientos tradicionales y creaciones de los pueblos y comunidades indígenas, tales como invenciones, modelos, dibujos, diseños, e innovaciones contenidas en las imágenes, figuras, símbolos, gráficos, petroglifos, textiles o algún otro medio de fijación, así como los elementos culturales de su historia, música, arte y expresiones artísticas tradicionales, están protegidos por el derecho de autor como derechos colectivos de dichos pueblos y comunidades.

Éstos derechos colectivos, gozan de protección por tiempo indefinido y no requieren de ningún registro para su reconocimiento.

**Artículo 158.** Es libre el uso o reproducción de los conocimientos tradicionales, creaciones y expresiones artísticas de los pueblos y comunidades indígenas sin fines de lucro.

Sin embargo, en todos los casos deberá hacerse mención expresa al pueblo o comunidad indígena autora de dichos conocimientos tradicionales, creaciones o expresiones artísticas.

La contravención a lo previsto en el presente artículo, implicará la imposición de las sanciones correspondientes de conformidad con lo previsto en la fracción I del artículo 230 de esta Ley.

**Artículo 159.** El uso o reproducción con fines de lucro de los conocimientos tradicionales, creaciones y expresiones artísticas de los pueblos y comunidades indígenas, deberá contar con previa autorización por escrito del representante del pueblo o comunidad, además, deberá hacerse mención expresa del pueblo o comunidad autora.

En este caso, se deberá retribuir al pueblo o comunidad indígena autora por el uso o reproducción, con regalías de al menos el 10 % del total obtenido. Para tal efecto, el representante del pueblo o comunidad indígena, con

la asesoría de la Comisión Nacional de los Derechos de los Pueblos Indígenas, y la persona física o moral que pretenda realizar uso o reproducción, llevarán a cabo la suscripción de un contrato en el que se establezcan los términos y condiciones para el uso o reproducción y el pago de las regalías.

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas a través del Fideicomiso de los Derechos de Autor de Pueblos y Comunidades Indígenas, será la encargada de recaudar y entregar las regalías a los pueblos y comunidades indígenas autoras y velar por que dichos recursos se apliquen en beneficio de dicho pueblo o comunidad, lo anterior conforme a los lineamientos establecidos por dicho organismo.

La contravención a lo previsto en el presente artículo, implicará la imposición de las sanciones correspondientes, de conformidad con lo previsto en la fracción I del artículo 232 de esta Ley, así como de la fracción III del artículo 424 del Código Penal Federal.

**Artículo 160.** El Instituto, contará con un registro de los conocimientos tradicionales, creaciones y expresiones artísticas de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de catalogar sus contenidos y autoría de los mismos.

La inscripción en el referido registro, así como su divulgación, es una potestad de cada uno de los pueblos y comunidades indígenas y no representa un requisito para la protección de sus derechos, sino un medio para su reconocimiento y difusión.

**Artículo 229.** Son infracciones en materia de derecho de autor:

I. a XII. ...

XIII. El uso o reproducción sin fines de lucro, de los conocimientos tradicionales, creaciones y expresiones artísticas de los pueblos y comunidades indígenas sin hacerse mención expresa del pueblo o comunidad autora conforme al Capítulo III, del Título VII, de la presente Ley, y

XIV. ...

**Artículo 231.** Constituyen infracciones en materia de comercio las siguientes conductas cuando sean realizadas con fines de lucro directo o indirecto:



**I. a VIII. ...**

**IX. El uso o reproducción de los conocimientos tradicionales, creaciones y expresiones artísticas de los pueblos y comunidades indígenas, protegidas por el capítulo III, del Título VII de la presente Ley en contravención a lo dispuesto por el artículo 159 de la misma, y**

**X. ...**

**Artículo 232.** Las infracciones en materia de comercio previstas en la presente Ley serán sancionadas por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial con multa:

**I.** De cinco mil hasta cuarenta mil días de salario mínimo en los casos previstos en las fracciones I, III, IV, V, VII y VIII del artículo anterior,

**II. y III. ....**

**En el caso de lo previsto en la fracción IX del artículo anterior la multa será de cinco mil hasta setenta y cinco mil días de salario mínimo.**

Se aplicará multa adicional de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente por día, a quien persista en la infracción.

**Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** Dentro del plazo de 60 días posteriores a la publicación del presente Decreto, la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas deberá constituir el Fideicomiso de los Derechos de Autor de Pueblos y Comunidades Indígenas y emitir los lineamientos a que refiere el tercer párrafo del artículo 159.

**Tercero.** Dentro del plazo de 60 días posteriores a la publicación del presente Decreto, el Instituto Nacional del Derecho de Autor, deberá contar con el registro que refiere el artículo 160.

**Notas:**

1 Fue adoptada, el 13 de septiembre de 2007, por la Asamblea General de la ONU, en su 61° Periodo de Sesiones, contando con el voto a favor de la representación de México.

2 Capítulo III, artículos 157 a 161, de la Ley Federal del Derecho de Autor.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputados: Mariana Benítez Tiburcio, Antonio Amaro Cancino, David Aguilar Robles, Álvaro Rafael Rubio, Carlos Sarabia Camacho, Óscar Valencia García, Edith Yolanda López Velasco, Yarith Tannos Cruz, Vitalico Cándido Coheto Martínez, Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo, Jorge Enrique Dávila Flores, Rocío Díaz Montoya, Francisco Martínez Neri, Natalia Karina Barón Ortiz, Eva Florinda Cruz Molina, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Carolina Monroy del Mazo, Luis de León Martínez Sánchez, Adriana Sarur Torre, Karina Sánchez Ruiz (rúbricas).»

**Se turna a la Comisión de Cultura y Cinematografía, para dictamen y a la Comisión de Asuntos Indígenas, para opinión.**

---

**LEY FEDERAL DEL TRABAJO**

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Adriana Elizarraraz Sandoval, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Adriana Elizarraraz Sandoval, diputada federal integrante de la LXIII Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley Federal del Trabajo en materia de responsabilidades familiares, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Durante la mayor parte del siglo XX, el trabajo productivo y reproductivo se organizó sobre la base de rígidos roles de género que ya no se corresponden con lo que ocurre actualmente.

Así, la vida familiar y laboral estaba rígidamente organizada bajo la siguiente lógica: el hombre, jefe de hogar, era el encargado de trabajar remuneradamente y percibir un salario con el cual se aseguraba la manutención de todos los miembros del grupo familiar. La mujer, por otra parte, tenía a su cargo las tareas de la casa y el cuidado de los miembros de la familia, a cambio de lo cual no recibía ninguna remuneración.

Hoy, es claro que este modelo no corresponde con la realidad de las familias ni de la vida en sociedad mexicana. Ésta ha experimentado, durante las últimas décadas, una serie de cambios sociales y económicos los cuales, a su vez, han modificado las formas de hacer familia y la organización del trabajo.

Poco a poco ha ido cambiando la estructura familiar. Disminuyeron los hogares extendidos –conformados por familias numerosas en las que conviven padres y abuelos– y aumentaron los monoparentales, por lo que la mayoría de los hogares ya no cuentan con una persona que se pueda dedicar exclusivamente al cuidado u otras tareas reproductivas.

También se han registrado transformaciones demográficas ya que la población está envejeciendo, trayendo consigo nuevas demandas de atención. Por otra parte, el mercado laboral no es el mismo de antes, caracterizándose por la inseguridad y la informalidad. Hoy las y los trabajadores difícilmente pueden controlar la duración e intensidad de sus jornadas.

Por último, cambió también la sociedad y los motores que la empujan: las mujeres poseen hoy más años de educación y valoran la autonomía, los hombres jóvenes tienen expectativas diferentes a las de sus padres y abuelos respecto al papel que quieren cumplir al interior de sus familias.

Ante todo ello, son enormes las presiones que ambos mundos ejercen sobre trabajadores con responsabilidades familiares, particularmente sobre las mujeres, pues son las que tradicionalmente se han hecho cargo de buena parte de las tareas del hogar y, al mismo tiempo, tienden a concentrarse en empleos precarios o mal pagados.

Esta situación ha derivado en altos costos para las mujeres, para las personas que requieren de cuidados (niños, niñas, personas mayores, enfermos o discapacitados), pero también, para el crecimiento económico, el buen funcionamiento del mercado de trabajo y la productividad de las empresas.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Geografía e Informática, si se considera cuidador o cuidadora a la persona que realiza actividades de cuidado para beneficio de otras personas de cualquier edad (niñas, niños, adolescentes, adultos mayores) y por diversas circunstancias (dependientes por edad, personas enfermas o con limitaciones físicas y/o mentales), la mayor parte se conforman por personas que llevan a cabo actividades de cuidado dentro de su propio hogar.

De hecho, de acuerdo con información de la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social 2012 (Elcos, 2012), auspiciada conjuntamente por el Instituto Nacional de las Mujeres y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, del conjunto de 11.1 millones de personas integrantes del mismo hogar que realizaron actividades de cuidado en las zonas urbanas del país, 73.1 por ciento está integrado por mujeres y 26.9 por ciento por hombres; una proporción de 58.5 por ciento se dedica al cuidado de menores de seis a 14 años de edad; 47.1 por ciento cuida a niños de cero a cinco años; 11.4 por ciento atiende a enfermos temporales y 9.3 por ciento se encarga de personas con limitaciones permanentes.

Esta situación sin duda refuerza la desigualdad socioeconómica y de género: quienes tienen más recursos disponen de un mayor acceso a servicios de apoyo y cuidados de calidad y, por ende, a mejores oportunidades de desarrollo. Pero para la mayor parte de las mujeres la sobrecarga de responsabilidades familiares redundará en discriminación y desventajas en el mercado de trabajo.

Pues son ellas quienes mayores dificultades enfrentan para insertarse laboralmente, las que menores oportunidades tienen producto de la segregación laboral, y las que menores ingresos perciben.

Asimismo, la falta de una distribución equilibrada del trabajo reproductivo y la consiguiente sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidado en las mujeres, genera también consecuencias negativas para las familias.

Estas experimentan mayores dificultades para proporcionar una atención adecuada a niños y niñas, adultos mayores, enfermos. Se priva a los hombres de participar activamente de la crianza de sus hijos y del cuidado de sus familiares, minando sus lazos afectivos y su desarrollo integral; niños y niñas no cuentan con roles masculinos presentes en su vida cotidiana dificultando su desarrollo integral.

Además, el funcionamiento de los mercados laborales, la productividad de las empresas y por ende, el desarrollo económico de los países, se ve afectada por el desaprovechamiento de una parte importante de la fuerza laboral.

Según datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística publicados por el Instituto Nacional de las Mujeres<sup>1</sup>, en 2015, en México 78 de cada 100 hombres y 43 de cada 100 mujeres participan en actividades económicas.

Además, se reporta que para la porción de mujeres de 14 a 70 años, ocupadas, con necesidad de cuidar a menores, generalmente sus hijos, la utilización de concesiones o prestaciones laborales para realizar dicho cuidado puede provocar algún tipo de problema en su entorno laboral.

Asimismo, considerando la información promedio del total de zonas urbanas, alrededor de seis de cada 10 mujeres tienen problemas por llevar a sus hijos a su lugar de trabajo. Igualmente, cuatro de cada 10 por tomar los días feriados, tomar las vacaciones y o ausentarse de su trabajo para capacitarse. Finalmente, poco más de una tercera parte de las mujeres trabajadoras tiene problemas por ausentarse de su trabajo para atender asuntos personales o familiares; por enfermedad, con o sin licencia médica; así como por ausentarse para cuidar hijos menores enfermos o hacer uso de la licencia por cuidados maternos.

Ante este panorama, es clara la necesidad de incorporar en la legislación laboral lo relativo a la noción de las responsabilidades familiares, con la intención de permitir que ambos padres combinen las obligaciones familiares con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública. Lo anterior lo incluye la CEDAW, y la misma noción se enuncia en el Convenio 156 de la OIT<sup>2</sup>.

Por ello, Acción Nacional hace un llamado para realizar acciones concretas para garantizar el derecho de la madre al acceso y permanencia en el mercado de trabajo; del padre, a participar en la convivencia familiar y los cuidados; de los hijos, a recibir cuidados y educación; y de la población adulta mayor y otras personas dependientes, a permanecer con la familia si así lo desean.

Así lo ha concebido Acción Nacional y es por ello que presenta esta iniciativa alineada con el cumplimiento de una de las propuestas prioritarias que conforman su agenda legislativa para el primer periodo ordinario de sesiones del primer año de ejercicio de la LXIII Legislatura, pertene-

ciente al Eje 2: Crecimiento justo, duradero y sostenido, y que tiene con fin general cumplir con reformar la Ley Federal del Trabajo para fortalecer los mecanismos, apoyos y políticas de acceso al empleo de la mujer en condiciones de igualdad y equidad; que permitan eliminar las barreras a la entrada de las mujeres en el mercado laboral.

Asimismo, es preciso anotar que esta iniciativa retoma algunos conceptos de proyectos presentados en el mismo sentido por Acción Nacional en legislaturas pasadas, por ejemplo del presentado en febrero de 2011 por la entonces diputada María Elena Pérez de Tejada Romero del Grupo Parlamentario del PAN<sup>3</sup>.

De esta manera, la iniciativa que hoy se presenta pretende instituir que como parte del concepto de trabajo digno establecido en la Ley Federal del Trabajo, se incorpore el respeto a la dignidad de las familias de las y los trabajadores, y que no exista discriminación por responsabilidades familiares.

Además, mediante ella se propone una definición de responsabilidades laborales, que se apoya en la noción de dependencia económica, a fin de incorporar el concepto de trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares.

Asimismo, instituye la garantía de que las trabajadoras o los trabajadores con responsabilidades familiares puedan, de común acuerdo con el patrón, acordar la distribución de las horas de trabajo durante la semana sin exceder los máximos legales, logrando una armonía entre el cumplimiento de sus obligaciones laborales y de las responsabilidades familiares.

Del mismo modo, establece como parte de las obligaciones de los patrones, otorgar, sin afectación del salario, permisos extraordinarios a las y los trabajadores para atender asuntos familiares que, por su naturaleza, deban ser resueltos durante el horario de la jornada laboral, cuando de la atención personal de ellos dependa el bienestar de un miembro de su familia o el buen desarrollo o la educación de un menor que esté a su cargo. E instituye como una infracción sujeta a multa para el empleador negar tales permisos.

Sin duda, la iniciativa con proyecto de decreto que se presenta, pretende dar un paso importante en materia de igualdad, garantizar a las mujeres igualdad de oportunidades y

trato en el trabajo, así como sumar a los hombres a una mayor participación de él en la familia.

Con esta iniciativa Acción Nacional busca alcanzar un beneficio para hombres y mujeres, para la familia; lograr una distribución más igualitaria de las responsabilidades familiares, pero sobre todo para garantizar a ambos el derecho al trabajo sin que sus responsabilidades sean un obstáculo laboral o un impedimento de convivencia familiar.

Es urgente reconocer que en México, la inclusión laboral de las mujeres ha sido parcial por la falta de equilibrio en las responsabilidades familiares.

Las políticas para la igualdad laboral se han enfocado en el incremento de la participación de las mujeres en la esfera pública, en flexibilizar horarios y prestaciones para las madres trabajadoras, sin considerar el compromiso efectivo de los hombres en el ámbito privado.

Sin duda, estas políticas limitan la contribución económica de las mujeres, al reproducir la división sexual del trabajo y perpetuar la carga en las responsabilidades familiares; lo que afecta la igualdad de oportunidades en el empleo, el equilibrio social, el entorno familiar, la productividad empresarial y la calidad de vida.

De ahí, la urgencia de promover acciones integrales que permitan conciliar las esferas pública y privada; y fomentar una cultura laboral más equitativa y humana, congruente con las necesidades y responsabilidades familiares de trabajadores, como lo hace la propuesta que hoy presentamos.

Finalmente, es nuestra responsabilidad como legisladores reconocer que el desarrollo pleno de la democracia sólo será integral si conseguimos eliminar la discriminación que ha dado origen a una relación desigual entre mujeres y hombres en todos los ámbitos sociales.

Sumemos esfuerzos para que la conciliación entre lo público y lo privado deje de ser un anhelo, para que la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres deje de ser un ideal.

De conformidad con lo expuesto, se propone la discusión y, en su caso, aprobación de la iniciativa con proyecto de

## Decreto

**Único.** Se reforman el primer párrafo del artículo 2, el primer párrafo del artículo 59, el artículo 64, el primer párrafo del artículo 76, la fracción I del artículo 133, y el artículo 995; y se adicionan un tercer párrafo al artículo 2 recorriéndose el actual tercero como cuarto, el cuarto como quinto y el quinto como sexto; un segundo párrafo al artículo 59 recorriéndose el actual segundo como tercero; una fracción XXVII Ter al artículo 132; y una fracción XVI al artículo 133, todos de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue

### Artículo 2o. ...

Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana **de las y los trabajadores y sus familias**; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil y responsabilidades familiares; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo, y **se procura la compatibilidad entre las obligaciones laborales de las y los trabajadores y el cumplimiento de sus responsabilidades familiares.**

**Para efectos de esta ley, se entenderá por trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares las y los que tengan a su cargo familiares en línea directa, hasta el tercer grado, que dependan por completo de su cuidado, en virtud de su dependencia económica dada la total incapacidad legal o material de procurarse por sí mismos el sustento.**

...

...

...

Artículo 59. **El o la trabajadora** y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder los máximos legales.

**Las trabajadoras o los trabajadores con responsabilidades familiares podrán, de común acuerdo con el pa-**

**trón, acordar la distribución de las horas de trabajo durante la semana sin exceder los máximos legales, logrando una armonía entre el cumplimiento de sus obligaciones laborales y de las responsabilidades familiares.**

...

Artículo 64. Cuando el trabajador no pueda salir del lugar donde presta sus servicios durante las horas de reposo o de comidas, el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo de la jornada de trabajo, **procurando la armonía entre las obligaciones laborales y las responsabilidades familiares.**

Artículo 76. Los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a seis días laborables, y que aumentará en dos días laborables, hasta llegar a doce, por cada año subsecuente de servicios. **Se procurará de común acuerdo con el patrón que la programación del periodo vacacional contribuya a la convivencia y al cumplimiento de las responsabilidades familiares.**

...

Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:

I. a XXVII. ...

XXVII Bis. Otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante; y

**XXVII Ter. Otorgar, sin afectación del salario, permisos extraordinarios a las y los trabajadores para atender asuntos familiares que, por su naturaleza, deban ser resueltos durante el horario de la jornada laboral, cuando de la atención personal de ellos dependa el bienestar de un miembro de su familia o el buen desarrollo o la educación de un menor que esté a su cargo. Su extensión deberá convenirse de común acuerdo entre el patrón y la o el trabajador; y**

XXVIII. Participar en la integración y funcionamiento de las Comisiones que deban formarse en cada centro de trabajo, de acuerdo con lo establecido por esta Ley.

Artículo 133. Queda prohibido a los patrones o a sus representantes:

I. Negarse a aceptar trabajadores por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, **responsabilidades familiares**, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio;

II. a XIII. ...

XIV. Exigir la presentación de certificados médicos de no embarazo para el ingreso, permanencia o ascenso en el empleo; y

XV. Despedir a una trabajadora o coaccionarla directa o indirectamente para que renuncie por estar embarazada, por cambio de estado civil o por tener el cuidado de hijos menores, y

**XVI. Negar a las y los trabajadores los permisos extraordinarios para atender asuntos familiares en términos del artículo 132, fracción XXVII Ter, de esta ley.**

**Artículo 995.** Al patrón que viole las prohibiciones contenidas en el artículo 133 fracciones XIV, XV y XVI, y las normas que rigen el trabajo de las mujeres y de los menores, se le impondrá una multa equivalente de 50 a 2 mil 500 veces el salario mínimo general.

### Transitorio

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

Notas:

1 Ver [http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama\\_general.php?IDTema=6&pag=1](http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama_general.php?IDTema=6&pag=1), consultado el 02 de diciembre de 2015.

2 La CEDAW incluye la noción de “responsabilidades familiares” y señala que se debe estimular la provisión de servicios sociales para permitir que ambos padres combinen sus obligaciones familiares con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública. Esta noción es posteriormente enunciada en el Convenio 156 de la OIT.

3 Ver <http://gaceta.diputados.gob.mx/>, consultado el 4 de diciembre de 2015.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputada Adriana Elizarraraz Sandoval (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.**

---

LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LEY DE PROPIEDAD INDUSTRIAL

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Derecho de Autor, del Código Penal Federal y de la Ley de la Propiedad Industrial, suscrita por los diputados Francisco Martínez Neri, Cristina Ismene Gaytán Hernández y Natalia Karina Barón Ortiz, del Grupo Parlamentario del PRD

**Planteamiento del problema**

La identidad de nuestra nación es pluricultural, sustentada en nuestros pueblos originarios. Las poblaciones indígenas tienen usos y costumbres propias. Poseen formas particulares de comprender el mundo y de interactuar con él. Visten, comen, celebran sus festividades, conviven y nombran a sus propias autoridades, de acuerdo a esa concepción que tienen de la vida. Esta diversidad se reconoce en el artículo 2º de nuestra Constitución Política.

Estas culturas nos dejaron huella de su sabiduría y conocimientos a través de diversas formas de enseñanza según la época: leyendas, costumbres, códigos, pinturas, formas de organización para el trabajo, la producción, etcétera.

La diversidad cultural en nuestro país representa un patrimonio de gran valor para nuestro país. El reconocimiento de nuestras raíces y de las culturas indígenas vivas debe la base de nuestra convivencia para construir la sociedad y el país que queremos: intercultural y democrático.

En ese sentido, la rica producción artística y artesanal de pueblos y comunidades constituye un patrimonio invaluable que debe protegerse. Las autoridades de todos los niveles, por mandato constitucional, deben promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier

práctica discriminatoria, establecer instituciones y determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deben ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Específicamente, es un mandato del más alto nivel jurídico apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades.

Sin embargo, la legislación federal en materia de protección a los derechos culturales de los pueblos indios es insuficiente. Resultado de la misma se han dado caso en que la producción artesanal ha sido objeto de plagio por parte de personas y corporaciones que le son ajenas, desvirtuando además la cosmovisión y el simbolismo que rodea a esta producción.

El caso es que no existe una legislación específica en esta materia de derechos culturales, a pesar de que la Constitución prevé en el artículo 2o. reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

No es casualidad que advirtamos que el tema indígena en relación con nuestro máximo precepto marco legal es de marcada relevancia, lo que parece contrastar de manera notoria con la realidad en la que viven estos pueblos.

Muestra de lo anterior lo podemos ubicar el segundo, tercero y cuarto párrafo del artículo de referencia que en lo conducente establece:

Artículo 2. ...

La conciencia de su identidad indígena –léase de la nación– deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los

pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

Estas disposiciones constitucionales son resultado de una lucha que inició con la conquista española, a través de etapas de asimilación y resistencia entre los grupos que se presentaban como dominantes y de los que se suponía eran los dominados. Para todos es conocido que los “conquistadores europeos” trataron por todos los medios de erradicar a los grupos primigenios del país.

En menor medida, se les integraba a los estilos de vida predominantes a través de un sincretismo que permitía conservar algunos elementos culturales propios de esos habitantes nativos del territorio que hoy es México.

Esta característica resultó esencial para que estas comunidades indígenas prevalecieron hasta nuestros días, sólo que en la mayoría de los casos devinieron en grupos sociales con graves índices de marginación económica y política en relación con las condiciones de vida que imperaban en la conformación de nuestro Estado-nación.

Las circunstancias antes señaladas no han cambiado con el transcurso de los años. La clase política que ha dominado gran parte de la vida contemporánea en el país ha hecho de sus documentos básicos y sus propuestas programáticas en relación al tema que nos ocupa, un gran cúmulo de tomos que sin duda alguna su característica principal estriba en que son letra muerta.

Las administraciones federales que, en la letra, han orientado la construcción de políticas públicas que se sustentan en la implementación de un desarrollo social democrático han dejado en el total abandono y olvido lo que ellos han usado como bandera.

De tal suerte que las comunidades indígenas se encuentran aún, en los días de las grandes reformas y los grandes acuerdos políticos, en una completa y absoluta situación de exclusión social.

En virtud de lo anterior el Partido de la Revolución Democrática, preocupado de la preeminencia de estas condiciones de marginalidad que viven estos pueblos frente a un gobierno federal indolente, que está tratando de aminorar

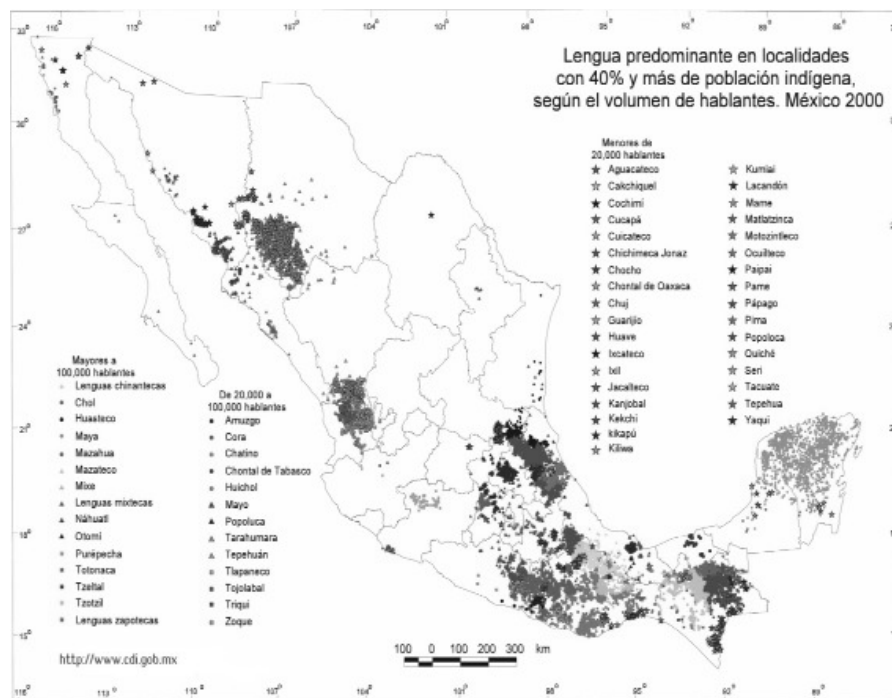
la problemática beneficiando a grupos focalizados que sólo sirven a propósitos de trasfondo electoral.

Por tanto, nuestro instituto político tiene la enorme responsabilidad de combatir las deplorables circunstancias que atraviesan las comunidades indígenas en nuestro país.

Para ello, resulta necesario identificar las zonas en las que predomina la población indígena en el territorio nacional.

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Cdi, reconoce la existencia de 62 grupos etnolingüísticos en México que integran los grupos de origen indígena. Por otro lado, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi, contabilizó para 2010 la presencia en territorio mexicano de alrededor de 6 a 15 millones de habitantes indígenas; asimismo el Consejo Nacional de Población, Conapo, calcula que hay en el país aproximadamente 12 millones. Promediando estas cifras obtenemos que las comunidades de referencia, representan casi un 12 por ciento de la población nacional. Cifra que no es menor en ningún aspecto y que advierte la magnitud del problema planteado.

A continuación mostramos un mapa elaborado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que nos ilustra cómo están distribuidas estas comunidades a lo largo del territorio nacional:



Fuente: Tomado de [http://www.cdi.gob.mx/images/mapa\\_nacional\\_lenguas\\_indigenas\\_cdi.jpg](http://www.cdi.gob.mx/images/mapa_nacional_lenguas_indigenas_cdi.jpg)

Podemos observar que la mayor concentración de los pueblos indígenas se encuentra en la región Sur-Sureste del país, siendo el estado de Oaxaca, con 58 por ciento, una de las entidades federativas con mayor composición habitantes indígenas.

En este orden de ideas y como lo habíamos señalado con antelación, el reconocimiento de estos grupos sociales se desprende de una intensa lucha por parte de actores sociales y de los propios pobladores que se han apoyado por diferentes mecanismos tanto nacionales como internacionales con el objetivo de incluirse en los procesos de sociales y económicos que rigen en nuestra nación.

Un instrumento de índole internacional que ha sido usado como fundamento en el reconocimiento de comunidades indígenas es el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), suscrito en 1989 y adoptado por México a partir de 1990, mediante el cual se abrió la posibilidad de que los indígenas impulsarán el etnodesarrollo y abandonarán el integracionismo de los Estados liberales.

El artículo primero del Convenio en lo conducente estipula que un grupo es considerado indígena:

*Por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ella.*

Podemos observar que es, prácticamente, el mismo contenido del artículo segundo de nuestra Carta Magna. De modo tal, la relevancia de estos pueblos en lo que refiere a ordenamientos jurídicos es clara y contundente.

Sin embargo, todo este andamiaje legal no se ha visto cristalizado en los hechos y la situación de las comunidades de mérito es precaria en los diferentes ámbitos que influyen en su desarrollo.

En el ámbito legislativo y de políticas públicas, se cuenta con un limitado marco de fomento a la actividad artesanal y su comercialización. Por tal razón, es urgente el desarrollo legislativo a fin de proteger y desarrollar a la artesanía como una expresión de las culturas existentes en el territorio nacional; frente a una creciente industria extranjera de copia e imitación de las artesanías que se apropian ilegítimamente de los diseños, estableciendo una competencia



desigual al imitar los diseños artesanales e industrializarlos, ofertándolos con menores precios, afectando los precios de las artesanías en el mercado, dejando a los artesanos en condiciones de sobrevivencia económica, desalentando con ello su elaboración y vulnerando sus culturas.

Al desarrollar un marco normativo que proteja a la artesanía de su copia e imitación industrial para su comercialización, se fortalecen las diferentes culturas de las cuales son expresión, además de crear mejores condiciones de competencia en el mercado que permitirá ingresos de los artesanos y el desarrollo de una actividad de un gran potencial de generación de empleo e ingresos.

En tal sentido, es necesario que se obligue por razón de ley a que el gobierno establezca los mecanismos mediante los cuales se realizará la protección a sus derechos fundamentales de una manera eficaz y que no dejen lugar a vacíos que puedan ser aprovechados para vulnerar dichos derechos.

### Argumentación

México es cuna de una de las 6 civilizaciones más antiguas con origen autónomo del mundo. Su mosaico pluricultural, lingüístico, étnico, sus ricas tradiciones, fiestas, usos, costumbres, cocina, música, danza, artesanías y arte popular, es muestra clara de nuestras raíces que deben ser preservadas y valoradas por todos.

Las artesanías mexicanas son símbolo de tradición y arraigo, ocupan un lugar preponderante en las actividades productivas de los pueblos indígenas y la cultura popular que han conservado los rasgos estéticos característicos de cada región, en donde vemos reflejados nuestros orígenes y costumbres.

Los objetos artesanales son el resultado de una cultura determinada con un valor de uso a su interior, el cual puede ser ritual o religioso, de uso cotidiano –vestimenta, implemento de trabajo, domestico, musical-; en su elaboración intervienen conocimientos de técnicas aplicadas por el artesano, transmitidas oralmente de generación en generación; se utilizan materias primas de origen natural local y/o regional, cuyo conocimiento fue adquirido en la interacción cotidiana generacional con el medioambiente; en su contenido, se expresan valores simbólicos propios de la cultura en la que surgen. Afuera de las culturas en las que

aparecen las artesanías, adquieren un valor de carácter cultural, ornamental y económico.

México ocupa uno de los primeros lugares en el mundo como productor de artesanías junto con países como China, Japón, India y Perú, las cuales son apreciadas en todo el mundo.

Este sector es una fuente importante de ingresos para una multiplicidad de comunidades rurales y urbanas. Actualmente existen 17 ramas artesanales conforme al registro del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanía –Fonart-, las cuales son: Alfarería y Cerámica, Textiles, Madera, Cestería, Metalistería, Orfebrería, Joyería, Fibras Vegetales, Cartonería y Papel, Talabartería y Peletería, Maque y Laca, Lapidaría y Cantería, Arte Huichol, Hueso y Cuerno, Concha y Caracol, Vidrio, Plumaria.

El “Diagnostico de la Capacidad de los Artesanos en Pobreza para Generar Ingresos Sostenibles”, identifica dos tipos de artesanos: a) los dueños de talleres artesanales modernos que producen objetos decorativos y mobiliario de inspiración propia o de otros diseñadores, con obreros; b) aquellos que fabrican artesanías en la familia, con técnicas heredadas generacionalmente, los ingresos de sus ventas son complementarios, son principalmente de origen indígena. Este estudio señala la difícil situación de la actividad artesanal con:

- Una producción sin ganancias suficientes para cubrir los costos de producción;
- Escasa oferta de financiamiento y asesoría;
- Falta de canales de distribución;
- Intermediarismo;
- Falta de manejo sustentable de materias primas que las coloca en riesgo de extinción;
- Valoración insuficiente de las artesanías.

Con datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares de 2008, el diagnóstico señala la existencia de 544 mil 47 artesanos, de los cuales 67 por ciento se encuentran en pobreza de patrimonio; habitan mayoritariamente en localidades rurales de 15 mil habitantes, el 30 por ciento en zonas urbanas; el 66.4 por ciento son mujeres;

44.1 por ciento habla lengua indígena; 40.3 por ciento habita en la región 2 –Campeche, Hidalgo, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco; Veracruz–; el 22 por ciento, en la región 3 –Chiapas, Guerrero y Oaxaca–; 17.5 por ciento no asistió a la escuela, 20.8 por ciento termino la educación primaria; 14.3 por ciento la secundaria, sólo 2.2 por ciento cursó la preparatoria completa; 45 por ciento termino una carrera profesional y 1.1 por ciento una carrera técnica; 4 por ciento están inscritos en el Seguro Popular; 5.4 por ciento está afiliado al IMSS; 0.6 por ciento al ISSSTE; 60.55 no recibe atención medica; 69.1 por ciento tiene como único empleo el ser artesano; 15.4 por ciento un empleo principal diferente y 15.55 por ciento tiene una ocupación secundaria. Como se observa en estos datos, pese al aporte cultural que hacen los artesanos al país, enfrentan una grave situación en sus condiciones laborales y de vida.

Por otra parte, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados señala, con datos del tercer trimestre de 2011 de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, que un millón ochocientas personas mayores de quince años se emplearon en alguna actividad artesanal, de las cuales 507,368 se dedican de tiempo completo a esta actividad, la mayor parte con ingresos menores a un salario mínimo.

Los productos artesanales que tienen mercado de exportación son: la talavera (Puebla), barro negro (Oaxaca), repujado (Zacatecas), textiles bordados a mano, tejidos de mimbre (Tabasco), muebles de madera, cerámica y artículos de decoración en barro. El 98% son pequeñas y medianas empresas que usan materia prima de origen natural, mineral y animal. El principal destino de la exportación artesanal es Estados Unidos; México es el principal exportador artesanal de América Latina a la Unión Europea.

El Fondo Nacional para el Fomento a las Artesanías, Fonart, entidad que cuenta con la experiencia y recursos para esta actividad, ejerció en el período comprendido entre el 2007 y el primer semestre del 2011, un promedio anual entre 50 y 60 millones de pesos, beneficiando a 121,000 artesanos. Apoyos que a todas luces son insuficientes para el millón y medio de personas que se dedican a la actividad artesanal en el país.

La piratería extranjera de objetos artesanales afecta severamente las ventas de estos productores, estableciendo una competencia desigual al imitar los diseños artesanales e industrializarlos, ofertándolos con menores precios. Esta si-

tuación se ha agudizado en el caso de las guitarras de Paracho o de artículos de madera de Michoacán. Aunado a que 80 por ciento de los artesanos en la actualidad, tienen entre 30 y 80 años, lo que significa que en las últimas décadas se ha dejado de incorporar a una generación a esta profesión, situación que puede derivar en la pérdida de identidades culturales en el país.

Pese a esta situación, existe una limitada regulación para el desarrollo de la actividad artesanal y la protección de la artesanía, es el caso de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 1988. Esta ley tiene como objeto "...fomentar el desarrollo de la microindustria y de la actividad artesanal, mediante el otorgamiento de apoyos fiscales, financieros, de mercado y de asistencia técnica...facilitar las constitución y funcionamiento de las personas morales correspondientes, simplificar trámites administrativos ante autoridades federales y promover la coordinación con autoridades locales o municipales...". Su aplicación corresponde a la Secretaría de Economía.

En la definición de la artesanía de esta ley, se identifican los siguientes componentes: a) es realizada manualmente en forma individual, familiar o comunitaria; b) tiene por objeto transformar productos o sustancias orgánicas o inorgánicas en artículos nuevos; c) la creatividad personal y la mano de obra constituyen factores predominantes con características, culturales, folclóricas o utilitarias originarias de una región determinada; d) se aplican técnicas, herramientas o procedimientos transmitidos generacionalmente. Asimismo, define a los artesanos, como "...a aquellas personas cuyas habilidades naturales o dominio técnico de un oficio, con capacidades innatas o conocimientos prácticos o teóricos, elaboran bienes u objetos de artesanía...".

En materia de apoyo a la actividad artesanal, el artículo 37 determina como una función de la Comisión Intersecretarial para el Fomento de la Microindustria, el estímulo a la producción artesanal.

Esta ley, establece un marco legal mínimo, orientado a desarrollar la actividad artesanal dentro de la figura de la microindustria quedando de lado la problemática de la protección de la artesanía como expresión cultural colectiva.

Por otra parte, la Ley Federal del Derecho de Autor, en el Título VII Capítulo III "De las Culturas Populares", consi-

dera la protección de las artesanías contra su deformación, "...hecha con objeto de causar demérito a la misma o perjuicio a la reputación o imagen de la comunidad o etnia a la cual pertenecen..." asimismo señala su libre utilización, siempre y cuando no contravenga la disposición antes señalada y se mencione la comunidad, etnia o región de origen.

Es de reconocerse como un avance la protección de la artesanía contra su deformación, sin embargo, hace falta incorporar la protección en contra de la copia o imitación de los diseños artesanales con fines de reproducción industrial para su comercialización, aspecto que crea una situación de competencia desventajosa en contra de los artesanos, desestimulando la elaboración artesanal y afectando severamente sus precios en el mercado.

Conforme a los datos anotados anteriormente, son los pueblos indígenas, quienes elaboran un número importantes de artículos artesanales, los cuales en principio no han sido elaborados para el mercado, sino para su uso cotidiano, en las diversas prácticas culturales que desarrollan: rituales, de trabajo, esparcimiento. Es decir, son elementos insertos en su cultura, cuyos motivos iconográficos, expresan una cosmogonía propia, producto de su historia y su relación con la naturaleza. En este sentido, no se puede decir que exista una propiedad individual de los diseños artesanales y sus técnicas de elaboración, los cuales son aprendidos y reelaborados de generación en generación, es por tanto una propiedad colectiva de los pueblos y comunidades que los elaboran.

En esta perspectiva, se ha desarrollado un conjunto de instrumentos jurídicos internacionales que reconocen y protegen a las artesanías como parte de la cultura de estos pueblos. De esta forma, son estos elementos los que es necesario incorporar en la Ley Federal de Derechos de Autor y el Código Penal Federal.

La preocupación legislativa para la protección de la artesanía y el fomento a la actividad artesanal, no es nueva, el Fonart elaboró en 2010 una propuesta de "Ley Federal para el Fomento, Desarrollo y Promoción de la Actividad Artesanal", la cual proponía la derogación de la "Ley Federal para el Fomento de la microindustria y la actividad Artesanal". En las aportaciones de esta propuesta se encontraba:

- La protección y fomento de la actividad artesanal para hacerla competitiva;

- Reconocimiento de la actividad artesanal como una actividad generadora de riqueza cultural y económica prioritaria;

- Otorgaba a la artesanía la categoría de patrimonio cultural tangible e intangible, el cual debe ser salvaguardado, fomentado y desarrollado;

- Creaba el Instituto Mexicano de las artesanías como un organismo para proteger el patrimonio tangible e intangible de las artesanías mexicanas para fomentar, desarrollar y promover la actividad artesanal;

Consideraba un concepto amplio de artesanía con las siguientes características:

- Objeto de identidad comunitaria con valores simbólicos e ideológicos de la cultura local donde se elabora;

- Producido mediante procesos tradicionales;

- La habilidad manual del artesano;

- Materia prima de la región;

- Con diferentes usos: domestico, ceremonial, ornato, vestuario, implemento de trabajo.

- Definía a la actividad artesanal, la producción artesanal, la empresa o taller artesanal y al sector artesanal.

- Establecía una vinculación institucional con las entidades afines en los estados y municipios;

- Determinaba la promoción y comercialización artesanal;

- Establecía la implementación de un Sistema de Información y Registro de Artesanos y la Elaboración del padrón Nacional de Artesanos.

- Consideraba la capacitación del artesano como un componente fundamental del Instituto así como la promoción de su salud y seguridad social.

- El aprovechamiento sustentable de los recursos naturales susceptibles de ser elaborados en la elaboración artesanal.

Esta propuesta fue presentada para su análisis y dictamen en 2011 en la Cámara de Diputados, siendo desechada por la Comisión de Desarrollo Social.

Como se observa en este recorrido, la legislación existente en materia de artesanías y artesanos se centra básicamente, en un fomento de esta actividad, conforme a los contenidos establecidos en la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal.

La realidad actual de los artesanos y las artesanías, presenta una mayor complejidad que deber ser regulada: la protección de la artesanía en contra de la copia e imitación de los diseños artesanales por parte de la industria extranjera, los escasos estímulos para la producción y comercialización artesanal.

Al respecto, existe un marco constitucional y diversos compromisos de derecho internacional, suscritos por el Estado mexicano que posibilitan y articulan el desarrollo de ordenamientos normativos para el logro óptimo de estos propósitos. Así, el artículo segundo de la Constitución referente a los derechos de los pueblos indígenas, establece como uno de estos derechos el "...preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad...", como es el caso de la artesanía elaborada por manos indígenas.

Este mismo artículo señala en el Apartado B, la responsabilidad de la federación, los estados y los municipios para "...apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos...".

El artículo cuarto de la Constitución, determina el derecho de las personas a: 1) al acceso a la cultura; 2) el ejercicio de sus derechos culturales; c) la responsabilidad del Estado para promover los medios necesarios para la difusión y desarrollo de la cultura, reconociendo la diversidad cultural en todas sus manifestaciones.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, señala en el artículo 23, la responsabilidad de los Estados para reconocer a las artesanías como factores del mantenimiento de la cultura de los pueblos indígenas, autosuficiencia y desarrollo, razón por la que se deberá fortalecer y fomentar.

Por su parte, la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada en el año del 2003, constituye para el tema, uno de los instrumentos que con mayor precisión y claridad establece los elementos básicos para la protección y fomento de la artesanía y la actividad artesanal. Entre las finalidades de esta Convención se encuentra la salvaguarda y el respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate.

Define al patrimonio cultural e inmaterial como "...los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana...". Como se observa esta definición, no se refiere al objeto en cuanto a tal, sino a su representación y uso que se le da, a los conocimientos y técnicas que expresa, es una expresión construida colectiva y generacionalmente, por sus características una de sus expresiones, son las artesanías.

Para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial, la Convención determina que los Estados parte deberán adoptar las medidas necesarias con la participación de las comunidades, grupos y organizaciones involucradas a crear organismos para este fin; adoptar medidas de orden jurídico, administrativo y financiero.

Finalmente, la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, adoptada por la UNESCO en 2005, determina la obligación de los Estados para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

Como recordaremos, conforme al artículo primero de la Constitución, los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano son de obligada aplicación por lo cual, los instrumentos antes citados, constituyen un piso de partida para el desarrollo legislativo de protección a la artesanía.

Conforme se ha expuesto en apartados anteriores, las artesanías expresan una doble realidad, por un lado, son una expresión de la diversidad cultural del país producto de las interacciones humanas y con la naturaleza que expresan formas propias de entender el mundo, contenidos en los objetos artesanales con una finalidad de uso cotidiano ya sea para uso doméstico, de recreación o ritual. Por otro, una actividad económica tendiente a la elaboración artesanal que por sus cualidades culturales, adquieren una demanda en el mercado.

En su primera dimensión, las artesanías enfrentan una agresiva competencia de parte de productores de origen extranjero, quienes copian los diseños artesanales para realizar producciones industriales en demerito de los precios de mercado de los productos artesanales, colocando con ello en riesgo de existencia la artesanía en cuanto tal, el desarrollo de la industria, los ingresos de los artesanos y sus condiciones de vida.

En este sentido, el presente trabajo nace de un caso particular que ha dejado de manifiesto el intento por socavar los derechos de una de las comunidades indígenas más representativas de Oaxaca.

El municipio de Santa María Tlahuitoltepec Mixe, también llamado por sus propios habitantes XaamKëjxpët, se caracteriza por ser cuna, en el estado de Oaxaca, de artesanos, artistas y músicos.

Este emblemático lugar es descrito como un espacio de tranquilidad propicio para la reflexión y dialogo con la naturaleza, según lo constata la población adulta que vive en Tlahuitoltepec.

Santa María Tlahuitoltepec Mixe está ubicado en el noroeste de Oaxaca y en lo alto de la Sierra Mixe, que a la vez forma parte de la región de la Sierra Norte, tiene alrededor de nueve mil seiscientos habitantes de los cuales el 93.3 por ciento hablan alguna lengua indígena, entre las que destacan: el idioma mixe, catorce lenguas mixe y una lengua zapoteca.

En adición a lo anterior, el municipio de Santa María Tlahuitoltepec es uno de los 424 municipios oaxaqueños que rigen su forma de gobierno por el sistema denominado de usos y costumbres; la Asamblea Comunal, es la reunión de todos los ciudadanos del municipio y en ella se toman las principales decisiones de la vida política, social y cultural del pueblo.

La economía se basa, principalmente, en actividades como la ganadería y la agricultura, sin embargo, otras fuentes complementarias de desarrollo son la microindustrias como hilados y tejidos, joyería y panadería; existen también un gran número de docentes y otros trabajos especializados como albañilería, herrería, carpintería, alfarería, curtiduría y pirotecnia.

Para los habitantes de este lugar la cultura es entendida como una forma de vida y de manifestación individual, grupal y comunitaria que se haya íntimamente vinculada con la lengua mixe, la lengua es la teoría y la cultura la práctica; la danza, las tradiciones orales, la música y sus actividades económicas, son dialogadas y entendidas según la conversación interpersonal y a través de propia lengua.

Como podemos advertir, el municipio de Santa María Tlahuitoltepec, posee una gran riqueza cultural que nos remite a los orígenes de esta nación.

Una población indígena que ha subsistido a pesar de los embates de la modernidad, logrando ser una comunidad activa política y económicamente, pero que vive de manera sistemática con la falta de oportunidades de un país que ha olvidado a sus comunidades y pueblos originarios.

En este contexto, encontramos un grave problema que se está presentando en el multicitado municipio y que nos obliga a intervenir con el objetivo de que, a la brevedad, se ayude a esta comunidad del estado de Oaxaca.

En enero del presente año fue denunciado el plagio del diseño de la blusa típica “huipil” de Santa María Tlahuitoltepec Mixe, por parte de la lujosa tienda departamental estadounidense Neiman Marcus; de igual modo en varias redes sociales se evidenció que la modista francesa Isabel Marant presentó como propias prendas con diseños basados en la misma prenda de vestir.

Lo grave de estos dos casos fue que en ninguno se hizo mención acerca de que los diseños utilizados para la presentación de las prendas fueron tomados de los bordados que se utilizan para la elaboración del “huipil” de esta comunidad oaxaqueña.

Lo anterior, es causa de irritación y malestar, no solo entre los artesanos y habitantes del municipio de la Sierra Mixe, sino una molestia generalizada en gran parte de la sociedad, debido a que esta ropa típica se ha preservado de generación en generación.

El pasado mes de julio, la diseñadora francesa Isabel Marant presentó como propia la blusa tradicional del poblado de Santa María Tlahuitoltepec, Oaxaca, y a través de la empresa Antiquité Vatic inició un juicio para defender los derechos de la prenda. Esta empresa, también de origen francés, pretende obtener la patente del diseño tradicional y podría comenzar la explotación comercial del bordado.

Según Erasmo Díaz González, presidente municipal de esta localidad, se trata de una violación a los derechos de la propiedad intelectual del pueblo mixe, por lo que investigarán el alcance de la demanda francesa. En los 6 mil kilómetros cuadrados que abarca el municipio, que agrupa a cien comunidades, se usa de manera cotidiana esta prenda textil de manufactura artesanal y que simboliza la tierra y el territorio, además de constituir una actividad socioeconómica de sustento.

Cito el manifiesto emitido por el edil:

La blusa de Tlahuitoltepec es identidad y no justifica la probable afinidad de Isabel Marant sobre la blusa, más bien la considera la apropiación de una identidad cultural con fines comerciales y atenta contra la idea del colectivo y no se trata de la creación de un recurso creativo, inspiración o influencia, porque ignora que las dimensiones sociales y culturales plasmadas prevalecen sobre las económicas ocasionando perjuicio contra las comunidades indígenas.

Doña Honorina Gómez Martínez, que tiene 46 años dedicados al bordado, dice al respecto:

No lo bordamos dibujado, no lo copiamos, sale del corazón, si bien sale de mi cabeza mi corazón me dice qué voy a bordar, porque ya lo tengo en la memoria, nacemos con esa idea o sentimiento, vivencia, es la vida cotidiana como mixe. Es una representación de sangre, alimentación y naturaleza.

Este caso representa algo más que un litigio legal. Detrás de cada diseño no sólo está la visión de uno de nuestros pueblos originarios, sino además una actividad socioeconómica de sustento, pues casi la mitad de los 12 mil habitantes de esa comunidad mixe se dedica a la elaboración de esta blusa. Es una apropiación del trabajo tradicional: una prenda de este tipo cuesta en el mercado local cerca de 300 pesos, y en la tienda en línea Net-a-porter, el equivalente a 5 mil pesos.

Cada vez se observa más en la industria de la moda que diseñadores internacionales copian piezas tradicionales sin dar ningún crédito o referencia de su procedencia y origen; con el plagio se daña a los productores tradicionales, como ha pasado con los pueblos tarahumaras o huicholes. Más grave aún resulta que en el caso referido, las comunidades enfrentan el despojo además de su creatividad, del reflejo de su cosmovisión, en un mercado totalmente asimétrico, en el que sus diseños tradicionales no tienen una cobertura “de patente” como los diseños “de renombre”, e incluso en el colmo de los males, los creadores originales son acusados de plagio. Una etiqueta no puede hacer la diferencia.

Todos sabemos que una de las principales actividades comerciales de los pueblos originarios, es precisamente la venta de diversas artesanías, incluyendo los hilados y tejidos, que por sus características deben de ser consideradas de suma importancia.

Incluso, el Instituto Oaxaqueño de las Artesanías, IOA, ha señalado que el precio de estas prendas vendidas por las marcas francesa y estadounidense oscilan los 290 dólares, contrarios a los, aproximadamente, 450 pesos que cuesta en Oaxaca.

A pesar, de que este tipo de prendas tienen un valor intrínseco debido a que las técnicas con que son elaboradas datan de siglos, su comercialización se presenta con costos muy bajos.

En adición a lo anterior, y debido al vacío legal de la normatividad aplicable, este sector sufre de la vulneración de sus derechos.

Asimismo, se dio a conocer información, por parte de las autoridades del municipio de Santa María Tlahuitoltepec Mixe, que además del supuesto plagio al diseño de la blusa en enero del presente, la empresa Antiquité Vatic, también francesa, comenzó un juicio para reclamar los derechos de autor del diseño textil originario de esta comunidad Mixe.

Más preocupante resulta que la empresa gala Antiquité Vatic reclamó como propio el diseño de la blusa típica referida, por lo que inició un procedimiento legal en un tribunal francés para obtener la patente e iniciar la explotación comercial del bordado de origen oaxaqueño.

La ausencia de un marco jurídico integral que garantice y proteja los derechos de autor de los indígenas del país está

provocando que se violen sus derechos de manera descarada.

Es por eso que no podemos permitir que esta situación se concrete, y esperamos que el caso de Santa María Tlahuilotepc Mixe, sea el precedente suficiente para que todas las fuerzas políticas en esta Cámara baja generemos los consensos necesarios para aprobar reformas como esta, que tiene como único objetivo proteger los derechos de los indígenas del país.

Creemos que nadie estará en desacuerdo en defender lo que con tanto trabajo y esfuerzo realizan nuestros hermanos indígenas para subsistir en una sociedad que los mantiene en triste exclusión.

En materia de derechos de autor, no existe una regulación que determine derechos específicos, ni a favor de los pueblos indígenas ni de las personas que los integran. La materia indígena sólo ha sido incorporada de manera tangencial y de un modo difuso, sin identificar al sujeto titular de los derechos.

Así, la Ley Federal del Derecho de Autor incluye, dentro del Título VII “De los Derechos de Autor sobre los Símbolos Patrios y de las expresiones de las Culturas Populares”, el capítulo III “De las culturas populares”, diversos artículos sobre el tema. El artículo 157 establece una declaración general: “La presente ley protege las obras literarias, artísticas, de arte popular o artesanal, así como todas las manifestaciones primigenias en sus propias lenguas, y los usos, costumbres y tradiciones de la composición pluricultural que conforman al Estado mexicano, que no cuenten con autor identificable”.

En el mismo sentido, el artículo 158 expresa que “las obras literarias, artísticas, de arte popular o artesanal; desarrolladas y perpetuadas en una comunidad o etnia originaria o arraigada en la República mexicana, estarán protegidas por la presente Ley contra su deformación, hecha con objeto de causar demérito a la misma o perjuicio a la reputación o margen de la comunidad o etnia a la cual pertenecen”.

Sin embargo, la norma jurídica que le sigue (artículo 159) pareciera contradecir a la primera, pues estipula que “es libre la utilización de las obras literarias, artísticas, de arte popular o artesanal protegidas por el presente capítulo, siempre que no se contravengan las disposiciones del mismo”. En otras palabras, las obras populares de cultura indí-

gena están protegidas contra su deformación, pero sus autores no pueden reclamar ningún derecho o beneficio sobre ellas, pues por disposición legal pueden usarse de manera libre.

A mayor abundamiento, se establece que “en toda fijación, representación, publicación, comunicación o utilización en cualquier forma, de una obra literaria, artística de arte popular o artesanal; protegida conforme al presente capítulo, deberá mencionarse la comunidad o etnia, o en su caso la región de la República mexicana de la que es propia” (artículo 160), agregando que “corresponde al Instituto (Nacional de Derechos de Autor) vigilar el cumplimiento de las disposiciones del presente capítulo y coadyuvar en la protección de las obras amparadas por el mismo” (artículo 161).

La aportación de este Congreso a la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas, en este sentido, sería reformar la Ley Federal del Derecho de Autor para evitar que personas o corporaciones ajenas a la comunidad o etnia originarias lucren con la producción artesanal y no puedan registrar como propias obras literarias, artística, de arte popular o artesanal desarrolladas y perpetuadas en una comunidad o etnia originaria o arraigada en la República Mexicana.

Asimismo, se propone reconocer de manera explícita el lugar que los pueblos indígenas tienen en la configuración de nuestra identidad nacional, se proponen las siguientes modificaciones, la denominación del Título VII y del Capítulo III, los artículos 157 a 160 y 164 de la Ley Federal del Derecho de Autor, así como los artículo 424 Bis fracción I y 424 Ter del Código Penal Federal y diversas disposiciones de la Ley de Propiedad Industrial, con el propósito de fortalecer la actividad artesanal de nuestros pueblos y comunidades indígenas.

### **Fundamento legal**

Quienes suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se modifica la denominación del Título VII y del capítulo III, reforma los artículos 157, 158, 159 y 160 y adiciona un inciso G) al artículo 164, fracción III, de la Ley Federal del Derecho de Autor; reforma los artículos 424 Bis, fracción I, y 424 Ter del Código Penal Federal; y, se reforman los artículos 6o., fracciones XI, XII, inciso E) y XIII y se adicionan un párrafo al artículo 2o., fracción V; un párrafo al artículo 156; un párrafo al artículo 223 y una fracción VII al artículo 223 de la Ley de Propiedad Industrial**

**Artículo Primero.** Se modifica la denominación del Título VII y del capítulo III, reforma los artículos 157, 158, 159 y 160, y adiciona un inciso G) al artículo 164, fracción III, de la Ley Federal del Derecho de Autor, para quedar como sigue:

**Título VII  
De los Derechos de Autor sobre los  
Símbolos Patrios y de las Expresiones de las  
Culturas Populares y de los Pueblos Indígenas**

**Capítulo III  
De las Culturas Populares  
y de los Pueblos Indígenas**

**Artículo 157.** La presente ley protege las obras literarias, artísticas, de arte y artesanales, populares y de los pueblos indígenas, así como todas las manifestaciones primigenias en sus propias lenguas, los usos, costumbres y tradiciones de la composición pluricultural que conforman al Estado Mexicano, que no cuenten con autor identificable

**Artículo 158.** Las obras literarias, artística, de arte popular o artesanal; desarrolladas y perpetuadas en una comunidad o pueblo indígena originario o arraigado en la República Mexicana, estarán protegidas por la presente ley contra su deformación, hecha con objeto de causar demérito a la misma, perjuicio a la reputación o imagen de la región, comunidad o pueblo indígena a la cual pertenecen, así como en contra de su imitación o copia de sus diseños con motivos comerciales o por la búsqueda de lucro de parte de personas físicas o morales ajenas a dicha comunidad o etnia.

**Artículo 159.** Es libre la utilización de las obras literarias, artísticas, de arte popular o artesanal; protegidas por el presente capítulo, siempre que no se contravengan las disposiciones del mismo. **Estará prohibido el registro de estas obras en beneficio de persona física o moral alguna.**

**Artículo 160.** En toda fijación, representación, publicación, comunicación o utilización en cualquier forma, sin motivos comerciales, de una obra literaria, artística, de arte popular o artesanal; protegida conforme al presente capítulo, deberá mencionarse la comunidad o pueblo indígena, en su caso la región de la República Mexicana de la que es propia.

**Artículo 164.** El Registro Público del Derecho de Autor tiene las siguientes obligaciones:

I. y II. ...

III. Negar la inscripción de:

a) a e) ...

f) La inscripción de cualquier documento cuando exista alguna anotación marginal, que suspenda los efectos de la inscripción, proveniente de la notificación de un juicio relativo a derechos de autor o de la iniciación de una averiguación previa;

g) Las obras protegidas por el Título VII de la presente ley, y

h) ...

**Artículo Segundo.** Se reforman los artículos 424 Bis fracción I y 424 Ter del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Título Vigésimo Sexto  
De los Delitos en Materia de Derechos de Autor**

**Artículo 424 Bis.** Se impondrá prisión de tres diez años y de dos mil a veinte mil días multa:

A quien produzca, reproduzca, introduzca al país, almacene, transporte, distribuya, venda o arriende copias de obras, de artesanía popular y de los pueblos indígenas, fonogramas, videogramas, libros, protegidos por la Ley Federal del Derecho de Autor, en forma dolosa, con fin de especulación comercial y sin la autorización que en los términos de la citada Ley deba otorgar el titular de los derechos de autor o de los derechos conexos.

...

...



**Artículo 424 Ter.** Se impondrá prisión de seis meses a seis años y de cinco mil a treinta mil días multa, a quien venda a cualquier consumidor final en vías o en lugares públicos, en forma dolosa, con fines de especulación comercial, copias de obras, de artesanía popular y de los pueblos indígenas, fonogramas, videogramas o libros, a que se refiere la fracción I del artículo anterior.

...

**Artículo Tercero.** Se reforman los artículos 6o., fracciones XI, XII, inciso E) y XIII y se adiciona un párrafo al artículo 2o., fracción V; un párrafo al artículo 156; un párrafo al artículo 223 y una fracción VII al artículo 223 de la Ley de Propiedad Industrial, para quedar como sigue:

Se adiciona un párrafo a la fracción V del artículo 2o.; se reforman las fracciones XI; XII inciso e) y XIII del artículo 6o.; se adiciona un párrafo al artículo 156; se adiciona un párrafo al artículo 168; y, se adiciona la fracción VII al artículo 223, todos, de la Ley de Propiedad Industrial

**Artículo 2o.** Esta ley tiene por objeto:

I. a IV. ...

V. ...

**En los términos del párrafo anterior, se otorgará especial atención a los pueblos y comunidades indígenas.**

**Artículo 6o.** ...

I. a X. ...

XI. Difundir, asesorar y dar servicio al público y a **las comunidades indígenas** en materia de propiedad industrial;

XII. ...

a) a d)...

e) La difusión entre las personas, grupos, **comunidades indígenas**, asociaciones o instituciones de investigación, enseñanza superior o de asistencia técnica, del conocimiento y alcance de las disposiciones de esta Ley, que faciliten sus actividades en la generación

de invenciones y en su desarrollo industrial y comercial subsecuente, y

f)...

XIII. Participar en los programas de otorgamiento de estímulos y apoyos para la protección de la propiedad industrial, **incluyendo la que generan las comunidades indígenas**, tendientes a la generación, desarrollo y aplicación de tecnología mexicana en la actividad económica, así como para mejorar sus niveles de productividad y competitividad;

XIV a XXII ...

**Artículo 156.** ...

**En los términos del párrafo anterior, se otorgará especial atención a las regiones geográficas donde se encuentren pueblos y comunidades indígenas.**

**Artículo 168.** ...

**En los términos del párrafo anterior, se otorgará especial atención a las denominaciones de origen que se generen en los pueblos y comunidades indígenas.**

**Artículo 223.** Son delitos:

I. a IV. ...

V. Apoderarse de un secreto industrial sin derecho y sin consentimiento de la persona que lo guarde o de su usuario autorizado, para usarlo o revelarlo a un tercero, con el propósito de obtener un beneficio económico para sí o para el tercero o con el fin de causar un perjuicio a la persona que guarde el secreto industrial o a su usuario autorizado;

VI. Usar la información contenida en un secreto industrial, que conozca por virtud de su trabajo, cargo o puesto, ejercicio de su profesión o relación de negocios, sin consentimiento de quien lo guarde o de su usuario autorizado, o que le haya sido revelado por un tercero, a sabiendas que éste no contaba para ello con el consentimiento de la persona que guarde el secreto industrial o su usuario autorizado, con el propósito de obtener un beneficio económico o con el fin de causar un perjuicio a la persona que guarde el secreto industrial o su usuario autorizado, y

**VII. Reproducir o imitar diseños industriales protegidos por un registro, sin el consentimiento de su titular o sin la licencia respectiva en el caso de propiedad industrial generada por pueblos o comunidades indígenas.**

...

### Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputados: Francisco Martínez Neri, Cristina Gaytán Hernández, Natalia Karina Barón Ortiz (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Cultura y Cinematografía y de Justicia, para dictamen y a la Comisión de Asuntos Indígenas, para opinión.**

---

## LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Omar Noé Bernardino Vargas, del Grupo Parlamentario del PVEM

El que suscribe, diputado Omar Noé Bernardino Vargas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en ejercicio de la facultad que me confieren el artículo 71, fracción II de la Constitución General de la República, y los artículos 6, numeral 1, fracción I y 78, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, presenta a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un último párrafo a la fracción II del apartado A del artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, atendiendo a la problemática siguiente

1. En la actualidad la Ley de Coordinación Fiscal impide que las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones del Distrito Federal dispongan de una porción de los recursos, que ampara el Ramo 33, específicamente el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, para apoyos a grupos vulnerables.

2. Lo que genera que los municipios que apoyan a productores agrícolas con subsidios para la compra de fertilizantes con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, sean observados y sancionados por los órganos fiscalizadores tanto de la federación como de las entidades federativas.

### Argumentos

La actividad agrícola sin duda constituye una área estratégica en la economía del país, en el campo se siembran y cosechan gran parte de los alimentos que consumimos la mayoría de los mexicanos, de él dependen miles de familias mexicanas, las cuales encuentran en la agricultura su sustento diario, así pues, el agro mexicano representa una piedra angular en la construcción de un México más próspero y equitativo, es por ello que no se debe escatimar esfuerzo alguno para generar políticas públicas transversales que permitan su desarrollo pleno.

Es una realidad insoslayable que el campo mexicano requiere urgentemente obras y acciones que estimulen su crecimiento, que arraigue a los campesinos en sus comunidades, que hagan rentable la actividad agrícola y que otorguen oportunidades reales de desarrollo a las familias que trabajan y viven en él.

Sin embargo, también es innegable que el mundo enfrenta una desaceleración económica por decir lo menos y una recesión por decir lo más, lo que genera una escasez de recursos económicos casi en la totalidad del mundo, a tal circunstancia nuestro país no se puede retraer, lo que sí puede hacer es manejar y distribuir de manera más eficiente los recursos económicos con que se cuentan, tal y como se hizo con la reciente aprobación por parte de esta soberanía del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2016.

Los problemas del campo son muchos, por lo que reclaman la concurrencia de los tres órdenes de gobierno; sólo así, uniendo esfuerzos y sumando recursos se podrá resolver la problemática que agobia al campo mexicano, es por ello que propongo a esta representación popular la presente iniciativa, la cual tiene los siguientes objetivos:

- Integrar recursos económicos federales, estatales y municipales, que sumados a los de los beneficiarios, se facilite a éstos la compra de los insumos requeridos para la actividad laboral que realizan.

• Legalizar lo que ya en la práctica se da con algunos municipios, los cuales de buena fe, apoyan a campesinos otorgándoles apoyos económicos o vendiéndoles fertilizantes a un precio por debajo del de mercado, absorbiendo ellos la diferencia, pero con cargo a los fondos de aportaciones federales comprendidos en el Ramo 33, hecho que conforme a la Ley de Coordinación Fiscal es ilegal, en virtud de que dichos fondos ya están etiquetados a través de catálogos de obras y acciones a los que se deben ceñir los municipios.

Así pues, la presente iniciativa pretende facilitar y dotar de legalidad lo que ya en la práctica se da con algunos municipios del país, los cuales de buena fe otorgan generalmente subsidios a productores agrícolas para que éstos puedan comprar fertilizante, cargando dichos apoyos al Fondo III de Aportaciones para la infraestructura social, lo cual contraviene lo establecido por el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, numeral que enmarca un catálogo de obras y acciones en los que los municipios deben ejercer el precitado Fondo III con dos excepciones, solamente las que permiten a los ayuntamientos utilizar hasta 2 por ciento de dicho fondo en la implementación de programas de desarrollo institucional municipal y la que concede a los municipios la posibilidad de disponer de hasta 3 por ciento de los recursos del multicitado fondo, para aplicarlo como gasto indirecto en la verificación de obras y acciones.

Por tanto, la Ley de Coordinación Fiscal no permite a los ayuntamientos ni a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal que utilicen los recursos del Ramo 33 para apoyar a grupos vulnerables en la compra de insumos para la actividad laboral que desempeñan, por consiguiente los órganos fiscalizadores observan y sancionan cuando los ayuntamientos desacatan dicha ley y apoyan por poner el ejemplo más recurrente a campesinos en la compra de fertilizante. Tal prohibición se establece claramente en el artículo 25 párrafo primero de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual en su parte conducente a la letra reza "...los recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de los estados, Distrito Federal, y en su caso, de los municipios, **condicionando su gasto** a la consecución y cumplimiento de los **objetivos que para cada tipo de aportación establece la ley en los respectivos fondos...**".

Es decir, las aportaciones federales que se enmarcan en el Ramo 33 por mandato de la Ley de Coordinación Fiscal se deben de aplicar **estrictamente** en el catálogo de obras y acciones que para cada fondo la citada ley señala, por lo

que al no encontrarse en dichos catálogos el apoyo a grupos vulnerables para que éstos compren insumos y hagan más rentable la actividad a la que se dedican, es ilegal que dichos recursos se apliquen en ello, por lo que los órganos fiscalizadores sólo cumplen con su obligación de señalar las irregularidades que se dan con motivo de estos apoyos.

Bajo estas premisas compañeros y compañeros legisladores y con la finalidad de dotar de ropaje jurídico los apoyos que entidades, municipios y demarcaciones del Distrito Federal otorgan a grupos vulnerables para fortalecer la actividad económica que da sustento a ellos y a sus familias, propongo adicionar un último párrafo a la fracción II del apartado A del artículo 33 de la multicitada Ley de Coordinación Fiscal a efecto de que las precitadas entidades, los municipios y las demarcaciones del Distrito Federal, pueden utilizar hasta 5 por ciento de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en apoyos a grupos vulnerables con la condición de que los beneficiarios de dichos apoyos los utilicen exclusivamente en insumos para fortalecer la actividad laboral de la que viven, precisando que la adición planteada sólo quita el candado para que las entidades, municipios y demarcaciones puedan otorgar apoyos a grupos vulnerables, pero de ninguna manera los obliga a que tengan que hacerlo.

Por lo expuesto y fundado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, someto a consideración de esta soberanía popular la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que adiciona un último párrafo a la fracción II del apartado A del artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal**

**Artículo Único.** Se adiciona un último párrafo a la fracción II del apartado A del artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar de la manera siguiente;

Artículo 33. ...

A. ...

I. ...

II. ...

...

...

...

**Asimismo, las entidades, los municipios o demarcaciones territoriales podrán destinar hasta 5 por ciento de los recursos que les correspondan de este fondo para ser aplicados en apoyos a grupos vulnerables condicionando a sus beneficiarios a utilizarlos exclusivamente en insumos para la actividad económica en la se emplean.**

### 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 9 de diciembre de 2015.— Diputado Omar Noé Bernardino Vargas (rúbrica).»

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

---

## LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Fernando Moctezuma Quetzalcóatl Pereda, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

La década de los años 90 fue un periodo de enorme aceleración del proceso de globalización de la economía y del comercio, así como de la consolidación de diversos mercados internos y de generación de instrumentos e instituciones internacionales que facilitan hoy el tránsito de bienes y servicios, transformándonos como bien lo definió Marshall McLuhan, en una “aldea global”.

Este periodo de desarrollo económico, motivado, entre otras causas, por los procesos ya mencionados, ha producido crecimientos importantes y sostenidos en la demanda de transportes a nivel mundial. En tal sentido, los medios de transporte de mercancías también han evolucionado. Ello ha incrementado de forma estratégica el manejo y transporte de bienes y mercancías de diversa índole, convirtiéndose esta actividad, además de una fuente importante para la generación de ingresos económicos, en un instrumento clave para el desarrollo de la economía productiva y, al mismo tiempo, motivo de preocupación para la seguridad y preservación del medio ambiente.

La utilización de antiguos y nuevos materiales y sustancias peligrosas en la sociedad moderna, es algo frecuente, ejemplo de ello son los combustibles empleados como fuente de energía en diversos procesos industriales o en el transporte.

También existen otros tipos de elementos que intervienen como materias primas en procesos productivos destinados a la fabricación de fertilizantes, pinturas, telas, medicamentos, sustancias para higiene, entre otros. El transporte de estas sustancias, ya sea por tierra, mar o aire es de gran interés en todo el mundo, pues el que lleguen a su destino en óptimas condiciones, en los tiempos acordados y sin poner en riesgo el medio ambiente y la seguridad de las personas, son factores que influyen para que la industria y la actividad comercial genere óptimos rendimientos económicos.

La movilización de estos productos entre los lugares de producción y los de consumo, se efectúa a través de los diferentes modos de transporte, pero principalmente por el transporte por carretera. En el caso del desplazamiento de los vehículos por las vías de comunicación, se han incrementado exponencialmente los riesgos potenciales que pueden causar lesiones o la muerte a los que realizan la operación de la movilización, a la población así como daños a la salud colectiva y del medio ambiente. Prueba de

ello son los accidentes carreteros que se han dado por volcaduras de pipas de gas y camiones que transportan gasolina. En México, hay 8 mil 156 estaciones de servicio que actualmente distribuyen los combustibles al público. Diariamente se transportan 112 millones de litros de Magna, 60 millones de litros de diésel y 15 millones de litros de Premium. En México se venden diariamente más de 187 millones de litros de combustibles.

La población, en general, desconoce los peligros potenciales que posee el transporte de mercancías peligrosas. Tan sólo en Michoacán se generan diariamente 2 toneladas diarias de desechos infecciosos; y en el Distrito Federal, la cifra asciende a 190 toneladas diarias que requieren de transportación para su manejo y destino final. Por esta razón, el transporte y las operaciones de carga y descarga de materiales, desechos y sustancias peligrosas deben reglamentarse de manera actualizada a las nuevas condiciones químicas, el acceso a centros urbanos y la evolución del propio transporte, para minimizar los riesgos de posibles incidentes.

La contaminación producida por el manejo de sustancias y residuos peligrosos, se traduce en la debilidad de una civilización que ha promovido el crecimiento económico y la industrialización, como prototipos de modernización y progreso económico. El desarrollo de las sociedades se ha realizado a costa de la extracción y destrucción acelerada de los recursos naturales y daños a los ecosistemas, en muchas ocasiones irreversibles.

Lo anterior ha traído como consecuencia deficiencias energéticas y el uso excesivo de materiales y sustancias químicas de manejo peligroso, en los procesos productivos y de generación de servicios, lo que ocasiona generación de residuos tóxicos que son altamente riesgosos para la salud y la seguridad de la sociedad.

Por ello, las características físicas y químicas de ciertos materiales y sustancias químicas involucradas en las diversas actividades de la industria o los servicios, constituyen factores de la mayor importancia para definir su grado de riesgo en su manejo y muy en especial en su transporte.

El transporte y distribución de materiales, substancias y desechos peligrosos en el territorio nacional por vía terrestre, es una actividad que nace como producto del desarrollo de la industria química, los progresos técnicos y los adelantos tecnológicos, que dan lugar a la aparición de nuevos productos y materiales. No obstante lo anterior, las

deficiencias y mal estado de la infraestructura de puentes, caminos y carreteras en nuestro país, generan niveles altos de riesgo en el traslado, lo que se traduce en un peligro para las personas, las comunidades y el medio ambiente.

Transportar desechos, materiales y sustancias peligrosas, con bajos niveles de seguridad y desconocimiento de las autoridades, puede convertirse en un potencial peligro para la salud de las personas y del medio ambiente.

Lo anterior hace prioritaria la salvaguarda en todo momento y bajo cualquier circunstancia del bienestar y protección de la población, el medio ambiente, el patrimonio público y privado y la actividad productiva y económica nacional. Por ello, el transporte de estos productos debe hacerse siempre bajo el conocimiento de las autoridades y cumpliendo con los ordenamientos legales y procesos determinados en la normativa oficial mexicana.

La iniciativa que se propone hoy al pleno de esta honorable asamblea, reforma y adiciona la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, se adiciona una nueva fracción, la número XII del artículo 8o., referente a los supuestos por los cuales la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorga permisos, con la finalidad de incluir el transporte de materiales y sustancias químicas, tóxicas, peligrosas o explosivas, así como de desechos peligrosos.

Asimismo, se adiciona un nuevo texto en la fracción XV del artículo 17 y se adiciona una fracción más a este mismo artículo, en el cual se establecen las causales de revocación de las concesiones y permisos por parte de la secretaria, a efecto de incluir como una de ellas, el incumplimiento de las disposiciones legales sobre el manejo de materiales y sustancias químicas, tóxicas, peligrosas, explosivas y desechos peligrosos.

Finalmente se propone una reforma al párrafo segundo del artículo 50, a efecto de que los términos y condiciones a que se sujeta el servicio de autotransporte de materiales, remanentes y desechos peligrosos que circulen en vías generales de comunicación, se sujete a principios de responsabilidad social, seguridad pública, seguridad en las vías generales de comunicación, reposición equitativa de riesgo y daños sociales, corresponsabilidad, actualización y planeación adecuada.

Por lo antes expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Auto-transporte Federal

**Único.** Se reforma el artículo 50, se adiciona una nueva fracción XII del artículo 8o., recorriéndose el texto vigente de la actual y las demás fracciones y párrafos en orden consecutivo, se reforma el decimoquinto párrafo y se adiciona un nuevo texto en la fracción XV y se adiciona la fracción XVI, recorriéndose el texto vigente de la actual y las demás fracciones en orden consecutivo, todos de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

### Artículo 8o. ...

I. a XI. ...

### **XII. El transporte de materiales y sustancias químicas, tóxicas peligrosas o explosivas y desechos peligrosos;**

En los casos a que se refieren las fracciones I a III, IV y XII del presente artículo, los permisos se otorgarán a todo aquel que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley y su reglamento.

...

...

### Artículo 17. ...

I. a XIV. ...

### **XV. Incumplir con las disposiciones legales sobre el manejo de materiales, y sustancias químicas, tóxicas, peligrosas, explosivas y desechos peligrosos.**

XVI. Las demás previstas en la concesión o el permiso respectivo.

### Artículo 50. ...

La secretaría regulará el autotransporte de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos que circulen en vías generales de comunicación, sin perjuicio de las atribuciones que la ley otorga a otras dependencias del Ejecutivo federal. Los términos y condiciones a que se sujetará este servicio, se precisarán en los reglamentos respectivos, su-

jetándose a los principios de responsabilidad social, seguridad pública, seguridad en las vías generales de comunicación, reposición equitativa de riesgo y daños sociales, corresponsabilidad, actualización y planeación adecuada.

### Transitorios

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

**Segundo.** Remítase a la Honorable Cámara de Senadores, para sus efectos constitucionales.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda (rúbrica).»

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

---

## EXPIDE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR EL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS

---

«Iniciativa que expide la Ley General para prevenir, investigar y sancionar el Delito de Desaparición Forzada de Personas, a cargo del diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, del Grupo Parlamentario del PRD

### Planteamiento del problema y argumentos que la sustentan

1. El 10 de julio del año 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. En el artículo segundo transitorio del proyecto de decreto se establece que el Congreso de la Unión deberá expedir la legislación en materia de desaparición forzada de personas, dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del decreto.

3. La desaparición forzada o involuntaria de personas es uno de las violaciones a los derechos humanos es de los atentados más lacerantes cometidos en contra de la libertad del hombre; es la negativa del derecho de un individuo a

desarrollarse en sociedad manteniendo la garantía mínima de las libertades políticas esenciales. La desaparición forzada.

4. Para los efectos de la presente iniciativa de ley se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

5. Con el objeto de dar cumplimiento a la reforma constitucional y con la finalidad de emitir la norma reglamentaria que brinde la mayor de las protecciones posibles, se pone a consideración de esta Cámara de Diputados la presente iniciativa.

Por lo anteriormente expuesto y motivado, el suscrito, diputado Alejandro Ojeda Anguiano, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de la LXIII Legislatura, en ejercicio de la facultad que me otorgan el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar el Delito de Desaparición Forzada de Personas**

**Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar el Delito de Desaparición Forzada de Personas**

**Libro Primero de lo Sustantivo**

**Título Primero  
Disposiciones Generales**

**Capítulo I  
Generalidades**

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada de personas, y es de orden público e interés social.

Se interpretará de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano, la jurisprudencia y recomendaciones de los órganos de protección de los derechos humanos creados por Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea Parte, y en concordancia con la Ley General de Víctimas, esta última en lo que no contravenga a esta Ley.

Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto:

- I. Prevenir la desaparición forzada de personas;
- II. Tipificar el delito de desaparición forzada de personas y desaparición de personas por particulares;
- III. Sancionar a las o los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa e incitación a la comisión del mismo;
- IV. Inhibir la práctica de la desaparición forzada de personas, estableciendo su sanción bajo cualquier circunstancia, incluyendo situaciones de posible emergencia, peligro, disturbio público, catástrofe natural o cualquiera otra;
- V. Establecer directrices para la creación de protocolos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas y protocolos de investigación del delito;
- VI. Realizar acciones encaminadas al descubrimiento de la verdad ocurrida con las personas desaparecidas, así como la pronta localización de su paradero;
- VII. Establecer las acciones a seguir para el respeto y protección de los derechos de las víctimas en casos de desaparición forzada; especialmente, el derecho a la vida, derecho a la libertad e integridad personal, derecho a la verdad, derecho a la justicia y a la protección judicial y derecho a la reparación integral del daño, en términos de la normatividad aplicable;
- VIII. Definir criterios generales para la creación de bancos de datos genéticos y de cadáveres no identificados;
- IX. Crear directrices de coordinación en los tres niveles de gobierno, para la búsqueda efectiva de personas, la investigación y sanción del delito de desaparición forzada y desaparición de personas por particulares;

X. Establecer las bases para conformar políticas públicas en materia de desaparición forzada.

Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

La interpretación, aplicación y definición de las acciones para el cumplimiento de la presente Ley; el diseño e implementación de acciones de prevención, investigación, persecución y sanción del delito objeto del presente ordenamiento legal, así como para la protección y asistencia a las víctimas y testigos, se orientarán, además de lo previsto en el orden jurídico nacional, por los siguientes principios y obligaciones:

I. Principio de máxima protección a la víctima: Atendiendo al respeto a su dignidad humana, todas las autoridades están obligadas a garantizar que no se vea disminuido el mínimo existencial al que la víctima tiene derecho, ni sea afectado el núcleo esencial de sus derechos.

II. Presunción de vida: En el desarrollo de las acciones previstas en esta Ley, y en el momento en que se otorgue la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición, a la persona desaparecida en todo tiempo se le presumirá con vida, salvo que se corrobore lo contrario.

III. Principio de interpretación conforme: En cualquier caso, toda norma, institución o acto que se desprenda de esta Ley serán interpretados de conformidad con los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea Parte, aplicando siempre la norma más benéfica para la víctima.

IV. Buena fe: Las autoridades presumirán la buena fe de las víctimas. Las y los servidores públicos que intervengan con motivo del ejercicio de derechos de las víctimas no deberán criminalizarlas o responsabilizarlas por su situación de víctimas y deberán brindarle los servicios de ayuda, atención y asistencia desde el momento en

que lo requiera, así como respetar y garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos.

V. Principio de igualdad y no discriminación: Las características y condiciones particulares de la víctima no podrán ser motivo para negarle dicha calidad. En el ejercicio de los derechos y garantías de las víctimas y en todos los procedimientos a los que se refiere la presente Ley, las autoridades se conducirán sin distinción, exclusión o restricción, ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos, sociales, nacionales, lengua, religión, opiniones políticas, ideológicas o de cualquier otro tipo, género, edad, preferencia u orientación sexual, estado civil, condiciones de salud, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio y discapacidades, o cualquier otra que tenga por objeto o resultado impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas. Toda garantía o mecanismo especial deberá fundarse en razones de enfoque diferencial.

VI. No criminalización: Las autoridades no deberán agravar el sufrimiento de las víctimas ni tratarlas en ningún caso como sospechosas o responsables de la comisión de los hechos que denuncie.

VII. Perspectiva de género: Entendido como la transversalidad en las actuaciones de las y los servidores públicos, encaminadas a erradicar las desigualdades históricas entre hombres y mujeres.

VIII. Interés superior de la niñez: Entendido como un principio de interpretación de las normas y de la actuación de las y los servidores públicos, de acuerdo a lo establecido por el *corpus iuris* internacional en materia de infancia.

IX. Prohibición de devolución o expulsión: Las víctimas de los delitos previstos en la presente Ley no serán repatriadas a su país o enviadas a su lugar de origen en territorio nacional cuando su vida, libertad, integridad, seguridad o las de sus familias corra algún peligro. Las autoridades locales deberán cerciorarse de esta condición y dar vista a la autoridad Federal para que se tomen las medidas pertinentes, siempre y cuando estas no afecten los derechos de las víctimas.

La repatriación de las víctimas extranjeras siempre será voluntaria y conforme a los protocolos de repatriación vigentes. Las autoridades en el ámbito de sus compe-



tencias deberán garantizar un retorno digno y seguro, de acuerdo con las leyes federales en materia de migración y tránsito de personas en el territorio nacional.

X. Enfoque diferencial y especializado: Las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben adoptar medidas tendentes a garantizar el ejercicio de derechos en igualdad de circunstancias, a los grupos de población que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad en razón de su edad, sexo, preferencia u orientación sexual, nacionalidad, etnia, discapacidad o cualquier otro. Asimismo, adoptar garantías y medidas especiales de prevención, protección y reparación, que responda a las particularidades y grado de la situación de vulnerabilidad de las víctimas.

XI. Obligación de no revictimización: Las y los servidores públicos deben actuar eficaz y diligentemente en la atención a las víctimas, de tal forma que los procedimientos que deban agotarse no victimicen a las personas. No deberán exigirse requisitos, mecanismos o procedimientos ociosos que dilaten la atención o que agraven su condición de víctima, que afecten, obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño.

XII. Obligación de debida diligencia: las y los servidores públicos deberán realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de esta Ley, para la prevención, búsqueda de personas, investigación del delito, sanción de los responsables, reparación integral del daño, la protección, atención y asistencia a víctimas. Asimismo, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con las obligaciones emanadas de los instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos, así como de la normatividad aplicable, deberán remover los obstáculos que impidan el acceso real y efectivo de las víctimas a las medidas reguladas por la presente Ley, agotar las acciones necesarias para garantizar el goce y ejercicio de sus derechos, así como evaluar permanentemente el impacto de las acciones que se implementen a favor de las víctimas.

XIII. Derecho a la reparación integral del daño: entendido como la obligación del Estado de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la restitución de los derechos de las víctimas; dichas medidas deberán ser integrales, de acuerdo con el daño sufrido por la víctima,

y contemplar la restitución, rehabilitación, compensación, la indemnización, satisfacción, garantías de no repetición y el daño al proyecto de vida. Incluye también la garantía a la víctima y a la sociedad de acceder a los derechos a la verdad y a la justicia, y la sanción de los responsables.

XIV. Principio de coordinación: todos los órganos e instituciones encargadas del cumplimiento de la presente Ley, deben coordinar sus acciones para la búsqueda de la persona, la investigación y prevención del delito.

XV. Principio de cooperación: todas las autoridades e instituciones de los diferentes poderes de la unión y órdenes de gobierno, Ley deberán cooperar en el ámbito de su competencia y atribuciones, en la búsqueda de las personas desaparecidas, y atender inmediatamente las solicitudes de colaboración que para tal efecto le realice otra autoridad.

## Capítulo II

### Competencias y facultades en la prevención, investigación, procesamiento, sanción y ejecución de penas de los delitos previstos en esta Ley

Artículo 4. La Federación, las Entidades Federativas y el Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias de acuerdo a lo establecido en la presente ley, y de manera supletoria en el Código Nacional de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal, deberán investigar, perseguir y sancionar el delito de desaparición forzada de personas, así como realizar la búsqueda inmediata y coordinada de las personas desaparecidas.

La ejecución de las penas por los delitos previstos en esta Ley se regirá conforme a los ordenamientos aplicables en la Federación, el Distrito Federal y las Entidades Federativas, en lo que no se oponga a la presente Ley.

Artículo 5. La Federación, las Entidades Federativas, los municipios y el Distrito Federal, estarán obligados a coordinarse, en el ámbito de sus competencias, y en función de las facultades exclusivas y concurrentes, con el objeto de generar prevención general, especial y social, en los términos de la presente Ley.

**Título Segundo**  
**De los Delitos en Materia de Desaparición**

**Capítulo I**  
**De la desaparición forzada de personas y la desaparición por particulares**

Artículo 6. Comete el delito de desaparición forzada de persona la o el servidor público que realice, ordene, autorice, consienta, tolere, apoye o conozca de la detención o privación de la libertad de una persona y:

- I. Se niegue a reconocer dicha detención o privación de libertad;
- II. Omita dolosamente o se niegue a rendir informe sobre dicha detención o privación de libertad;
- III. Oculte o mantenga dolosamente el ocultamiento del sujeto pasivo;
- IV. Se niegue a informar sobre cualquier dato que tenga sobre el hecho o sobre el paradero de la víctima; o
- V. Dolosamente proporcione información falsa o rinda informe falso.

A la o el servidor público que cometa el delito de desaparición forzada de persona, se le impondrá una pena de **veinte a cincuenta años de prisión, de cuatro mil a ocho mil días de multa** e inhabilitación definitiva e inmutable para ejercer la función pública en cualquiera de sus niveles.

Artículo 7. Comete el delito de desaparición de personas por particulares, la persona que:

- I. Aprovechando la autorización, apoyo, tolerancia o aquiescencia de alguna persona servidora pública, realice alguna de las conductas descritas en el artículo anterior; o
- II. Intervengan con cualquier grado de autoría o participación en la comisión de alguna de las hipótesis descritas en el artículo anterior.

Al particular que cometa el delito de desaparición de personas, se le impondrá una pena de **diez a veinticinco** años de prisión y de quinientos a dos mil días de multa.

Artículo 8. Se **equipara** al delito de desaparición forzada de personas el omitir entregar a su familia o a la autoridad a una persona, viva o muerta, que haya nacido durante la privación de libertad de una mujer víctima de desaparición forzada y se sancionará conforme a lo dispuesto en los dos artículos anteriores.

Artículo 9. Se sancionará a quien sin ser la o el autor o participe, incurra en alguna de las conductas relacionadas con los delitos a que se refiere esta Ley, conforme lo siguiente:

- I. Ayude a eludir la aplicación de la justicia o a entorpecer la investigación de cualquiera de los delitos materia de la presente ley, con pena de ocho a quince años de prisión y de doscientos a mil días de multa.
- II. Teniendo conocimiento de la comisión de alguno de los delitos materia de esta Ley, omita dar aviso a la autoridad correspondiente, con pena de ocho a quince años de prisión y de doscientos a mil días de multa.
- III. Pudiendo evitar la comisión de alguno de los delitos materia de esta Ley, sin riesgo propio o ajeno, no lo evite, con pena de uno a cinco años de prisión y de cien a quinientos días de multa.
- IV. Teniendo conocimiento del destino final de una persona nacida de una mujer víctima de desaparición forzada de personas o desaparición por particulares, no proporcione la información a la autoridad competente, se le impondrá pena de tres a seis años de prisión y de cien a trescientos días de multa.

Si fuere persona servidora pública, además con inhabilitación definitiva e inmutable para ejercer la función pública en cualquiera de sus niveles.

Artículo 10. Al agente del Ministerio Público o cualquiera de sus auxiliares que teniendo a su cargo la investigación de alguno de los delitos materia de esta Ley, la obstruya, retrase u omita realizarla adecuadamente, se le impondrá pena de **tres a cinco años de prisión**, multa de trescientos a quinientos días e inhabilitación definitiva e inmutable para ejercer la función pública en cualquiera de sus niveles.

Artículo 11. **La tentativa de los delitos** contemplados en la presente Ley, será sancionada de conformidad a lo dispuesto por el Código Penal Único.

Artículo 12. Serán **atenuantes** punitivas y reducirán la pena hasta en una mitad, las siguientes:

- I. Que la víctima fuere liberada espontáneamente durante los quince días siguientes a su privación de libertad; o
- II. Que el activo proporcione información que conduzca a la liberación de la víctima.

Artículo 13. Serán atenuantes punitivas, y reducirán la pena hasta en un tercio las siguientes:

- I. Que el activo proporcione información que conduzca a dar con el paradero de los restos corpóreos de la víctima; o
- II. Que el autor material del delito proporcione información relativa a la responsabilidad y paradero del autor intelectual y se logre la ubicación o captura de éste.

Artículo 14. Serán **agravantes** punitivas y aumentarán la pena hasta en una cuarta parte, las siguientes:

- I. Que la o el superior jerárquico de la o el servidor público participe en la comisión del delito y aquél que tenga conocimiento de su comisión y no ejerciere su autoridad para evitarlo;
- II. Que durante la desaparición forzada a la víctima le sobrevenga la muerte;
- III. Que se haya realizado alguna acción tendiente a ocultar el cadáver de la víctima;
- IV. Que se haya realizado la conducta con el fin de ocultar o procurar la impunidad por la comisión de otro delito; o
- V. Que la desaparición forzada se ejecute como consecuencia de una intervención policial en la investigación o persecución de algún delito;

Artículo 15. Los delitos de desaparición forzada de persona, su equiparable y el de desaparición por particulares, son delitos continuados e imprescriptibles y se investigarán y perseguirán de oficio.

Será sancionada la tentativa, de acuerdo con lo establecido por el Código Penal Único.

Respecto de estos delitos no se admite como causa de justificación el cumplimiento de un deber por orden o instrucción de un superior, ni la restricción o suspensión de derechos y garantías, establecida en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 16. Se impondrán de tres a cinco años de prisión y de doscientos a quinientos días multa, a las autoridades o particulares que teniendo a su cargo edificios, locales, recintos o instalaciones de carácter oficial o cualquier otro inmueble de su propiedad, permitan por acción u omisión, el ocultamiento de la víctima y el despliegue de las conductas descritas en la presente Ley.

Artículo 17. Para estos delitos no procede la amnistía, el indulto, beneficios preliberacionales, ni sustitutivo alguno, u otras medidas análogas que tengan por efecto exonerar al activo de cualquier procedimiento o sanción penal; tampoco se les considerará delitos de carácter político para efectos de extradición.

Artículo 18. La **práctica generalizada o sistemática** de alguno de estos delitos contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque se considera crimen de lesa humanidad, y deberá ser juzgada y sancionada en el fuero común de acuerdo a las reglas del derecho internacional aplicable.

### Título III

#### De la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito

#### Capítulo I

#### De las Unidades Especializada de Búsqueda

Artículo 19. La Procuraduría General de la República, las Procuradurías Generales de Justicia de los estados y del Distrito Federal, deberán crear una Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Estas Unidades deberá implementar el Programa de búsqueda durante sus actuaciones.

Artículo 20. La Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas será competente para dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones para la búsqueda y localización de personas desaparecidas y, en su caso, su identificación forense, así como para perseguir los delitos relacionados con la desaparición de personas.

Artículo 21. La Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas, tendrá por objeto crear un mecanismo de búsqueda, donde las autoridades ministeriales realicen, en forma inmediata, todas las diligencias necesarias tendientes a la localización de la persona desaparecida.

Artículo 22. Ninguna actuación realizada por la Unidad Especializada causará erogación a las víctimas y testigos de la desaparición forzada.

Artículo 23. Las y los servidores públicos que, por cualquier medio, se enteren de que una persona ha sido probablemente desaparecida deberán, de oficio, dar aviso a la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Artículo 24. La Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas deberá iniciar la investigación de oficio, sin dilación, de forma exhaustiva e imparcial, haciendo uso de todos los medios necesarios para la localización de la persona con vida, y se sujetará a los procedimientos de búsqueda establecidos en la presente Ley y los demás protocolos en la materia.

Artículo 25. La Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas establecerá los mecanismos de coordinación y de colaboración con otras áreas de la Procuraduría, con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las Comisiones de Derechos Humanos estatales, y las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la defensa de los derechos humanos y la defensa de los derechos de las víctimas, así como otras instancias y dependencias de los tres órdenes de gobierno, para el óptimo cumplimiento de las funciones que le corresponden.

Artículo 26. La Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas es la autoridad responsable de implementar los mecanismos de liberación inmediata de la persona privada de la libertad ilegalmente. De igual forma, de ser el caso, la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas desaparecidas es la autoridad responsable de adoptar todas las medidas necesarias para la entrega del cadáver de la persona desaparecida a los familiares.

Artículo 27. La Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas estará, durante todo el proceso, en estrecha comunicación con las víctimas, quienes colaborarán en la búsqueda e investigación de la persona desaparecida.

Artículo 28. La Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas deberá canalizar a la autoridad competente, aquellos casos que durante la investigación resulten en otro delito distinto de la desaparición forzada de personas.

## Capítulo II

### De la Búsqueda de las Personas Desaparecidas

Artículo 29. La Unidad Especial de Búsqueda, tiene la obligación de iniciar de oficio, de manera eficaz, urgente y coordinada, las acciones para lograr la localización y el rescate de la o las personas que hayan sido reportadas como desaparecidas.

Debe iniciar la búsqueda sin dilación, de forma exhaustiva, diligente e imparcial, cuando se tenga información o motivos razonables para creer que una persona fue víctima de desaparición forzada, a pesar de que no exista una denuncia formal.

Es fundamental que se inicie con prontitud la búsqueda de personas desaparecidas, haciendo uso de todos los medios necesarios para la localización de la persona con vida. Las primeras horas de búsqueda son fundamentales para seguir todos los indicios para localizar a la persona viva.

Artículo 30. El Ministerio Público encargado de la búsqueda debe realizar de manera eficaz, urgente y coordinada, todas las acciones para lograr la localización de la o las personas que hayan sido reportadas como desaparecidas.

Artículo 31. El Comité de Seguimiento, elaborará un Protocolo de búsqueda inmediata, para los tres niveles de gobierno, que deberá contemplar como mínimo los siguientes temas:

- a) Implementar la búsqueda *ex officio* y sin dilación de las personas desaparecidas;
- b) Coordinar los esfuerzos de las instituciones de seguridad y procuración de justicia para localizar a la persona con vida;
- c) Garantizar la participación de los familiares de las víctimas en los procesos de búsqueda;
- d) Eliminar cualquier obstáculo legal o fáctico que reduzca la efectividad de la búsqueda o evite que se inicie;

e) Asignar los recursos humanos, financieros, logísticos, científicos, o de cualquier otro tipo necesarios para que la búsqueda se realice de forma exitosa;

f) Contar con personal altamente capacitado en la exhumación e identificación de restos mortales;

g) Contrastar el reporte de la persona desaparecida con todas las Bases de datos locales y federal existentes en la materia;

h) Dar prioridad en la búsqueda a la zona en donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida, en función de la información proporcionada por los familiares, denunciantes, y la que recabe el Ministerio Público, sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda;

i) Garantizar que el programa se ejecute con plena independencia presupuestaria y operativa.

j) Acceder y utilizar plenamente el Registro Nacional de Personas Desaparecidas;

Artículo 32. Las autoridades encargadas de la Unidad de búsqueda de personas implementarán el protocolo de búsqueda de personas desaparecidas, de manera coordinada en los tres niveles de gobierno.

Artículo 33. La Unidad Especial de Búsqueda tendrá acceso a cualquier lugar de detención y cualquier otro lugar donde existan motivos razonables para creer que pueda encontrarse la persona desaparecida.

Artículo 34. La Unidad Especial de Búsqueda, encargada de la búsqueda, investigación y persecución del delito de desaparición forzada deberán continuar con la misma hasta el momento en que aparezca la persona desaparecida o los restos corpóreos de la misma, modificando los criterios de búsqueda en caso de ser necesario derivado de los resultados de la investigación penal.

Artículo 35. La Unidad Especial de Búsqueda debe establecer mecanismos de coordinación internacional particularmente con Centroamérica, para la búsqueda de personas desaparecidas originarias de dicha región.

### **Capítulo III De los Principios para la Investigación, Procesamiento e Imposición de las Sanciones**

Artículo 36. Para dar cumplimiento a esta Ley, en materia de investigación, procesamiento y sanción, se deberá observar y atender lo siguiente:

I. El Ministerio Público y los Poderes Judiciales de la Federación, de las Entidades Federativas y del Distrito Federal, garantizarán en todo momento los derechos de las víctimas, con el fin de brindar asistencia, protección, seguridad y acceso a la justicia.

II. Las personas imputadas por la comisión de las conductas delictivas previstas en esta Ley estarán sujetos a prisión preventiva durante el proceso.

III. El Ministerio Público y la policía procederán de oficio con el inicio de la indagatoria por los delitos materia de la presente Ley.

IV. En todos los casos, la sentencia condenatoria que se dicte por los delitos previstos en esta Ley, deberán contemplar la reparación del daño a las víctimas, cuyo monto fijará la o el Juez de la causa, con los elementos que el Ministerio Público o la víctima aporten, o aquellos que se consideren procedentes, en términos de Ley.

V. Las policías, el Ministerio Público y las autoridades jurisdiccionales adoptarán medidas adecuadas para asegurar la eficacia de la investigación y el enjuiciamiento de los delitos previstos en esta Ley. A esos efectos, respetarán los intereses y las circunstancias personales de víctimas y testigos, entre otros la edad, el género y la salud.

Artículo 37. En todo lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos materia de esta Ley, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Único, del Código Nacional de Procedimientos Penales y de la Ley General de Víctimas.

### **Capítulo IV De la Investigación Penal de los Delitos Materia de esta Ley**

Artículo 38. El Ministerio Público encargado de la búsqueda, investigación y persecución del delito debe iniciar la

averiguación previa o carpeta de investigación de oficio, y sin dilación, cuando tenga información o motivos razonables para creer que una persona fue víctima de una conducta delictiva motivo de la presente ley, a pesar de que no exista una denuncia formal.

Asimismo, deberá iniciar inmediatamente la averiguación previa correspondiente, siempre que reciba una denuncia por desaparición, sin calificarla solamente como reporte por ausencia o extravío. Atendiendo al principio pro persona se presumirá que la persona es desaparecida hasta que se presuma lo contrario.

Artículo 39. La investigación de los delitos a que se refiere esta Ley, estarán a cargo del Ministerio Público Especializado competente de la Unidad de Búsqueda de personas, con el auxilio de las policías, servicios periciales y técnicos especializados para el ejercicio de sus funciones.

Artículo 40. La investigación deberá ser diligente, pronta, seria, exhaustiva, imparcial, y estará dirigida a ubicar el paradero de la persona, a la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y, eventual, castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales, y a conocer la verdad de los hechos.

Artículo 41. Inmediatamente después de iniciar la averiguación previa, el Ministerio Público realizará una entrevista a los denunciantes para recabar toda la información que permita establecer un plan de búsqueda de la persona.

Artículo 42. El Ministerio Público debe garantizar la participación de los familiares y víctimas indirectas en la investigación, facilitando la presentación de denuncias, pruebas, peticiones, peritajes o sugiriendo la realización de diligencias, con la finalidad de ubicar a la víctima, establecer la probable responsabilidad y conocer la verdad de los hechos.

Es obligación de la autoridad comunicar los avances y resultados de la investigación, a los denunciantes y víctimas indirectas, a menos que con ello se obstaculice la investigación.

Artículo 43. El Ministerio Público investigador y el Poder Judicial garantizarán el pleno y libre ejercicio de la coadyuvancia a las víctimas y ofendidos del delito.

Artículo 44. El Ministerio Público investigador y el Poder Judicial garantizarán la publicidad de la información, y permitirán el acceso a la investigación y proceso penal a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a las comisiones estatales de derechos humanos, en casos de quejas por presuntas violaciones a derechos humanos.

Artículo 45. Las personas a quienes se les impute cualquiera de los delitos materia de esta Ley solo podrán ser investigadas y juzgadas por la jurisdicción ordinaria. No serán aplicables las disposiciones que sobre fueros especiales establezcan otras leyes.

Artículo 46. Si durante la investigación de los delitos motivo de esta ley se presume fundadamente que la víctima pudiera encontrarse dentro de alguna instalación del Estado, las autoridades administrativas o judiciales competentes tendrán libre e inmediato acceso al mismo.

Artículo 47. El Ministerio Público Especializado competente tiene el deber de asegurar que en el curso de las investigaciones se valoren los patrones sistemáticos que permitieron la comisión de graves violaciones de los derechos humanos. La investigación debe ser conducida tomando en cuenta la complejidad de los hechos.

Artículo 48. El Ministerio Público Especializado competente deberá garantizar que las personas sujetas a investigación no intervengan o influyan en el curso de las investigaciones, evitando actos de presión, intimidación o represalias contra los denunciantes, víctimas indirectas, testigos, familiares, o allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como sobre quienes participan en la investigación.

Artículo 48 Bis. Las personas a las que se les impute cualquiera de los delitos señalados en esta ley, deberán solicitar licencia o separarse del cargo que estuviesen ocupando mientras dure la investigación.

Artículo 49. La autoridad que haya efectuado la detención del sujeto activo, deberá presentarlo sin demora ante la autoridad competente, ya sea Ministerio Público o autoridad judicial.

Artículo 50. En cualquier caso, todo servidor público de cualquier nivel de gobierno o particular, que hayan tenido noticia de actos posiblemente constitutivos de delitos materia de esta ley, o destinados a la desaparición forzada de personas, deberá denunciarlo inmediatamente.

## Capítulo V Del Registro Nacional de Personas Desaparecidas

Artículo 51. El Registro Nacional de Personas Desaparecidas tendrá registro de todos los casos de denuncia por desaparición forzada o desaparición por particulares. Tendrá la siguiente información:

- I. Nombre de la persona desaparecida;
- II. Edad, sexo y características especiales de la persona desaparecida;
- III. Nacionalidad;
- IV. Lugar donde fue vista por última vez la persona desaparecida;
- V. Autoridad presuntamente involucrada en la desaparición;
- VI. Características de los particulares relacionados con la desaparición;
- VII. Relato de la forma en la que desapareció y pruebas o argumentos de la sospecha de la desaparición;
- VIII. Estatus de la investigación;
- IX. En caso de haber aparecido, lugar en el que apareció y condiciones en que se encuentra la persona.

Artículo 52. La información contenida en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas será utilizada para desarrollar políticas de prevención, erradicación, investigación, sanción y reparación del delito. Se debe realizar un análisis desde la perspectiva de género de los resultados obtenidos, en todo momento considerando la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil, la academia y las instancias de gobierno competentes.

Artículo 53. El agente del Ministerio Público deberá consultar los patrones de conducta que refleje el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, a efecto de establecer líneas de investigación.

Artículo 54. El Registro Nacional de Personas Desaparecidas debe diferenciar claramente la base de datos de personas desaparecidas forzosamente de aquellas referentes a desaparición por particulares.

## Capítulo VI Del Banco de Datos de Cadáveres No Identificados

Artículo 55. Crear una base de datos *post mortem*, como herramienta informática útil para la identificación de restos humanos que facilita las tareas de archivo, normalización, elaboración de informes, búsqueda y análisis de datos forenses.

Artículo 56. El registro de los casos *post mortem* incluye toda la información obtenida durante el examen *post mortem*, tanto los datos médicos, antropológicos y odontológicos como la información relativa a la causa de muerte, la información de ADN detallada; así como los hechos que dieron origen a la desaparición y posterior muerte.

Artículo 57. Las Procuradurías Generales de Justicia de los estados, elaborarán un banco de datos con los registros del material genético de los restos corpóreos que se levanten por el Servicio Médico Forense, mismos que deberán ser cruzados con los registros de material genético de los familiares consanguíneos de las personas denunciadas como desaparecidas, con el objeto de identificar los restos corpóreos.

Artículo 58. La Procuraduría General de Justicia de cada estado, remitirá de forma semanal a la Procuraduría General de la República copia de la base de datos de las denuncias registradas, así como de los registros del material genético de los restos corpóreos levantados por el Servicio Médico Forense y de los familiares que han denunciado casos de desaparición en el estado.

Artículo 59. La base de datos *post mortem* debe ser accesible a las procuradurías de justicia de otros Estados, particularmente de Centroamérica, para colaborar en la búsqueda de personas desaparecidas originarias de dicha región.

## Título Tercero Derechos de las Víctimas y Testigos

### Capítulo I Del Resarcimiento y Reparación del Daño a las Víctimas

Artículo 60. La o el juzgador que resuelva el proceso penal sobre algún delito materia de la presente ley, pondrá especial énfasis en la reparación integral del daño, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

I. Que la simple sustracción de la persona desaparecida de su núcleo social y la manutención en ocultamiento, en sí mismos constituyen una afectación psicológica y social;

II. Que la desaparición forzada es ejecutada directamente por servidores públicos que forman parte de la estructura del Estado o, en su defecto, por personas que actúan con su apoyo, tolerancia o aquiescencia;

III. Que la desaparición forzada de personas por el Estado o por particulares, es un trato cruel e inhumano en perjuicio de los familiares de la persona o personas desaparecidas;

IV. Que la reparación del daño respecto de esta grave violación de los derechos humanos, no debe ser limitada a una cuantificación material o económica, sino que debe incluir las consecuencias psicosociales de la misma;

V. Que la reparación del daño respecto de esta grave violación a los derechos humanos debe incluir el análisis de los efectos en el ámbito:

- a) Personal de la persona desaparecida.
- b) Familiar de la persona desaparecida.
- c) Comunitario de la persona desaparecida.
- d) Organizativo, si la persona desaparecida pertenecía a una organización ya sea cultural, social o política o de cualquier índole;

VI. Que la reparación del daño respecto de esta grave violación a los derechos humanos, también debe tomar en cuenta la obstaculización del proyecto de vida de las víctimas de la desaparición;

VII. El Juzgador, además de los elementos señalados anteriormente, deberá tomar en cuenta para la reparación del daño la modalidad del delito objeto de esta Ley que se encuentra acreditada, con sus respectivas agravantes; y

VIII. Fijar en sus resoluciones medidas de reparación integral a favor de las víctimas, en los términos de la Ley General de Víctimas.

Artículo 61. Se entiende por reparación integral del daño a las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición, dirigidas a la o las víctimas directas, indirectas y potenciales de la desaparición forzada. En los términos de la Ley General de Víctimas:

I. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;

II. La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;

III. La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada tomando en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;

IV. La satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas;

V. Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir;

Artículo 62. Es obligación de las autoridades, para garantizar la reparación integral del daño, realizar todas las acciones y diligencias necesarias para que la víctima y sus familiares sean restituidos en el goce y ejercicio de sus derechos.

## **Capítulo II** **Derechos de las Víctimas y Testigos**

Artículo 63. Las víctimas, testigos y la sociedad en general, tienen derecho a que las autoridades investiguen los hechos relacionados con la desaparición de personas, se conozcan el paradero de la persona desaparecida y la verdad de los hechos ocurridos, y se determine al responsable.

Artículo 64. Las víctimas y testigos de los delitos objeto de esta Ley, además de los derechos establecidos en la Constitución Federal, en la Ley General de Víctimas y demás cuerpos normativos aplicables, durante el proceso tendrán los siguientes:



- I. Estar presentes en el proceso, en sala distinta a la que se encuentre el imputado;
- II. Obtener la información que requieran de las autoridades competentes;
- III. Ser informadas, en todo momento, sobre los avances y resultados de las investigaciones y procedimientos de búsqueda de la persona desaparecida;
- IV. Solicitar y recibir asesoría por parte de las autoridades competentes, proporcionada por una persona experta en la materia, quien deberá mantenerlas informadas sobre la situación del proceso y procedimientos, así como de los beneficios o apoyos a que tienen derecho;
- V. A recibir gratuitamente la asistencia de un intérprete o traductor de su lengua, en caso de que no comprenda el idioma español o tenga discapacidad auditiva, verbal o visual;
- VI. Pedir que el Ministerio Público y el Poder Judicial dicten cualquier tipo de medidas cautelares, providencias precautorias y protección personal que garanticen sus derechos, para la investigación, proceso, enjuiciamiento de las personas responsables, así como para la sanción y ejecución de sanciones de tales ilícitos y, de ser el caso, el aseguramiento de bienes para la reparación del daño;
- VII. Requerir a la o el juez que al emitir una sentencia condenatoria, en la misma se determine la reparación del daño;
- VIII. Contar, con cargo a las autoridades competentes, con apoyo permanente de un grupo interdisciplinario de especialistas que brinde asesorías y apoye en sus necesidades durante las diligencias;
- IX. Rendir o ampliar sus declaraciones sin ser identificadas dentro de la audiencia, teniendo la obligación el juez de resguardar sus datos personales y, si lo solicitan, hacerlo por medios electrónicos;
- X. Obtener copia simple gratuita y de inmediato, de los registros de las diligencias en la que intervengan;
- XI. Coadyuvar con el Ministerio Público y aportar pruebas durante el proceso;

XII. Conocer en todo momento el paradero de la o el autor o personas partícipes del delito del que fue víctima o testigo;

XIII. Ser notificado previamente de la libertad de la o el autor o autores del delito del que fue víctima o testigo y ser proveído de la protección correspondiente, de proceder la misma;

XIV. Ser inmediatamente notificada y proveída de la protección correspondiente, en caso de fuga de la o el autor o autores del delito del que fue víctima o testigo; y

XV. Solicitar información sobre sus derechos para obtener la reparación del daño mediante procedimientos expeditos, justos y accesibles.

### **Capítulo III De la Protección a las Víctimas y Testigos**

Artículo 65. Toda persona desaparecida tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones pertinentes para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su integridad física y psicológica.

Artículo 66. Es obligación de las autoridades ministeriales asegurar la protección para las personas que fungen como denunciantes, testigos, personas allegadas a la persona desaparecida y sus defensores o defensoras, así como de quienes participen en la investigación, contra todo maltrato o intimidación.

Artículo 67. Las víctimas y testigos de desaparición forzada tienen derecho a la protección de su integridad personal. Las autoridades del Estado deberán implementar un mecanismo efectivo de cooperación para la protección de víctimas y testigos.

Artículo 68. Durante todas las etapas del proceso penal, las autoridades ministeriales y judiciales del Estado, deberán aplicar medidas para asegurar que la víctima o testigo durante sus comparecencias, actuaciones, declaraciones y demás diligencias en que participen, se desarrollen libres de intimidación o temor por su seguridad o la de sus familiares y personas cercanas.

Entre estas medidas se incluirán, de manera enunciativa, pero no limitativa, de acuerdo a las necesidades de las víc-

timas y testigos, a las características y al entorno del delito cometido, las siguientes:

- I. Medios remotos de distorsión de voz y rasgos;
- II. Comparecencia a través de la Cámara de Gesell;
- III. Resguardo de la identidad y otros datos personales;
- IV. Mantenerlas informadas, en su idioma, de su papel en cada momento del proceso, así como del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones y de la decisión de sus causas;
- V. Permitir que sus opiniones y preocupaciones sean presentadas y examinadas en las etapas apropiadas de las actuaciones, cuando estén en juego sus intereses, sin perjuicio del derecho al debido proceso del imputado;
- VI. Mecanismos judiciales y administrativos que les permita obtener la reparación del daño mediante procedimientos expeditos, justos y accesibles;
- VII. Evitar demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos que concedan reparación del daño;
- VIII. Las que resulten necesarias para prevenir cualquier riesgo de revictimización durante las diligencias, limitando la exposición pública de las víctimas; y
- IX. En los casos en que la víctima, ofendido o testigo declare en contra de grupos de la delincuencia organizada, el Ministerio Público, las policías y el Poder Judicial, en el ámbito de su competencia, adoptarán medidas de carácter excepcional para resguardar su identidad, vida, libertad, integridad y seguridad.

#### **Capítulo IV De la Asistencia a las Víctimas**

Artículo 69. Las autoridades del Estado deberán implementar los mecanismos de asistencia y atención que sean necesarias para garantizar el derecho de la o las víctimas a un nivel de vida adecuado, a la dignidad, a la vida, a la integridad personal, a la salud y a la educación, entre otros. De manera enunciativa más no limitativa, se contempla:

- I. La exención de impuestos;

- II. La inmediata inclusión a Programas Sociales del Estado;

- III. El acceso a créditos e hipotecas.

Lo anterior, además de las medidas de asistencia que señala la Ley General de Víctimas.

#### **Capítulo V De los Derechos de las Víctimas Extranjeras en México**

Artículo 70. Cuando la persona desaparecida sea persona extranjera, las autoridades del Estado de inmediato darán aviso por escrito a las autoridades consulares de donde la víctima es nacional, evitando la revictimización y garantizando el debido respeto a sus derechos humanos, con independencia de su situación migratoria.

Artículo 71. Las víctimas extranjeras de los delitos objetos de esta Ley, deberán recibir asistencia gratuita de un intérprete o traductor, en caso de que no comprendan el idioma español.

Artículo 72. Las víctimas de los delitos objeto de esta Ley, con independencia de la nacionalidad o nacionalidades que tuvieren, tendrán acceso a los mismos mecanismos de protección y asistencia que las víctimas nacionales.

Artículo 73. Las víctimas de los delitos objeto de esta Ley, con independencia de la nacionalidad o nacionalidades que tuvieren, serán asistidas durante todo el proceso penal y se tomarán las medidas necesarias para su plena participación en el proceso.

Artículo 74. Las víctimas de los delitos objeto de esta Ley, con independencia de la nacionalidad o nacionalidades que tuvieren, en ningún momento serán mantenidas en centros de detención, retención o prisión, ni antes, ni durante, ni después de los procedimientos administrativos o judiciales que correspondan.

Artículo 75. Los familiares de las personas extranjeras desaparecidas tendrán derecho a contar con visa mexicana, durante el tiempo que dure la búsqueda de la persona y hasta su localización, con la finalidad de garantizar su adecuada participación en la investigación y el acceso a la justicia.

**Título Cuarto**  
**De los Procesos Civiles a Favor de las Víctimas**

**Capítulo I**  
**Declaración Especial de Ausencia por Desaparición**

Artículo 76. Se crea el procedimiento de declaración especial de ausencia por desaparición, que se sujetará a lo dispuesto en la presente Ley, con el propósito de dar pleno reconocimiento a la personalidad jurídica de las víctimas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición por particulares, independientemente de que se conozca la identidad de la persona responsable.

Este procedimiento podrá iniciarse en cualquier momento a partir del inicio de la averiguación previa o investigación en el Ministerio Público por los delitos contemplados en la presente Ley, sin que se requiera que medie ningún plazo de tiempo entre la última noticia que la persona solicitante hubiera tenido de la persona desaparecida.

Artículo 77. Pueden iniciar el procedimiento de declaración especial de ausencia por desaparición:

- I. La o el cónyuge o el concubino o concubina de la persona desaparecida;
- II. Los parientes consanguíneos hasta el tercer grado de la persona desaparecida;
- III. Los parientes por afinidad hasta en segundo grado de la persona desaparecida;
- IV. El o la adoptante o persona adoptada que tenga parentesco civil con la persona desaparecida;
- V. El Ministerio Público; y
- VI. La pareja del que hubiere convivido con la víctima durante el último año contado desde la fecha en que la víctima fue vista por última vez.

Artículo 78. Será competente para conocer el procedimiento de declaración especial de ausencia por desaparición de personas, la o el Juez de Primera Instancia en Materia Civil del lugar de domicilio de la persona o institución legítima para formular la solicitud conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Artículo 79. La solicitud de declaración especial de ausencia por desaparición de personas incluirá la siguiente información:

- I. El nombre, la edad y el estado civil de la persona desaparecida;
- II. Denuncia en donde se narren los hechos de la desaparición;
- III. La fecha y lugar de los hechos;
- IV. El nombre y edad de los dependientes económicos y parentesco o de aquellas personas que tenga una relación afectiva inmediata y cotidiana;
- V. El nombre, parentesco o relación de la persona solicitante con la persona desaparecida;
- VI. La actividad a la que se dedica la persona desaparecida;
- VII. Toda aquella información que el peticionario haga llegar al Juez competente para acreditar la identidad y personalidad jurídica de la persona desaparecida.
- VIII. Cualquier otra información que se estime relevante. Si el solicitante no cuenta con alguna de la información referida en las fracciones anteriores, así deberá hacerlo del conocimiento de la autoridad competente.

Artículo 80. Recibida la solicitud, la o el Juez competente requerirá inmediatamente a las autoridades copias certificadas de las denuncias para que obren en el expediente para su análisis y resolución.

Recibidas las copias certificadas, la o el Juez competente dispondrá que se publique en cinco ocasiones, con un intervalo de quince días naturales, el extracto de la solicitud de declaración de ausencia por desaparición con los datos de la persona desaparecida y su fotografía, así como el número telefónico de atención y denuncia. Las publicaciones deberán hacerse en el periódico oficial y los periódicos de mayor circulación de la entidad en que la víctima directa tuviera su domicilio, sin costo para los familiares. Asimismo, se remitirá copia de la publicación a los cónsules mexicanos de aquellos lugares del extranjero en que se puede presumir que se encuentra el ausente o que se tengan noticias de él.

La o el Juez competente publicará la solicitud de declaración especial de ausencia por desaparición en el portal de internet del Gobierno, Procuraduría y Secretaría de Seguridad Pública del estado en cuestión o del Distrito Federal.

Artículo 81. A partir de la última publicación de la solicitud de declaración especial de ausencia por desaparición, si no hubiere noticias de la persona desaparecida, ni oposición de cualquiera de los descendientes o ascendientes de la persona ausente, declarará la ausencia por desaparición de la persona en un plazo no mayor de un mes.

Artículo 82. La declaración especial de ausencia por desaparición deberá incluir por lo menos la siguiente información:

- I. El nombre, edad y domicilio de la persona solicitante y su relación con la persona desaparecida;
- II. El Estado civil de la persona desaparecida;
- III. La relación de los bienes de la persona desaparecida que estén relacionados con la solicitud;
- IV. El nombre y la edad de las y los hijos de la persona desaparecida, si procede; y
- VII. El nombre de la o el cónyuge, concubina, concubino o pareja sentimental estable de la persona desaparecida.

Artículo 83. El trámite del procedimiento se orientará por el derecho a la verdad y por los principios de gratuidad, inmediatez y celeridad. El Poder Judicial erogará los costos durante todo el trámite, incluso las que se generen después de emitida la resolución.

Artículo 84. La resolución de la o el Juez Competente sobre declaración especial de ausencia por desaparición de personas, incluirá las medidas necesarias para garantizar la máxima protección a la víctima, a la familia y a las personas que tengan una relación afectiva inmediata y cotidiana. Dichas medidas se basarán en la legislación local, nacional e internacional y podrán emitirse medidas urgentes, provisionales o de protección específica antes de la resolución definitiva.

Artículo 85. La declaración especial de ausencia por desaparición de personas tendrá los siguientes efectos:

I. Garantizar y asegurar la continuidad de la personalidad jurídica de la persona desaparecida;

II. Garantizar la conservación de la patria potestad de la persona desaparecida en relación con las o los hijos menores de edad bajo el principio del interés superior de la infancia;

III. Garantizar la protección del patrimonio de la persona desaparecida, incluyendo los bienes adquiridos a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes;

IV. Garantizar la protección de los derechos de la familia y de las y los hijos menores de edad a percibir los salarios y prestaciones, así como demás derechos humanos de las personas desaparecidas y sus familias;

V. Declarar la inexigibilidad temporal de deberes o responsabilidades que la persona desaparecida tenía a su cargo, cuando se ejerciten acciones jurídicas que afecten los intereses o derechos de la persona desaparecida.

VI. Toda medida apropiada que resulte necesaria y útil para salvaguardar los derechos de la persona desaparecida y dependientes económicos, su círculo familiar o personal afectivo.

VII. Los demás aplicables en otras figuras de la legislación civil federal, de las entidades federativas o del Distrito Federal y que sean solicitados por las personas legitimadas en la presente Ley.

Artículo 86. En el caso de las personas que han sido declaradas como ausentes por desaparición, se les otorgará la siguiente protección:

I. Se les tendrá en situación de licencia con goce de sueldo hasta que se sean localizadas;

II. Si la o el trabajador es localizado con vida, recuperará su posición, escalafón y derechos de antigüedad;

III. Si la o el trabajador es localizado sin vida, se indemnizará a sus familiares de acuerdo a lo previsto en la legislación aplicable;

IV. A las personas beneficiarias la o el trabajador, en materia de seguridad social, se les reconocerán y conserva-

rán los derechos y beneficios que establece el orden jurídico aplicable;

V. Se suspenderán los pagos con motivo del crédito de vivienda hasta en tanto no se localice con vida a la persona;

VI. Los créditos y prestaciones sociales adquiridos contractualmente por la persona desaparecida, serán ejercidos por la o el cónyuge, las o los hijos, el concubino o concubina de la persona desaparecida o la persona que tenga una relación afectiva inmediata y cotidiana; y

VII. Los demás que determinen las autoridades competentes.

Artículo 87. Las personas beneficiarias de la persona desaparecida a que se refiere el artículo anterior continuarán gozando de los beneficios y prestaciones hasta en tanto no se localice a la persona declarada como ausente por desaparición de persona.

Artículo 88. La o el Juez competente determinará a una persona que administrará los bienes de la persona desaparecida, quien actuará conforme a las reglas del albacea.

Artículo 89. Las obligaciones de carácter mercantil y fiscal a las que se encuentra sujeta la persona desaparecida, surtirán efectos suspensivos hasta en tanto no sea localizada.

Artículo 90. La declaración especial de ausencia por desaparición de personas no eximirá a las autoridades de continuar las investigaciones encaminadas al esclarecimiento de la verdad y de la búsqueda de la persona desaparecida hasta que no se conozca su paradero y haya sido plenamente identificada.

Artículo 91. En caso de aparecer con vida la persona declarada como ausente por desaparición, quedará sin efecto la declaración especial de ausencia por desaparición de persona.

## **Libro Segundo De la Política de Estado**

### **Título Primero Del Programa Nacional y el Fondo**

#### **Capítulo I Del Programa Nacional sobre Desaparición Forzada**

Artículo 92. Las autoridades del Estado, con la participación de víctimas, organizaciones de la sociedad civil, academia, Organismos Públicos de derechos Humanos y expertos en la materia, diseñarán el Programa Nacional, instrumento que deberá contemplar, como mínimo, los siguientes rubros:

I. Diagnóstico de la desaparición forzada de personas en el Estado mexicano, que desagregue la información por: modalidades de desaparición, posibles causas, ubicación geográfica de las denuncias por desaparición, tiempos y eficacia de la investigación, grupos de población afectados o en mayor grado de vulnerabilidad, así como un análisis desde la perspectiva de género de los resultados obtenidos.

II. Políticas de prevención, erradicación, investigación, sanción y reparación del delito.

III. Estrategias en que el Estado se coordinará y actuará uniformemente; la distribución de competencias y las instituciones gubernamentales responsables de la prevención, protección, asistencia y persecución;

IV. Inventario de los recursos existentes;

V. Protocolos de atención para la coordinación interinstitucional;

VI. Ruta crítica de las búsquedas con vida de las personas desaparecidas, con tiempos, atribuciones y obligaciones claramente establecidas;

VII. Ruta crítica de las investigaciones con tiempos, atribuciones y obligaciones;

VIII. Políticas públicas para cumplir con las estrategias de prevención, protección y asistencia, y persecución;

IX. Formas oficiales de coordinación interinstitucional;

X. Formas de coordinación e intercambio de información internacional y nacional;

XI. Programas de capacitación y actualización permanente;

XII. Seguimiento a los trabajos realizados por la extinta FEMOSPP, así como la publicación y difusión de los documentos e informes realizados;

XIII. Develación y difusión de los archivos militares y de otras autoridades durante el periodo de “Guerra Sucia”, así como de nombres de las personas que participaron en actos de desaparición forzada de acuerdo a la información Organismos públicos de derechos humanos.

Artículo 93. Se establecerá un Comité de Seguimiento del Programa Nacional sobre Desaparición Forzada, que tendrá por objeto:

I. Coordinar la implementación de la Política de Estado sobre los delitos materia de esta Ley;

II. Impulsar y coordinar en el Estado, la vinculación interinstitucional para prevenir y sancionar los delitos a que se refiere esta Ley;

III. Realizar acciones de inspección y vigilancia de los programas, acciones y tareas; y

IV. Evaluar y llevar a cabo la rendición de cuentas y transparencia, sin perjuicio de las atribuciones que en dichas materias correspondan a otras instancias.

V. Desarrollar una estrategia de seguimiento, búsqueda, investigación y sanción de los casos relativos a hechos durante el periodo de la “Guerra Sucia”.

Artículo 94. El Comité de Seguimiento estará integrado por las o los titulares de las dependencias que integran el Consejo Nacional de Seguridad Pública y las siguientes autoridades:

I. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuyo titular presidirá el Comité de Seguimiento;

II. Secretaría de Salud;

III. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

IV. Un representante del Poder Judicial;

V. Tres representantes de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y de defensa de derechos humanos;

VI. Tres expertos académicos con experiencia, conocimiento o trabajo relevante sobre casos de desaparición.

Artículo 95. El Comité de Seguimiento, tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer su Reglamento Interno;

II. Elaborar y actualizar anualmente el Programa Nacional de Desaparición Forzada, que contendrá la política del Estado en relación con el delito de desaparición forzada;

III. Proponer e implementar las estrategias, programas y políticas en materia de prevención sobre la desaparición forzada, que contengan los parámetros mínimos establecidos en la presente Ley;

IV. Elaborar e implementar políticas generales y focalizadas en materia de investigación, persecución y sanción, de protección, asistencia y resocialización de víctimas y testigos;

V. Establecer las bases para la coordinación de las autoridades del Estado, organismos de defensa de los derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, organismos e instancias locales e instituciones académicas, y organismos e instancias internacionales;

VI. Promover acuerdos con asociaciones, fundaciones y demás organismos no gubernamentales que tengan como objetivo prevenir y combatir la desaparición forzada y proteger a las víctimas;

VII. Establecer programas de asistencia y apoyo para la reunificación familiar y social de las víctimas del delito; y

VIII. Realizar campañas para promover la denuncia del delito de desaparición forzada.

## Capítulo II

### Del Fondo para la Protección y Asistencia de las Víctimas de Desaparición Forzada

Artículo 96. El ejecutivo Federal, de las entidades federativas y del Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus competencias, un fondo para la protección y asistencia a las víctimas de los delitos previstos en la presente Ley. Los Fondos se constituirán en los términos y porcentajes que establezca el Reglamento respectivo y se integrarán de la siguiente manera:

- I. Recursos previstos para dicho fin en los presupuestos de egresos de la Federación, de los estados y del Distrito Federal;
- II. Recursos obtenidos por la enajenación de bienes decomisados en procesos penales que correspondan a la desaparición de personas por particulares;
- III. Recursos producto de los bienes que hayan sido objeto de extinción de dominio y estén relacionados con la comisión de los delitos previstos en esta Ley;
- IV. Recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad judicial;
- V. Las donaciones o aportaciones hechas a su favor por terceros.

Artículo 97. El Fondo para la Protección y Asistencia de las Víctimas de Desaparición Forzada será administrado por la instancia y en los términos que disponga el Reglamento, siguiendo criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y racionalidad que serán plasmados en el Reglamento correspondiente, el cual determinará los criterios de asignación de recursos.

Artículo 98. Los recursos que integren el Fondo así como los que destine la Federación a los Fondos de Protección y Asistencia a las Víctimas de Desaparición Forzada de los estados y del Distrito Federal, serán fiscalizados por la Auditoría Superior de la Federación.

Asimismo, las instancias encargadas de la revisión de la cuenta pública en los ámbitos de sus respectivas competencias, fiscalizarán los Fondos de Protección y Asistencia a las Víctimas de los estados y del Distrito Federal, en los términos de la legislación local aplicable.

Artículo 99. Los recursos del Fondo, así como los correspondientes a los fondos de las entidades federativas, se utilizarán para la implementación de medidas y programas de asistencia, ayuda y protección a las víctimas de desaparición forzada de personas, y será independiente al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, creado por la Ley General de Víctimas, el cual está destinado a cubrir la reparación integral del daño.

El acceso al Fondo para la Protección y Asistencia de las Víctimas de Desaparición Forzada, no limita el acceso a los beneficios del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

## Título Segundo De la Prevención de los Delitos Previstos en esta Ley

### Capítulo I Del Registro Centralizado de Personas Detenidas

Artículo 100. El Registro Centralizado de Personas detenidas será conformado por la información proveniente de las Secretarías, las Procuradurías Generales de Justicia y los poderes ejecutivos de los estados y del gobierno federal miembros del Consejo Nacional de Seguridad Pública del Sistema Nacional de Seguridad Pública, quienes también deberán mantenerlo actualizado mediante el envío oportuno de información cada siete días naturales. Dichos registros deberán contener, al menos, la siguiente información:

- I. El registro de la detención deberá realizarse de forma inmediata a la detención, y deberá tener la siguiente información:
  - a. Nombre, sexo, edad, nacionalidad y lugar de procedencia de la persona detenida;
  - b. Estado físico de la persona al momento de la detención;
  - c. Fecha, hora y lugar en la que se realizó la detención;
  - d. Autoridad que ordenó la detención y motivos de la misma;
  - e. Autoridad que realizó la detención y cadena de custodia de las personas detenidas;

f. Autoridad ante la cual se encuentra a disposición la persona detenida.

II. Registro de personas privadas de libertad:

a. La identidad de la persona privada de libertad;

b. La autoridad que decidió la privación de libertad y los motivos;

c. El día, la hora y el lugar donde la persona fue detenida y la autoridad que procedió a la privación de libertad;

d. El lugar de la privación;

e. El día y hora de admisión al mismo y la autoridad responsable de dicho lugar;

f. La información sobre la integridad física de la persona privada de libertad;

g. En caso de fallecimiento durante la privación de libertad, las circunstancias y causas del fallecimiento y el destino de los restos de la persona fallecida;

h. Información del día y la hora de la liberación o traslado, el destino y la autoridad encargada del traslado.

Dichos registros deberán ser públicos y estar a disposición de la o el defensor, los familiares o cualquier otra persona que tenga interés legítimo en conocer esa información.

Artículo 101. La Procuraduría General de la República, las Procuradurías Generales de Justicia de los estados, así como la autoridad competentes del Sistema Penitenciario deberán garantizar que el Registro Centralizado de Personas Detenidas sea público y esté disponible a cualquier persona que tenga interés legítimo en conocer dicha información.

Artículo 102. La Procuraduría General de la República y las Procuradurías Generales de Justicia de los estados garantizarán la comunicación de la persona privada de libertad con su familia, la o el defensor o cualquier otra persona de su elección.

Artículo 103. La Procuraduría General de la República, así como las Procuradurías Generales de Justicia de los esta-

dos garantizarán el acceso de toda autoridad a los lugares de privación de libertad.

En cualquier caso y cuando haya sospecha de desaparición forzada, garantizarán que toda persona privada de libertad o toda personas con interés legítimo pueda interponer recurso ante un tribunal para determinar la legalidad de la privación de libertad.

## Capítulo II

### De las Políticas y Programas de Prevención

Artículo 104. La Procuraduría General de la República, así como las Procuradurías Generales de Justicia de los estados garantizarán que los servidores públicos autorizados para realizar detenciones, cuenten con elementos de identificación que permitan ser visiblemente reconocidos como autoridades competentes.

Artículo 105. La Procuraduría General de la República, así como las Procuradurías Generales de Justicia de los estados establecerán un registro de control estricto que determine con precisión las responsabilidades jerárquicas de todas las autoridades responsables de aprehensiones, arrestos, detenciones, prisiones preventivas, traslados y encarcelamientos, así como sobre los demás agentes habilitados para recurrir a la fuerza y utilizar armas de fuego.

Dicha información será pública y estará disponible permanentemente en las páginas de internet de dichas Procuradurías.

Artículo 106. El Comité de Seguimiento del Programa Nacional sobre Desaparición Forzada es responsable de difundir y promover el Programa Nacional de Denuncia Confidencial para los casos de desaparición forzada, el cual promoverá la denuncia y permitirá que paralelamente se adopten medidas de protección inmediata de los familiares. Se deberá realizar un informe de actividades anualmente, el cual permita conocer estadísticas sobre la efectividad del Programa y se puedan generar estrategias para el mejoramiento del mismo.

Artículo 107. El Comité de Seguimiento del Programa Nacional sobre Desaparición Forzada realizará campañas de difusión sobre la desaparición forzada, mismas que promuevan una cultura de derechos humanos y que incluya la prevención, la protección y la denuncia de actos que pudieran coadyuvar a la erradicación desaparición forzada de personas.



Artículo 108. El Comité de Seguimiento del Programa Nacional sobre Desaparición Forzada implementará programas de capacitación en derechos humanos dirigidos al personal militar y civil encargado de aplicar la ley, a las y los servidores públicos encargados de las detenciones, al personal médico y otros funcionarios que puedan intervenir en la custodia o tratamiento de las personas privadas de libertad.

Dichas capacitaciones proveerán información sobre el delito de desaparición forzada y deberán hacer hincapié para que se reconozca la urgencia de la resolución de los casos.

Asimismo, se desarrollarán programas para que las autoridades tengan conocimientos sobre la debida investigación y juzgamiento de los hechos, manejo de la prueba circunstancial y la valoración de patrones sistemáticos que den origen a hechos de desaparición forzada.

Artículo 109. El Poder Judicial implementará programas de capacitación en educación en derechos humanos a operadores de justicia y personal de impartición de justicia. Para lograrlo, se realizarán cursos permanentes de derechos humanos y sobre la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

### **Capítulo III De la Evaluación de las Políticas y Programas de Prevención**

Artículo 110. Las autoridades integrantes del Comité de Seguimiento, en coordinación con la sociedad civil organizada y no organizada, están obligadas a desarrollar y revisar los indicadores que se señalen en los Programas y Políticas de Prevención con la finalidad de establecer mecanismos de evaluación sobre la materia. Tales indicadores serán públicos y se difundirán por los medios disponibles.

### **Título Tercero Facultades y Competencias de las Autoridades de los Tres Órdenes de Gobierno**

#### **Capítulo I Del Gobierno Federal**

Artículo 111. Corresponden a las autoridades federales las siguientes atribuciones:

I. Determinar para toda la República la Política de Estado para prevenir, investigar, perseguir y sancionar los delitos previstos en esta Ley, así como para la asistencia y protección de las víctimas y testigos, a cuyo efecto considerará la opinión de las autoridades de los tres poderes y los tres órdenes de gobierno, así como de la sociedad civil;

II. Desarrollar mecanismos de coordinación entre la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, con la finalidad de erradicar la desaparición forzada de personas;

III. Impulsar acuerdos de coordinación entre dependencias del Gobierno Federal y los estados y el Distrito Federal que permitan prestar asistencia y protección integral a las víctimas y testigos;

IV. Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y profesionalización de las y los servidores públicos que participen en los procesos de prevención, investigación y sanción del delito de desaparición forzada, de la asistencia y protección a las víctimas y testigos de dicho delito;

V. Promover en coordinación con los Gobiernos Federal, de las entidades federativas y del Distrito Federal cursos de capacitación a las personas que atienden a las víctimas y testigos de la desaparición forzada;

VI. Fijar los lineamientos generales de las evaluaciones a las que se someterán las acciones y programas desarrollados por el Gobierno Federal, las entidades federativas, los municipios, el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales y la sociedad;

VII. Fijar los protocolos únicos para el uso de procedimientos y recursos para la búsqueda e investigación del delito de desaparición forzada, así como para la asistencia y protección de las víctimas;

### **Capítulo II De las Autoridades Estatales, Municipales y del Distrito Federal**

Artículo 112. En el ámbito de sus respectivas competencias, las personas servidoras públicas que integran los tres Órganos de Gobierno de los estados federativos y del Distrito Federal garantizarán en todo momento los derechos de las víctimas y testigos de desaparición forzada.

Artículo 113. Corresponden de manera exclusiva a las autoridades de los estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, las atribuciones siguientes:

- I. En concordancia con el Programa Nacional, instrumentar programas estatales para prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada, las detenciones arbitrarias e ilegales, así como para la protección, atención, rehabilitación y recuperación del proyecto de vida de las víctimas y testigos;
- II. Proponer al Comité de Seguimiento contenidos nacionales y regionales, para ser incorporados al Programa Nacional;
- III. Prestar servicios de formación, actualización, capacitación y profesionalización para las y los servidores públicos que participan en los programas de prevención y en los procesos de búsqueda e investigación previstos en esta Ley, así como en las políticas y programas de asistencia y protección de víctimas de desaparición forzada;
- IV. Revisar y evaluar la eficacia de las políticas, programas y acciones con base en los lineamientos que para tal efecto se desarrolle en el Programa Nacional;
- V. Proporcionar a las instancias encargadas de realizar estadísticas sobre la desaparición forzada, la información necesaria para su elaboración;
- VI. Impulsar reformas legales para el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley; y
- VII. Las demás aplicables a la materia, que les confiera esta Ley u otros ordenamientos legales.

Artículo 114. Corresponde a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal en el ámbito de sus respectivas facultades y competencias, de conformidad con esta Ley, la legislación aplicable en la materia y las políticas y programas federales, estatales y del Distrito Federal:

- I. Instrumentar políticas y acciones para prevenir las detenciones arbitrarias e ilegales;
- II. Apoyar la creación de programas de sensibilización y capacitación para las y los servidores públicos y funcionarios sobre el uso de la fuerza;

III. Apoyar la creación programas de protección y asistencia para las víctimas y testigos de desaparición forzada;

IV. Las demás aplicables sobre la materia y las que les confiera esta Ley y otros ordenamientos jurídicos.

Artículo 115. Adicionalmente a las atribuciones de los gobiernos Federal, de las entidades federativas, municipios y del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, les corresponde de manera concurrente las atribuciones siguientes:

- I. Editar y producir materiales de difusión para la prevención del delito de desaparición forzada de personas;
- II. Promover la investigación del delito de desaparición forzada y detenciones arbitrarias e ilegales, para que los resultados sirvan de base para el desarrollo de nuevas políticas y programas para su prevención y combate, así como para desarrollar nuevas medidas de atención, protección y asistencia a las víctimas;
- III. Fomentar y difundir actividades de conocimiento y prevención del delito de desaparición forzada de personas;
- IV. Desarrollar mecanismos para que las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia se coordinen para:
  - a) El manejo del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y del Banco de datos de cadáveres no identificados;
  - b) El Registro Centralizado de Personas Detenidas;
  - c) Llevar a cabo campañas orientadas a prevenir las detenciones arbitrarias e ilegales;
- V. Crear mecanismos y proveer recursos para que las instituciones policiales y de procuración de justicia desarrollen métodos de recopilación y sistematización de información con el fin de aplicar las estrategias necesarias para hacer eficaz la investigación preventiva.

VI. El gobierno de cada entidad federativa, el Distrito Federal, los ayuntamientos y las jefaturas delegacionales podrán celebrar convenios para coordinar o unificar

sus actividades en la materia de esta Ley, para cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo.

### Capítulo III

#### De la Responsabilidad de las Autoridades por el Incumplimiento de la Presente Ley

Artículo 116. A las autoridades que incumplan con lo establecido en la presente ley, se les dará vista de manera inmediata al órgano de control interno, jurisdiccional o cualquier otra autoridad que corresponda para la investigación y sanción administrativa.

### Transitorios

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

**Segundo.** La implementación del presente decreto será con cargo a los respectivos presupuestos aprobados en las instancias de los tres órdenes de gobierno obligados a cumplir con lo establecido en el presente.

**Tercero.** El Ejecutivo Federal contará con 90 días a partir de la publicación de esta Ley para emitir el Reglamento de la misma, así como el Reglamento del Fondo para la Protección y Asistencia de las Víctimas de Desaparición Forzada.

**Cuarto.** Se contará con un término improrrogable de 90 días para ejecución del Registro Centralizado de Personas Detenidas, el Registro Nacional de Personas Desparecidas y el Banco de Datos de Cadáveres No Identificados.

**Quinto.** La Procuraduría General de la República y las Fiscalías o Procuradurías Generales de Justicia de los estados y del Distrito Federal, contarán con un término improrrogable de 90 días para la instalación y puesta en marcha de las Unidades Especializadas de Búsqueda.

**Sexto.** Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, procederán a hacer las reformas pertinentes en la materia y las leyes específicas, dentro del plazo de 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, con el fin de armonizar en lo conducente a la presente Ley.

**Séptimo.** Las disposiciones relativas a los delitos a que se refiere esta Ley previstas tanto en el Código Penal Federal como en los Códigos Penales locales vigentes hasta la en-

trada en vigor de la presente Ley, seguirán aplicándose a las personas procesadas o sentenciadas por los delitos previstos y sancionados por los mismos artículos.

**Octavo.** En los lugares en que se encuentre en vigor el Sistema Procesal Penal Acusatorio, de conformidad con el artículo transitorio segundo del decreto de reforma constitucional publicado el día 18 de junio de 2008, se aplicará las reglas previstas para la investigación de los delitos objeto de la presente Ley.

**Noveno.** Se deberán publicar los lineamientos mínimos señalados para la búsqueda e investigación del delito de desaparición forzada y deberá capacitar al personal de las secretarías que lo conforman, en un plazo no mayor a 240 días naturales tras la publicación de este Decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputados: Alejandro Ojeda Anguiano, José de Jesús Zambrano Grijalva (rúbricas).»

**Se remite a la Comisión de Justicia, para dictamen y a la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.**

---

#### LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Omar Noé Bernardino Vargas, del Grupo Parlamentario del PVEM

El que suscribe, Omar Noé Bernardino Vargas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución General de la República y 6, numeral 1, fracción I, y 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como la adición de un segundo párrafo al numeral 5 del artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo a la problemática siguiente:

- La presente iniciativa contribuirá a mejorar la imagen pública del legislador en el ejercicio de su encargo, ciñendo su actuar a la Constitución Política federal y a los principios éticos de la función parlamentaria;
- Con la finalidad de robustecer el ejercicio de rendición de cuentas ante sus representados, se propone un listado de elementos mínimos que debe contener todo informe de trabajo legislativo, que por mandato de ley deben presentar los diputados federales (iniciativas, puntos de acuerdo, posicionamientos, viajes de trabajo donde justifiquen los objetivos que ameritan su asistencia y los resultados obtenidos en beneficio del trabajo legislativo).
- Se plantea ampliar la duración de las sesiones de pleno hasta por ocho horas, con la finalidad de homologarlas con la jornada laboral de la mayoría de los ciudadanos.
- Se establece un catálogo preciso de conductas punibles con sus respectivas sanciones administrativas y pecuniarias, la finalidad de inhibir conductas que dañan la imagen de los diputados ante la sociedad así como el propio patrimonio del Poder Legislativo. Para ello se estableció un procedimiento claro, respetándose en todo momento el debido proceso.
- Se mandata la creación de un fondo para el fomento a la cultura de la legalidad con la finalidad de dar certidumbre del uso y destino de los recursos recaudados por la actualización de las hipótesis propuestas.
- Se faculta a la Comisión Jurisdiccional, a través de una reforma de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que conozca de las violaciones del Reglamento de la Cámara de Diputados y lleve a cabo un proceso claramente definido con oportunidad y lapsos específicos para una adecuada defensa del diputado denunciado y así cuente con elementos suficientes para pronunciarse y resolver en cada caso particular.

### Argumentos

El Poder Legislativo constituye la esencia del poder popular soberano, toda vez que es el órgano depositario de la soberanía que reside en el pueblo, en él convergen las distintas ideologías, se manifiestan todas las formas del pensamiento social materializándose en legislaciones que

consagran derechos e imponen obligaciones de carácter imperativo y de observancia general.

El Poder Legislativo como ente nomogenético de la norma obliga a sus integrantes a observar estándares de conductas acordes con la responsabilidad que tienen de producir leyes eficaces, con contenido social y operativas dentro del sistema jurídico, capaces de brindar soluciones prácticas a problemas concretos.

El Poder Legislativo en su estructura horizontal de poder, tiene la mayor de sus fortalezas, permitiendo que todas las ideologías se manifiesten en igualdad de condiciones, de igual forma, permite conciliar intereses y construir consensos o mayorías dotados de la legitimidad que solo da el equilibrio de fuerzas, los debates responsables, la negociación leal y el compromiso social, posibilitan arribar a acuerdos sólidos y legítimos.

El espíritu de la división del poder, sin duda, es limitar el ejercicio abusivo del mismo por alguna persona u órgano colegiado al amparo de dicho espíritu; la Constitución General de la República mandata a la Cámara de Diputados para que legisle, apruebe los ingresos, el gasto público, entre otras importantes atribuciones que el Poder Legislativo tiene que cumplimentar. Pero no se trata de cumplir por cumplir, la sociedad —a la que nos debemos— demanda que las tareas legislativas se realicen con ética, pulcritud y transparencia, la Cámara de Diputados debe ser un caja de resonancia y de cristal; de resonancia para que la totalidad de las voces se escuchen en la más alta tribuna de la nación y de cristal para que los ciudadanos puedan observar el actuar de sus representantes.

Aristóteles se refiere a la ética, en primer lugar, como una “ética de la felicidad”, lo que quiere decir que establece una fiel relación entre el comportamiento del ser humano con la felicidad de éste; por tanto, para alcanzar dicha felicidad, se requiere también de un ingrediente importantísimo para Aristóteles al cual denomina virtud que conjuntamente con la sabiduría, es el medio por excelencia para alcanzar lo dicho.

Para él, la virtud será la disposición del alma, es decir, la capacidad y la actitud de ésta para comportarse de un modo determinado: “No basta que la acción tenga un carácter determinado para que la conducta sea justa o buena; es preciso también que el hombre actúe de un modo determinado ante todo, que actúe a sabiendas; en segundo lugar, que

proceda en razón de una decisión consiente y que prefiera esa acción por sí misma; finalmente, que actúe desde una posición firme e inquebrantable”.

La importancia del Poder Legislativo en la vida institucional y la relevancia que guarda la ética en el individuo constituyen las premisas que sustentan la necesidad de reformar el Reglamento de la Cámara de Diputados, la cual pretende establecer los mínimos estándares de conducta a los que deben ceñirse todos y cada uno de los diputados que integran la Cámara de Diputados. Todo diputado desde el momento en que proteste guardar y hacer guardar la Constitución General de la República y las leyes que de ellas emanen, deberá despojarse de todo interés personal y de grupo, de todos los rencores políticos y personales, de prejuicios y de egos que pongan en riesgo su actuar conforme a la honorabilidad.

El legislador produce normas para guiar conductas y limitar excesos, moderar la indigencia y la opulencia, generar equilibrios que se traduzcan en armonía social, por tanto, la conducta del productor de la norma debe ser acorde con el producto de su trabajo, de tal manera que su comportamiento debe ser transparente, austero, sensible hacia la problemática de sus representados, alejado de la tentación de lucrar con el cargo sacando ventaja de la representación que tiene.

La investidura está legitimada para abrir caminos donde podamos transitar todos y no para utilizarla como llave maestra para abrir todas las puertas del poder e introducirnos individualmente y cerrárselas al ciudadano. La Cámara debe ser la auténtica casa del pueblo, donde se protejan los intereses legítimos de la gente, donde se cuiden sus recursos y se les generen oportunidades.

Un comportamiento adecuado del legislador ayuda enormemente a crear las condiciones propicias para que aprovechando la pluralidad ideológica, se construyan acuerdos de gran calado que transformen verdaderamente la vida de los representados; acuerdos que concilien intereses e incluyan los anhelos de todos.

Para que la negociación sea el instrumento idóneo de los grandes acuerdos, ésta debe ser leal, despojada de intereses, prejuicios y rencores sin más motivación que el bien colectivo. Las necesidades de la gente no deben ser letra de cambio, ni es válido lucrar con ellas; es indignante utilizarlas para conseguir beneficios personales o de grupo. Ha-

go hincapié en la negociación, porque ésta constituye el vehículo que permite transitar de los intereses personales o grupales a los intereses colectivos, generadores de paz social y convivencia armónica.

La tribuna más alta de la nación merece respeto, en ella debe imperar la propuesta sustentada en hechos reales y argumentos sólidos, la crítica constrictiva que señale errores pero que ofrezca soluciones para corregirlos. Así pues, esta tribuna no puede ser escaparate para el lucimiento personal basado en la diatriba o en las verdades a medias, ni la catapulta para lanzar insultos derivados de rencores y prejuicios personales.

La reforma del Reglamento de la Cámara de Diputados que se propone plantea que los recursos económicos que se obtengan con motivo de las sanciones que se impongan a los legisladores una vez que se les siga el debido proceso, se destinen al fondo de fomento a la cultura de la legalidad, el cual tendrá por objeto impulsar decididamente a través de cursos, conferencias, material impreso, obras de teatro o cualquier otro medio la cultura de la legalidad entre todos los mexicanos, cultura tan necesaria en nuestros días. El fomento del respeto de la ley y, en general, del derecho ajeno debe partir de esta soberanía y trascender a todos los sectores de la sociedad.

Por lo expuesto y fundado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, y 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, someto a consideración de esta soberanía popular el siguiente

### Decreto

**Artículo Primero.** Se **reforma** el artículo 36, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar de la manera siguiente:

#### Artículo 36.

1. Serán sesiones ordinarias las que se celebren durante los periodos de sesiones ordinarias establecidos en la Constitución. Por regla general, se realizarán los martes y jueves de cada semana y durarán hasta **ocho** horas prorrogables por el pleno. Podrán realizarse sesiones en días diferentes de los señalados, cuando así lo acuerde la Conferencia.

**Artículo Segundo.** Se **adicionan** un segundo párrafo a la fracción XVI del artículo 8 numeral 1, y las secciones cuarta a sexta al capítulo III del título primero del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

**Artículo 8.**

1. ...

I. a XV. ...;

XVI. ...

El precitado informe deberá contener al menos los siguientes aspectos:

- a. Las iniciativas de ley, proposiciones con punto de acuerdo y posicionamientos que hubiere presentado, así como el estado que guardan;
- b. La participación en viajes nacionales e internacionales realizados en representación de la Cámara de Diputados, comisiones o comités que integra, expresando los objetivos que justifican su asistencia y los resultados obtenidos para el trabajo legislativo;
- c. El trabajo que hubiere efectuado en las comisiones o comités que integra así como las efectuadas en representación de la Cámara; y
- d. El desempeño de sus labores legislativas y de gestión.

Sección Cuarta  
De las Prohibiciones

Artículo 8 Bis.

**Queda prohibido a los diputados**

**I.** Realizar dentro del recinto legislativo cualquier acto que obstruya o perjudique el correcto trabajo de la Mesa Directiva del pleno o juntas directivas de las comisiones;

**II.** Colocar cualquier tipo de objeto o leyenda en la tribuna en la parte anterior, posterior o en cualquiera de los costados del orador que interfiera con el buen desarrollo de la participación o distraiga la

atención del mismo, sin que ello implique vulneración al derecho de la libre expresión de los diputados.

**III.** Dilapidar el patrimonio del Poder Legislativo cuando le corresponda desempeñar cargos administrativos que le conceden autoridad para administrar dinero o bienes;

**IV.** Ingresar en el recinto legislativo o inmuebles sede del Congreso en estado de embriaguez o bajo la influencia de cualquier otro estupefaciente, sustancia enervante o psicotrópico que altere la conducta de éste;

**V.** Realizar en las oficinas designadas para el despacho de los diputados, así como en las instalaciones del recinto legislativo, actos que sean ajenos a la función legislativa y que alteren notoriamente el orden y buen desempeño del trabajo de los legisladores y personal de apoyo.

Sección Quinta  
De las Sanciones

Artículo 8 Ter.

Los legisladores serán acreedores a las sanciones previstas en el Reglamento al incurrir en los supuestos establecidos en el artículo 8 Bis, sin que ello los excluya de las sanciones previstas en otras legislaciones por violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el propio Reglamento y demás ordenamientos que de ellos emanen.

Artículo 8 Quáter.

A los infractores de este Reglamento se impondrán las siguientes sanciones:

- a. Apercibimiento;
- b. Amonestación escrita pública; y
- c. Amonestación escrita pública con multa.

Artículo 8 Quinquies.

1. Serán causa de apercibimiento las conductas enunciadas en las fracciones I, II y IV del artículo 8 Bis.

2. Serán motivo de amonestación escrita pública los legisladores cuya conducta violente lo establecido en la fracción V del artículo 8 Bis, así como los legisladores que repitan la misma conducta que haya originado como sanción un apercibimiento previo.

3. Serán sancionados con multa que oscila entre \$75 000.00 y \$150 000.00, cantidades que serán actualizadas anualmente, conforme al índice nacional de precios al consumidor, los legisladores que violen lo estipulado en la fracción III del artículo 8 Bis, así como los que reiteren la comisión de una conducta sancionada previamente con amonestación escrita pública.

#### Artículo 8 Sexies.

1. Los recursos obtenidos por concepto de las multas precitadas, deberán ser entregadas por el diputado sancionado mediante cheque o transferencia bancaria a la Secretaría de Servicios Administrativos en un plazo no mayor de cinco días hábiles posteriores a la aprobación de la sanción por el Pleno; caso contrario, la Comisión Jurisdiccional solicitará a dicha Secretaría, realice el descuento de hasta cincuenta por ciento del rubro de apoyos económicos que corresponde al legislador sancionado, ello a efecto de cubrir la multa impuesta.

2. En el supuesto que el monto total de la sanción no se cubra con un solo descuento, la precitada secretaría realizará tantos descuentos sean necesarios para cubrir el monto total de la multa, sin que dichos descuentos excedan el porcentaje señalado en el numeral anterior.

3. Cuando la sanción sea impuesta en el último año de la legislatura, la multa deberá ser cubierta en una sola exhibición por parte del diputado.

En el supuesto que la multa no sea cubierta por el diputado sancionado, dicho monto será descontado en una sola exhibición del rubro especificado en numeral 1 del presente artículo. Dichas sanciones prescriben en un plazo de cinco años, contados a partir de que sea exigible la sanción pecuniaria.

4. La Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros deberá remitir de inmediato el monto de la multa al Fondo de Fomento a la Cultura de la Legalidad, el cual operará conforme a las bases que establezca el acuerdo de su creación.

#### Sección Sexta Del Procedimiento de Sanción

#### Artículo 8 Septies.

La Comisión Jurisdiccional podrá abocarse al conocimiento de un asunto de oficio o por denuncia de un interesado, observando en todo momento el siguiente procedimiento:

I. La comisión deberá garantizar el cumplimiento de un debido proceso así como el derecho de defensa de todo legislador, permitiéndole presentar pruebas de descargo y gozar de una asesoría adecuada;

II. La comisión sesionará siempre en forma privada;

III. La comisión deberá concluir el procedimiento y emitir su resolución en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles;

IV. La denuncia tendrá que ser presentada ante la Secretaría de Servicios Parlamentarios para que ésta a su vez la turne a la Comisión Jurisdiccional en un periodo no mayor de tres días hábiles para su conocimiento, análisis y dictamen;

V. Recibido el turno de la denuncia, la comisión contará con un término de tres días hábiles para constatar y manifestarse si ha lugar o no a la denuncia;

VI. En caso de considerar que no hay elementos suficientes para sanción se archivará inmediatamente dicha denuncia; caso contrario, la comisión gozará de un término de cinco días hábiles contados a partir de la recepción del turno, a efecto de correr traslado al legislador denunciado para que conozca de la acusación que existe en su contra;

VII. El denunciado será citado a comparecer ante la comisión dentro de un término de diez días hábiles contados a partir del día siguiente al que fuera notificado en su oficina localizada en esta sede legislativa y a falta de ésta, en la respectiva del grupo parlamentario.

En el supuesto de no contar con una oficina de despacho en sede legislativa y no integrar ningún grupo parlamentario, se le notificará mediante publicación

continúa durante tres días consecutivos en la Gaceta Parlamentaria.

VIII. En el desarrollo de la reunión de comisión, el presidente hará del conocimiento del denunciado las acusaciones que corren en su contra, el derecho que tiene de exponer sus argumentos para su debida valoración, todo ello a efecto de contar con elementos suficientes para emitir y sustentar la resolución correspondiente;

IX. El denunciado expondrá sus argumentos de defensa asistiéndole el derecho de ofrecer las pruebas que así convengan a sus intereses;

X. Si en la comparecencia no hubiera quedado suficientemente demostrada su inocencia o culpabilidad, la comisión podrá citar a una segunda reunión en un periodo no mayor de cinco días hábiles a efecto de recabar más pruebas que permitan arribar a una verdad legal;

XI. Agotada la reunión de comisión, la misma gozará de un término de cinco días hábiles para resolver lo correspondiente;

XII. En el supuesto que la conducta materia del presente procedimiento genere como sanción el apercibimiento, la comisión procederá a elaborarlo fundando y motivando su resolución, la cual deberá estar firmada por todos sus integrantes;

XIII. En caso de que la conducta denunciada amerite una amonestación escrita pública con o sin multa, la comisión deberá emitir el dictamen correspondiente en un plazo no mayor de cinco días hábiles, a efecto de presentarlo ante la Junta de Coordinación Política para que ésta lo enliste inmediatamente en la orden del día de la sesión más próxima y se haga del conocimiento del pleno, para su lectura, discusión y votación; y

XIV. Para que la sanción proceda se requiere el voto de la mayoría simple de los legisladores presentes.

Artículo 8 Octies.

Las decisiones adoptadas por el pleno de la Cámara serán definitivas e inatacables.

**Artículo Tercero.** Se **adiciona** un segundo párrafo al artículo 40, numeral 5, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 40.**

1. a 4. ...

5. La Comisión Jurisdiccional se integrará por un mínimo de 12 diputados y un máximo de 16, a efecto de que entre ellos se designen a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección instructora encargada de las funciones a que se refiere la ley reglamentaria del título cuarto de la Constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

**De igual forma,** conocerá de las denuncias que se presenten contra los diputados que violenten lo establecido en el artículo 8 Bis del Reglamento de la Cámara de Diputados.

#### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su aprobación.

**Segundo.** Dentro de los 60 días posteriores a la entrada de vigor del presente decreto, la Comisión Jurisdiccional instituirá el Fondo de Fomento a la Cultura de la Legalidad, emitiendo para ello su respectivo reglamento.

Palacio del Poder Legislativo, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado Omar Noé Bernardino Vargas (rúbrica).»

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



## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CÓDIGO PENAL FEDERAL Y CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de los Códigos Penal Federal, y Nacional de Procedimientos Penales, a cargo del diputado Jorge Álvarez Maynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máñez, miembro del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en ejercicio de las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona distintas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal Penal y el Código Nacional de Procedimientos Penales, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

La figura del arraigo penal, como han declarado diversos académicos y especialistas, compromete al Estado de derecho, así como los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución, como en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano. Ya en 2005, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación había declarado inconstitucional dicha medida cautelar, pues implica la detención de una persona cuando la investigación correspondiente aún no arroja datos concluyentes para establecer la probable responsabilidad penal directa del impugnado con el delito atribuido, sin oportunidad de defenderse para deslindar su responsabilidad. Sin embargo, en el año 2008 el alto tribunal revirtió, bajo una confusa discusión, dicha decisión por mayoría de seis votos contra cinco, y revistió al arraigo penal de constitucional.

El hecho de que 6 ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideren que el arraigo es constitucional, no implica que no vulnere derechos humanos internacionalmente reconocidos; diversas voces se han manifestado en contra de esta última determinación, entre ellas la del Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien ha planteado que, a la luz del artículo 1o. de la Constitución,

leído e interpretado de manera conjunta con lo que dispone el diverso 133 constitucional, es factible establecer un parámetro de control de regularidad de las normas que integran el sistema jurídico mexicano, a fin de favorecer en todo momento la protección más amplia de los derechos humanos, es decir, aplicar el que resulte en el mayor beneficio de las personas, debe ser construido independientemente de su fuente, para estar en capacidad de evaluar si su contenido es acorde o no con el objetivo establecido en el artículo 1o. de la Constitución Federal.

De esta manera, la figura del arraigo penal evidentemente afecta un cúmulo de derechos tales como la libertad personal, el debido proceso, la presunción de inocencia, la integridad física por riesgo de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, así como la libertad de circulación, mismos que se encuentran consagrados y protegidos, tanto por nuestra Constitución como por la Convención Americana de Derechos Humanos, por tanto, se desprende que puede configurarse un estándar de fuente internacional que otorga la protección más amplia a la persona, que no permite, según palabras del Ministro Cossío, el arraigo como herramienta de investigación, sin que exista una acusación y, con ello, el inicio del proceso penal ante la autoridad judicial competente.<sup>1</sup>

Por lo tanto, la figura del arraigo deviene inconvencional e inconstitucional, a la luz del multicitado artículo 1o. de la Constitución, pues, como medida precautoria que permite “primero detener a la persona para después investigarla”, incumpliendo con los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en la Convención Americana de Derechos Humanos.<sup>2</sup>

De acuerdo con información obtenida por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, la CNDH indicó que entre el 18 de junio de 2008 y abril de 2014, se ventilaron 112 quejas por violaciones a derechos humanos relacionadas con el arraigo, de las cuales, 38 por ciento fue por detención arbitraria y 41 por ciento por tratos crueles, inhumanos o degradantes. Del total, un 26 por ciento presentó ambas violaciones.<sup>3</sup>

Por si fuera poco, el arraigo penal se ha caracterizado por ser poco efectivo para combatir la delincuencia. Según datos del Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia y de la CMDPDH, la PGR informó que de 2008 a 2011, de un total de 8 mil 595 personas arraigadas en el ámbito federal, únicamente el 3.2 por ciento obtuvo sentencia condenatoria.<sup>4</sup> Así, el arraigo ha sido una medida de la que se

ha abusado y aplicado de manera indiscriminada, discrecional y arbitraria, en agravio de los derechos humanos.

Así, a fin de revertir dicha decisión, proponemos eliminar la figura del arraigo penal para garantizar la libertad personal, la presunción de inocencia y la integridad física por riesgo de tortura, y así, armonizar nuestro sistema de justicia penal con el constitucionalismo e internacionalismo contemporáneo de los derechos y libertades del ser humano.

Por lo anterior, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma y deroga distintas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal Penal y del Código Nacional de Procedimientos Penales**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 16 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán co-

municaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

**Artículo Segundo.** Se deroga el artículo Décimo Primero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 para quedar como sigue:

Primero. ...

Segundo. ...

Tercero. ...

Cuarto. ...

Quinto. ...

Sexto. ...

Séptimo. ...

Octavo. ...

Noveno. ...

Décimo. ...

**Décimo Primero. Se deroga**

**Artículo Tercero.** Se reforma el artículo 178, del Código Penal Federal para quedar como sigue:

**Artículo 178.** Al que, sin causa legítima, rehusare a prestar un servicio de interés público a que la Ley le obligue, o desobedeciere un mandato legítimo de la autoridad, se le aplicarán de quince a doscientas jornadas de trabajo en favor de la comunidad.

Al que desobedeciere la prohibición de abandonar una demarcación geográfica, dictados por autoridad judicial competente, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y de diez a doscientos días multa.

**Artículo Cuarto.** Se deroga el artículo 133, del Código Federal de Procedimientos Penales para quedar como sigue:

**Artículo 133 Bis. Se deroga**

### Transitorios

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

**Segundo.** En un plazo que no podrá exceder de 120 días hábiles, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, las legislaturas de las entidades federativas deberán reformar o derogar, según sea el caso, las disposiciones legales que incluyan la figura del arraigo, a fin de armonizarlas con el presente.

#### Notas:

1 <http://www.sitios.sejn.gob.mx/jrcossio/sites/default/files/articulos/prt140415.pdf>

2 <http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/33/11ELARRAIGOPENA.pdf>

3 <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4609>

4 <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4609>

Palacio del Poder Legislativo, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado Jorge Álvarez Maynez (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen y a la Comisión Justicia, para opinión.**

---

### LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento a lo que establecen los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 65, numeral 1, fracción I; 77 numeral 1; y 78 numeral 1, del Reglamen-

to de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma y adiciona la Ley del Impuesto sobre la Renta al incorporar un Capítulo III al Título VII, que se denominaría De los Patrones que Apoyen la Reinserción Laboral de Adultos de 45 a 64 años, con un artículo 186 Bis referente a conceder estímulos fiscales para personas físicas o morales que contraten personas mayores de 45 años de edad, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El empleo es una de las herramientas primordiales con las que cuenta una sociedad moderna para impulsar la distribución equitativa de la riqueza nacional. Además, atenúa las diferencias sociales que existen en una nación.

Es a través del trabajo lícito y bien remunerado como los ciudadanos obtienen los satisfactores básicos para ellos y sus familias, entendidos como alimentación, educación, salud, vestido y distracciones, pero también, mediante este ingreso redunda la obligación de pagar los impuestos que financian los gastos gubernamentales que impulsan el desarrollo nacional.

En ese contexto, una sociedad, que se presume de justa y equitativa debe destinar la mayor parte de sus recursos y esfuerzos a impulsar y promover el pleno empleo.

Un escenario social ideal sería la ocupación plena de su población económicamente activa, porque ello implicaría el uso total de los recursos humanos y materiales en el proceso de generación de bienes, pero además, propicia altos índices de consumo, altos niveles de ingreso y una sana recaudación fiscal, condiciones idóneas para obtener satisfactorios niveles de desarrollo y, por ende, de bienestar social.

Sin embargo, en nuestro país la realidad es otra. Las recurrentes y cíclicas crisis económicas producto de un entorno económico globalizado, han impactado a nuestro país y afecta de manera perniciosa el mercado laboral, incidiendo de manera negativa en los índices de empleo. Una razón de ello, es el despido desmesurado de trabajadores por parte de empresas asentadas en el territorio nacional.

Parece ser que la única medida que existe en la atención y corrección de las causas y efectos de las crisis económicas es el despido del trabajador, el empleado o el obrero, quie-

nes no solo son agentes generadores de bienes en los procesos de producción, sino, también son consumidores, ya que adquieren lo que se produce y, en los procesos de consumo, pagan impuestos.

La decisión de corregir los efectos de las crisis económicas con el despido masivo de trabajadores-consumidores-pagadores de impuestos crea un círculo vicioso en el aparato productivo. Propicia el desempleo, caída de la eficiencia productiva, inhibe el mercado interno, afecta negativamente la recaudación fiscal, genera inflación y otras situaciones perniciosas que afectan a la sociedad en su conjunto.

Los recientes índices macroeconómicos emitidos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en septiembre de 2015, señalan que la eficiencia de la productividad en la economía nacional se encuentra en un proceso de desequilibrio; el desempleo se manifiesta en una tasa de 4.6 por ciento, equivalente a 2.4 millones de personas que carecen de empleo y por consiguiente de ingresos. Si bien es cierto que los índices de desempleo en México no son tan altos como en otras latitudes del planeta, resulta pertinente realizar acciones en el corto y mediano plazo, mediante la implementación de políticas públicas que detengan o reviertan esas tendencias. Por ejemplo, las mismas cifras del Inegi señalan que la tasa de informalidad laboral es del 52.9 por ciento, que los niveles de desocupación entre las personas que tienen estudios de educación media superior y superior es del 42.5 por ciento para el mismo periodo de 2015.

Ante la frialdad de los números, el mercado laboral evidencia una serie de distorsiones, por lo que se debe dar un impulso y fortalecer las políticas públicas de fomento al empleo, toda vez que esas distorsiones se profundizan además, por la presencia de conductas de discriminación por edad, sexo o discapacidad en los procesos de contratación de personal por parte de las empresas. Por ello resulta de urgente necesidad ajustar las políticas públicas de fomento al empleo de forma que se reviertan las tendencias negativas y se rompa el círculo vicioso en que se encuentra.

Es evidente que la crisis en el mercado laboral afecta a toda la población en su conjunto, sin embargo existen grupos de población que lo recienten más. Uno de estos grupos es el de personas mayores a 45 años, en virtud de que son las menos proclives a ser contratadas.

Basta con echar un vistazo a las secciones de empleo de los diarios de circulación nacional para cerciorarse que el 95

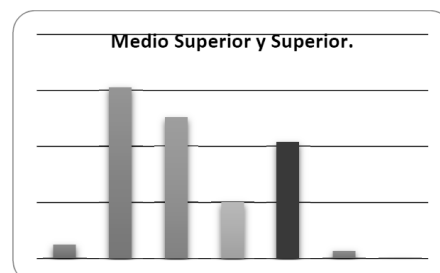
por ciento de las ofertas de empleo publicadas requieren personal menor a los 45 años, además, aquellos trabajadores en este rango de edad, se enfrentan a más obstáculos para reintegrarse a la vida productiva.

La actualización del Censo de Población y Vivienda de 2015 elaborado por el Inegi muestra que las personas mayores de entre 45 y 64 años en condiciones de desempeñar una actividad económica son poco más de 15 millones, lo que representa el 28 por ciento de los 53.1 millones de personas que reconoce el mismo documento como población económicamente activa, es decir, personas con capacidad de incorporarse al mercado de trabajo.

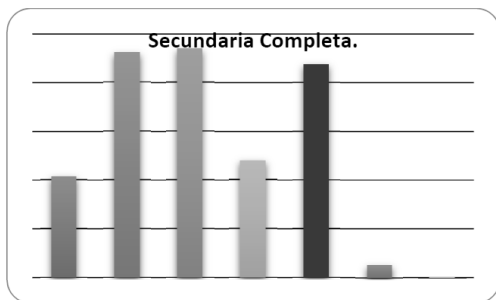
Por lo general, las personas mayores de 45 años, son quienes presentan cierta experiencia laboral, además de configurarse como cabezas de familia. Sin embargo, debido a las especificaciones que impone el mercado de trabajo, este grupo de población no es objeto de contratación para ejercer una función laboral.

Al consultar los resultados del tercer trimestre del 2015 de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo elaborada por el Inegi, el Instituto hace una subdivisión de grupos por edades, que para un mejor manejo de la información se presenta para demostrar las condiciones socioeconómicas, de educación y empleo de cada grupo de personas.

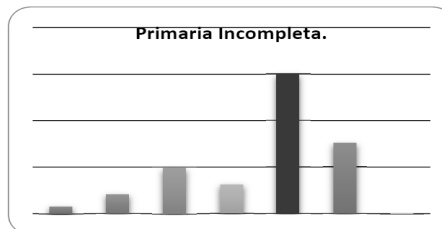
| <b>Medio Superior y Superior</b> |            |
|----------------------------------|------------|
| Total                            | 18,045,518 |
| 15 a 19 años                     | 482,390    |
| 20 a 29 años                     | 6,107,797  |
| 30 a 39 años                     | 5,025,352  |
| 40 a 44 años                     | 1,998,908  |
| 45 a 64 años                     | 4,153,584  |
| 65 años y más                    | 270,266    |
| No especificado                  | 7,221      |



| <b>Secundaria Completa</b> |            |
|----------------------------|------------|
| Total                      | 18,413,944 |
| 15 a 19 años               | 2,075,391  |
| 20 a 29 años               | 4,611,342  |
| 30 a 39 años               | 4,693,499  |
| 40 a 44 años               | 2,394,712  |
| 45 a 64 años               | 4,378,743  |
| 65 años y más              | 253,294    |
| No especificado            | 6,963      |

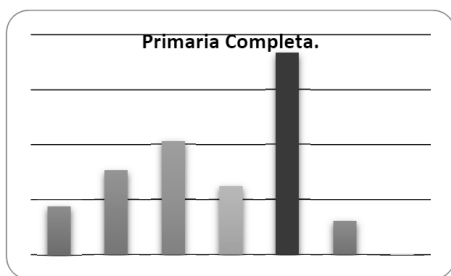


| <b>Primaria Incompleta</b> |           |
|----------------------------|-----------|
| Total                      | 6,684,011 |
| 15 a 19 años               | 152,524   |
| 20 a 29 años               | 415,797   |
| 30 a 39 años               | 980,379   |
| 40 a 44 años               | 628,321   |
| 45 a 64 años               | 2,993,072 |
| 65 años y más              | 1,510,893 |
| No especificado            | 3,025     |

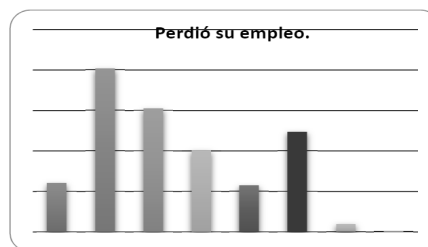


Según la encuesta referida las personas dentro de este rango de edad son 15.2 millones, de los cuales 4.1 millones tienen estudios de educación media superior y superior lo que equivale al 26.9 por ciento. Solamente 2.8 millones se encuentran en el estrato socioeconómico alto, equivalente al 14 por ciento, los restantes, el 76 por ciento, se encuentran ubicados en los niveles bajo, medio bajo y medio alto; en el nivel medio bajo se encuentran casi 13 millones de personas con esas edades. Asimismo, la Encuesta establece que el número de personas desempleadas en ese rango de edad equivale, tan sólo en el 3er. Trimestre de 2015, a 247,083 personas (Datos obtenidos de la encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2015. INEGI. [http://www.INEGI.org.mx/Sistemas/Olap/Proyectos/Bd/encuestas/hogares/enoe/2010\\_PE\\_ED15/p15.asp?s=est&proy=enoe\\_pe\\_ed15\\_pmay&p=enoe\\_pe\\_ed15](http://www.INEGI.org.mx/Sistemas/Olap/Proyectos/Bd/encuestas/hogares/enoe/2010_PE_ED15/p15.asp?s=est&proy=enoe_pe_ed15_pmay&p=enoe_pe_ed15)).

| <b>Primaria Completa</b> |           |
|--------------------------|-----------|
| Total                    | 9,995,840 |
| 15 a 19 años             | 881,609   |
| 20 a 29 años             | 1,531,467 |
| 30 a 39 años             | 2,059,342 |
| 40 a 44 años             | 1,248,268 |
| 45 a 64 años             | 3,663,617 |
| 65 años y más            | 607,089   |
| No especificado          | 4,448     |



| <b>Perdió o terminó su empleo</b> |           |
|-----------------------------------|-----------|
| Tercer trimestre del 2015         |           |
| Total                             | 12,08,085 |
| 15 a 19 años                      | 120,725   |
| 20 a 29 años                      | 402,684   |
| 30 a 39 años                      | 304,598   |
| 40 a 49 años                      | 201,169   |
| 40 a 44 años                      | 114,118   |
| 45 a 64 años                      | 247,083   |
| 65 años y más                     | 18,750    |
| No especificado                   | 127       |



Otros datos que nos permiten visualizar las condiciones en las que se encuentran las personas ubicadas en este rango de edad, son los datos estadísticos de las Afore que señalan que de las 59 millones de cuentas de trabajadores registradas para 2012, el 31.6 por ciento son de empleados mayores de 45 años. Las cuentas de Afore registran que las pertenecientes a trabajadores con rangos de 45 a 55 años son 60.9 por ciento de hombres y 39.1 por ciento de mujeres, equivalentes aproximadamente a 4.5 millones de cuentas de ahorro para el retiro. Mientras que las personas de 45 años o más equivalen porcentualmente a 36 puntos de la población económicamente activa, solamente una quinta parte de esa población tiene su cuenta de ahorro para el retiro.

Estos datos muestran claramente que existe una condición de desocupación de esta parte de la población, lo que implica el desperdicio de esa gran fuerza laboral aún productiva en su mayoría, con amplia experiencia, por lo que se deben impulsar políticas públicas que fomenten el empleo para ciudadanos mayores de 45 años y beneficien la planta productiva y la economía nacional en su conjunto.

En este contexto, presento una propuesta de Iniciativa que adiciona un artículo 186 bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que se refiere a los estímulos fiscales para la reinserción laboral de adultos de 45 a 64 años. Con esta modificación se pretende posibilitar a los empleadores, la deducción hasta en un 10 por ciento de los costos de los salarios que apliquen para la contratación de empleados mayores de 45 a 64 años, estableciendo candados para solamente deducir montos salariales menores a cinco salarios mínimos mensuales y que las contrataciones de personas ubicadas en ese rango de edad se realicen por seis meses continuos como mínimo. Con lo anterior se pretende inhibir deducciones de salarios de altos ejecutivos de las empresas y fomentar una mayor creación de empleos.

Si bien es cierto que por aspectos coyunturales como el desplome de los precios de petróleo a nivel internacional, la volatilidad del precio de la moneda mexicana con respecto al dólar y otros factores externos, los ingresos públicos están mermando, sin embargo, una medida de esta naturaleza no implica un impacto severo en la recaudación fiscal, toda vez que de cada 100 pesos que se destinen a la contratación de empleados mayores de 45 a 64 años, 10 pesos se deducirían.

Por otro lado, los beneficios que se obtendrían en la recaudación fiscal al generar empleos para que esas personas es-

tén en posibilidades de consumir, y pagar impuestos, serían mayores, toda vez que se generarían recursos públicos sanos a través de la recaudación tributaria que ello propiciaría.

Por ejemplo, de la creación de un empleo de cuatro salarios mínimos equivalente a \$8,412 pesos mensuales aproximadamente, realizando un cálculo simple sobre el monto de Impuesto sobre la Renta que establece el artículo 96 de la Ley vigente generaría \$ 756.25 pesos de Impuesto. Además, habría de considerar a las erogaciones correspondientes al Impuesto al Valor Agregado por consumo del 16 por ciento.

Tomado en cuenta los datos de la encuesta sobre ingreso-gasto de 2006 elaborada por el Inegi, el gasto por familia mensual promedio nacional se distribuye en promedio en 34.1 por ciento en alimentos, bebidas y tabaco, 18.8 por ciento en transporte, 14 por ciento en educación, 9.5 por ciento vivienda, 4.7 por ciento vestido, artículos de limpieza y salud 2.5 por ciento y otros gastos es el 14.4 por ciento; se podría deducir de un simple análisis que las personas físicas destinan las dos terceras partes de su gasto, equivalente al 98 por ciento, a la adquisición de bienes gravados con el impuesto al valor agregado.

Es decir, del ejemplo de un empleado contratado con cuatro salarios mínimos, este destinaría 6,309.00 pesos para adquirir bienes gravados con el Impuesto al Valor Agregado, lo cual generaría un pago por 1,009.44 pesos, que sumados al ISR, acumularían como pago de impuestos 1,765.69 pesos, cifra superior a los 841 pesos que se concederían como estímulo fiscal a la persona física o moral que contratara a personas mayores de 45 años

Por lo anteriormente expuesto se somete a consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de decreto:

**Único.** Se adiciona un Capítulo III al Título VII, Denominado De los Patrones que Apoyen la Reinserción Laboral de Adultos de 45 a 64 Años, con un artículo 186 Bis, recorriéndose los subsecuentes de la Ley del Impuesto sobre la Renta, quedando de la siguiente manera:

### **Capítulo III De los Patrones que apoyen la Reinserción Laboral de Adultos de 45 a 64 Años**

**Artículo 186 Bis.** Se otorgará un estímulo fiscal a quien contrate adultos de entre 45 y 64 años en situación de des-

empleo, consistente en el equivalente al 10 por ciento del salario efectivamente pagado. Para estos efectos, se deberá considerar la totalidad del salario que sirva de base para calcular, en el ejercicio que corresponda, las retenciones del impuesto sobre la renta del trabajador de que se trate, en los términos del artículo 96 de esta ley.

Tratándose estímulos otorgados por contratación de personas de entre 45 y 64 años, solamente serán aplicables a los empleados que hayan sido contratados por un periodo mínimo de seis meses continuos y sean contratados con salario cuyo valor no exceda de cinco salarios mínimos.

### Transitorio

**Único.** La presente reforma entrará en vigor a partir del 1o. de enero del año siguiente de su aprobación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado Tomás Montoya Díaz (rúbrica).»

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

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Antonio Salas Valencia, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado José Antonio Salas Valencia, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General 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 honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el Apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

A fin de priorizar expresamente la protección a las personas y la realización de sus derechos como fin y justificación del Estado mexicano, el 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional más trascendente desde 1917.

Esta reforma sentó las bases a partir de las cuales el reconocimiento, protección y garantía de los derechos humanos se constituyen como eje fundamental de la acción del Estado, en guía para la interpretación y aplicación de las normas secundarias, y en parámetro para orientar la producción legislativa.

Hoy día todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; mientras que el Estado está obligado a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

A tres años de su entrada en vigor, con el objeto de evaluar su implementación, los poderes de la Unión realizaron un diagnóstico de los artículos 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B y 105, bajo los siguientes criterios:

- Situación de los derechos humanos en la actividad del ente estatal respectivo al momento de la publicación de la reforma constitucional.
- Objetivos y metas planteados por el ente estatal a partir de la reforma.
- Avances logrados a partir de la entrada en vigor de la reforma, considerando los objetivos y metas.
- Obstáculos y/o complejidades encontrados para lograr los objetivos y metas y estrategias para superarlos.
- Temas pendientes, retos, posibles cambios de rumbo y nuevas metas y estrategias.

En este año 2015, se elaboró un nuevo documento de seguimiento en el que participó, además, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, organismo cuya visión no sólo se consideró enriquecedora, sino que podría crear sinergias orientadas a incorporar la reforma constitucional de derechos humanos en las actividades estatales y concretar los nuevos preceptos en la vida diaria de las personas.



El objetivo de este último documento fue descifrar la dirección de las futuras acciones de implementación de la reforma y ubicar los retos para que todas las autoridades tengan claras sus obligaciones constitucionales de promover, respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos humanos.

Una conclusión común, indica la investigación, es que a cuatro años de la entrada en vigor de la reforma constitucional de derechos humanos se visualizan tareas pendientes; existe una clara necesidad de difundir los nuevos contenidos de derechos humanos en todo el territorio nacional, a fin de que todas las personas, como titulares y destinatarios, conozcan sus beneficios y puedan con ello ejercer y exigir el pleno respeto de sus derechos.

Es precisamente este el fin de la Iniciativa que se propone, ya que el objetivo protector de la reforma no ha quedado satisfecho y requiere acciones precisas que amplíen la protección de los derechos humanos en la realidad cotidiana.

En este sentido, uno de los puntos clave se encuentra en los efectos materiales del apartado B del artículo 102 constitucional, donde hallan su fundamento los organismos protectores derechos humanos, mismos que parecen haber enfrentado ciertas dificultades para cumplir su encomienda, sobre todo a nivel local.

Los documentos de diagnóstico referidos en párrafos anteriores dan muestra de ello, pues hacen evidente el interés que existe por parte de los Poderes de la Unión y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para aterrizar la reforma constitucional en todo el país, pero también hacen evidente que el ámbito federal es el espacio donde se han concentrado los grandes esfuerzos, restando importancia a los organismos protectores locales bajo el argumento de competencia.

Por ejemplo, en los objetivos y metas planteados por la Cámara de Diputados respecto al artículo 102, apartado B, contenidos en el diagnóstico de 2014, se señala que la Comisión de Derechos Humanos de la LXII Legislatura, planteo? como parte de sus objetivos “Fortalecer y consolidar el sistema nacional de protección y promoción de derechos humanos” y, complementariamente, “Revisar, en la esfera de su competencia, la situación del sistema nacional no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, a fin de coadyuvar a su fortalecimiento, en aras de consolidar la actuación y las acciones particulares que lleven a cabo los organismos correspondientes”.

Sin embargo, en el apartado de avances logrados respecto a ese objetivos y metas, se aparta del la visión del “sistema nacional de protección y promoción de derechos humanos” y de “las acciones particulares que lleven a cabo los organismos correspondientes”, enfocándose únicamente en la CNDH en cuanto a: respuesta a recomendaciones; competencia para conocer violaciones a derechos humanos laborales; elección de su titular y de los integrantes de su Consejo Consultivo; investigación de violaciones graves de derechos humanos y, presupuesto. Lo mismo sucede en los apartados de obstáculos y complejidades y de temas pendientes.

Algo esencialmente idéntico se plasma en el diagnóstico de 2015, donde la Cámara de Diputados plantea un apartado de avances y otro de retos, ambos enfocados exclusivamente en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El Senado de la República, respecto a la implementación del Artículo 102, se refiere a la Comisión Nacional de Derechos Humanos como el ente estatal que motiva su análisis en 2014 y 2015, mientras que el Poder Ejecutivo, se concentra en la implementación a nivel federal, haciendo hincapié en las atribuciones de la Comisión Nacional. En lo que respecta al Poder Judicial de la Federación, este no se manifiesta respecto al artículo en comento.

Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se pronuncia respecto a la situación que priva en la protección de los derechos humanos, donde destaca un pequeño apartado denominado “Reconocimiento y Garantía de la Autonomía de las Comisiones Estatales”, donde revisa el reconocimiento y la garantía de la autonomía de gestión y presupuestaria de las comisiones estatales en las constituciones locales, observando un avance significativo, ya que 29 de las entidades federativas lo han asumido explícitamente. Ahora bien, señala que en cuanto a la armonización de las constituciones estatales con los contenidos generales de la reforma constitucional en derechos humanos, el avance es sumamente desigual en los estados.

Particularmente, hace notar una fragilidad en las temáticas relativas a la educación en derechos humanos y a la política de reconocimiento y garantías de los derechos humanos en los sistemas penitenciarios, llamando la atención el rezago grave de las legislaciones de varios estados de la República.

Asimismo, señala que el Ombudsman nacional desarrollará acciones que incentiven a las legislaturas locales, a las

fuerzas políticas, a los gobernadores y la sociedad civil y sus organizaciones para que procedan, a la brevedad posible, en la armonización de sus legislaciones con el mandato constitucional.

Con lo anterior, vemos que la reforma de 2011 constitucionalmente es del más amplio espectro, pero su implementación pareciera tener distintos rumbos y tiempos en cada ámbito de competencia, en cada marco regulatorio y en cada visión institucional, lo que ha impedido lograr los resultados que se esperan de ella, esto es, hacer realidad la protección efectiva de los derechos humanos, especialmente a nivel local.

Si a las dificultades ocasionadas por la dispersión reglamentaria, por las acciones institucionales aisladas y por la visión competencial, agregamos el problema que enfrentan los organismos locales respecto a la autonomía que no acaba de materializarse, sea debido a la situación presupuestaria o a las presiones políticas que en ellos recaen, vemos que la protección contra actos de autoridades estatales y municipales corre el riesgo de quedar rezagada particularmente en los espacios que deben ser la herramienta de protección inmediata al alcance de las personas.

Si bien deben respetarse los respectivos ámbitos de competencia, la protección de los derechos reconocidos constitucionalmente para todas las personas tendría mayores posibilidades de materializarse si todos los organismos protectores se ajustaran a procedimientos generales, y si estos gozarán de mayor fuerza y autonomía en sus actuaciones.

Por ello, se pretende establecer como facultad del Congreso de la Unión legislar para que todos los organismos de protección tengan condiciones que les permitan un verdadero ejercicio de sus atribuciones en beneficio de las personas, definiendo procedimientos específicos bajo los cuales habrán de resolverse las quejas en la materia.

Además, dotarlos de autonomía en la Constitución de la República y no supeditar su autonomía a la legislación local, fortaleciendo su independencia e imparcialidad con el establecimiento de organismos colegiados integrados por consejeros protectores, con derecho a voz y voto, nombrados por la Cámara de Diputados, con la participación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de manera análoga al nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por parte del Senado.

Una reforma de este tipo impulsaría el progreso equilibrado en todos los ámbitos, sobre todo fortaleciendo los organismos de protección que operan en las entidades federativas con la atención del Estado mexicano en su conjunto.

Finalmente, es importante subrayar que el Estado mexicano ha aceptado diversas recomendaciones formuladas durante la Segunda Evaluación ante el Mecanismo de Examen Periódico Universal de las Naciones Unidas, mismas que se encuentran estrechamente vinculadas al fortalecimiento de las instituciones protectoras de derechos humanos, a saber:

Recomendación 148.28. Tomar las medidas necesarias para adoptar o mejorar las leyes subsidiarias, en línea con las enmiendas constitucionales y legales relacionadas con la mejora de los derechos humanos.

Recomendación 148.29. Seguir esforzándose para garantizar la autonomía de las instituciones nacionales que se ocupan de la protección de los derechos humanos.

Recomendación 148.38. Proseguir las iniciativas en relación con las medidas adoptadas y la legislación aprobada para la aplicación efectiva de las nuevas disposiciones constitucionales

Recomendación 148.101. Fortalecer el estado de derecho y la buena gobernanza, haciendo mayor hincapié en el desarrollo de la capacidad de los funcionarios públicos federales y locales para mejorar el cumplimiento de la ley así como la promoción y protección de los derechos humanos.

Recomendación 148.105. Considerar la posibilidad de utilizar plenamente las enmiendas constitucionales de manera más efectiva para prevenir e investigar violaciones de los derechos humanos, sancionar a quienes las cometen, y proporcionar reparación y recursos efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos.

Por todo lo anterior, se considera que a los Poderes de la Unión les corresponde un papel más activo en la implementación de la reforma constitucional de 2011 a nivel local, y el Congreso de la Unión puede fortalecer el actuar de los organismos protectores mediante tres acciones concretas:

Dotar autonomía directamente en la Constitución de la República;

Proveer de una legislación general que regule su función sustantiva de manera homogénea, y

Establecer un modelo colegiado en la composición de los organismos protectores de las entidades federativas, cuyos integrantes sean designados por la Cámara de Diputados a efecto de fortalecerlos ante las autoridades respectivas.

En mérito de lo fundado y motivado, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único.** Se reforman los párrafos primero y segundo; se deroga el contenido del párrafo quinto y se recorren en su orden los párrafos sexto y séptimo para quedar como párrafos quinto y sexto, respectivamente; se deroga el párrafo octavo y se recorren en su orden los párrafos noveno, décimo y undécimo para quedar como párrafos séptimo, octavo y noveno, respectivamente; y se adicionan siete párrafos; todos del artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 102.

...

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Los organismos de protección formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. El conocimiento y resolución de quejas se ajustará a lo establecido en la legislación general que regule el funcionamiento de los organismos de protección de los derechos humanos, expedida por el Congreso de la Unión.

Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumpli-

das por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

...

...

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo y de los consejeros protectores de derechos humanos de las entidades federativas, se ajustará a un procedimiento de convocatoria pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la legislación aplicable.

Los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas gozarán de autonomía de gestión y presupuestaria, así como de personalidad jurídica y patrimonio propios.

Los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas contarán con un órgano colegiado de dirección superior integrado por siete consejeros, con derecho a voz y voto, mismos que serán designados conforme al siguiente procedimiento:

- a) Dentro de los ciento veinte días previos a que el consejero o consejeros en funciones terminen su encargo, la Cámara de Diputados, a propuesta de su órgano de dirección política, emitirá convocatoria pública señalando requisitos, fechas y plazos de registro, de evaluación y de designación, así como descripción de las etapas del proceso;
- b) Concluido el plazo de registro, el órgano de dirección política de la propia Cámara realizará lo conducente a efecto de conformar un comité consultivo integrado por cinco personas de reconocido prestigio en la materia, de las cuales dos serán nombradas por el propio órgano de dirección y tres por la Comisión Nacional de Derechos Humanos;
- c) Una vez conformado, el comité recibirá la lista completa de los aspirantes e informará por escrito al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados sus observaciones, así como la evaluación de cada uno de los aspirantes respecto a su idoneidad dentro del plazo establecido en la convocatoria;
- d) Vencido el plazo de evaluación, el órgano de dirección política elegirá un aspirante por cada vacante y lo propondrá al Pleno de la Cámara para que éste designe mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes;
- e) Al vencimiento del plazo fijado como máximo para someter al Pleno la propuesta o propuestas de que se tra-

te y éstas no se desahoguen o no alcancen la votación requerida, el Pleno designará mediante insaculación pública de entre los aspirantes que hubieren sido evaluados como idóneos.

Los consejeros protectores de derechos humanos deberán ser mexicanos por nacimiento, originarios de la entidad correspondiente y cumplir con los requisitos siguientes:

- I. Tener 35 años cumplidos al día de su elección;
- II. Acreditar conocimientos y experiencia en protección de derechos humanos;
- III. No haber desempeñado cargo alguno en las instancias de procuración de justicia o de seguridad pública, ni haber sido gobernador, jefe de gobierno del Distrito Federal, secretario o subsecretario de gobierno, durante los cinco años previos al día de su elección;
- IV. No haber sido miembro de partido político alguno;
- V. No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año, y
- VI. Tener cédula profesional.

Los consejeros protectores de derechos humanos durarán en su encargo seis años y no podrán ser reelectos, percibirán una remuneración acorde con sus funciones y sólo podrán ser destituidos e inhabilitados mediante juicio político, en los términos del Título Cuarto de esta Constitución, por el Congreso de la Unión.

En caso de que ocurra una vacante de consejero, la Cámara de Diputados hará la designación correspondiente en términos de este artículo. Si la vacante se verifica durante los primeros tres años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo período.

Los consejeros integrantes de los organismos de protección de los derechos humanos, por mayoría, elegirán de entre sus miembros al Presidente del organismo correspondiente, el cual tendrá un período de tres años y no podrá ser reelecto. En caso de ausencia definitiva del Presidente, dichos integrantes nombrarán al consejero que deba concluir el período.

### Artículos Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión, dentro de los ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, expedirá la legislación general que regule el funcionamiento de los organismos de protección de los derechos humanos.

**Tercero.** Dentro de los ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigor de este decreto, la Cámara de Diputados realizará lo conducente para emitir las convocatorias correspondientes y desahogará los procedimientos respectivos a efecto de que los consejeros protectores de derechos humanos sean designados, mismos que asumirán sus funciones el mismo día que entre en vigor la ley general materia del presente decreto. Los titulares de los organismos de protección que se encuentren en funciones a la entrada en vigor del presente decreto seguirán en su encargo hasta que los consejeros protectores de derechos humanos de la entidad federativa correspondiente asuman su encargo.

**Cuarto.** Las leyes que regulen el funcionamiento de los organismos protectores de derechos humanos en el ámbito federal y local al momento de la entrada en vigor del presente decreto, seguirán vigentes en todo lo que no se oponga al mismo y a la legislación general en la materia bajo el principio pro persona. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán adecuar la legislación conforme a lo dispuesto en el presente decreto en un plazo máximo de un año contado a partir de su entrada en vigor.

**Quinto.** Las autoridades responsables de la administración y/o finanzas de las entidades federativas realizarán lo conducente a efecto de garantizar la plena autonomía presupuestaria de los organismos de protección de los derechos humanos.

**Sexto.** Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio, sin perjuicio de que se aplique en lo conducente lo previsto en la legislación general materia de la presente reforma, bajo el principio pro persona.

**Séptimo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro. México, DF, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado José Antonio Salas Valencia (rúbrica).»

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

---

### LEY DEL SERVICIO EXTERIOR

---

«Iniciativa que reforma los artículos 7o., 8o., 13 y 20 de la Ley del Servicio Exterior, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada María Elena Orantes López, vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 7, 8, 13 y 20 de la Ley del Servicio Exterior, de acuerdo con la siguiente:

#### Exposición de Motivos

Uno de los honores más grandes con los que se puede distinguir a cualquier mexicano, es la oportunidad de representar a nuestro país en el extranjero y portar la responsabilidad de ejecutar la política exterior de México. Esta oportunidad, se configura mediante un proceso constitucional que dota de legitimidad a las designaciones propuestas por el titular del Ejecutivo Federal.

Derivado de ello, históricamente se ha conformado un cuerpo diplomático integrado por profesionales de las relaciones internacionales, formados en la carrera del servicio exterior y mexicanas y mexicanos distinguidos en los ámbitos de la política, las artes o la academia.

No obstante ello, existen casos de designaciones que no necesariamente comparten un perfil destacado en los campos

aludidos, ni se han desarrollado entre las estructuras y organización que dirige la cancillería. Así, al sumar estas trayectorias con aquellas que no fueron formadas en el servicio exterior, tenemos un tipo de funcionarios con la responsabilidad de representar a nuestro país y trabajar por los intereses de México que no necesariamente cuentan con las herramientas suficientes para la distinción que se les ha asignado.

El tipo de herramientas que son necesarias, abarcan desde elementos de comunicación como el manejo de aspectos básicos de lenguaje diplomático o de un idioma adicional al español, hasta el conocimiento de los rasgos generales de las relaciones internacionales, los principios de nuestra política exterior y las funciones y alcances implícitos en la responsabilidad.

La carencia de estas herramientas impacta en curvas de aprendizaje que varían según el caso pero que en diferentes grados pueden afectar la imagen de nuestro país, generar roces innecesarios con empresas, ciudadanos o gobiernos de otras naciones y, probablemente el más importante, en obstáculos para que nuestros connacionales puedan tener acceso a una atención adecuada.

Este tipo de obstáculos, nos muestran muchos casos que van desde embajadores que no conocen los principios de la política exterior de nuestro país y que en consecuencia presentan posturas débiles e incongruentes, hasta ejemplos de prepotencia, mala atención y desplantes que afectan tanto a la atención de las necesidades de los mexicanos en el extranjero como la imagen misma del país.

El problema descrito, no ha tenido consecuencias más graves debido a la solidez del personal administrativo y de carrera que integra al servicio exterior mexicano, sin embargo es importante disminuir el margen de mala atención y deterioro de la imagen del país que se genera por la falta de herramientas técnicas, sumada a la inexperiencia.

El deber de velar por aprovechar la experiencia, recae principalmente en el titular del ejecutivo federal pero en el ámbito de las herramientas técnicas, nosotros podemos intervenir para cambiar esta dinámica histórica de los diplomáticos que no fueron formados en el servicio exterior. Ello, recurriendo a nuestra facultad para mejorar el marco normativos y aprovechando la fortaleza institucional que tiene el servicio exterior en el Instituto Matías Romero, que es la instancia que forma y modela al diplomático mexicano en todos los aspectos que el servicio exterior

demanda, desde idiomas y lenguaje diplomático, hasta especialidades técnicas relacionadas con ámbitos que abarcan desde la atención consular, hasta la seguridad nacional y la diplomacia.

Por tal motivo, la presente iniciativa tiene el objetivo de propiciar que todos los funcionarios que no tengan experiencia previa en el servicio exterior y que ingresen a labores diplomáticas y consulares con motivo de una designación coyuntural del Ejecutivo federal, tengan que acreditar cursos básicos especializados, proporcionados por el Instituto Matías Romero y les sean aplicados los exámenes médicos y psicológicos a los que se somete a cualquier persona que desea ingresar al servicio exterior mediante convocatoria.

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

#### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 7, 8, 13 y 20 de la Ley del Servicio Exterior**

**Artículo Primero.** Se reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 7, 8, 13 y 20 de la Ley del Servicio Exterior para quedar como sigue:

**Artículo 7.** El personal temporal es designado por acuerdo del Secretario. Dicho personal desempeña funciones específicas en una adscripción determinada y por un plazo que no excederá de 6 años, al término del cual sus funciones cesarán automáticamente. Los así nombrados no forman parte del personal de carrera del Servicio Exterior ni figuran en los escalafones respectivos.

...

...

**El personal temporal deberá acreditar un curso especializado en el Instituto Matías Romero cuya duración no será menor a tres meses, ni mayor a seis meses, antes del inicio de sus funciones.**

**Artículo 8.** El personal asimilado se compone de funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares, cuyo nombramiento haya sido gestionado por otra dependencia o entidad de la Administración Pública Federal u otra autoridad competente, con cargo a su propio presupuesto. Cuando la Secretaría considere pro-

cedente la solicitud dicho personal será acreditado con el rango que ésta determine y su asimilación al Servicio Exterior tendrá efectos sólo durante el tiempo que dure la comisión que se le ha conferido.

....

....

**El personal asimilado deberá acreditar un curso especializado en el Instituto Matías Romero cuya duración no será menor a tres meses, ni mayor a seis meses, antes del inicio de sus funciones.**

**Artículo 13.** El Secretario podrá designar cónsules honorarios, quienes no serán considerados personal del Servicio Exterior.

**Los cónsules honorarios, antes de tomar posesión de su cargo, deberán someterse a Exámenes médicos y psicológicos; acreditar cursos especializados en el Instituto Matías Romero, cuya duración no excederá de tres meses, y acreditar un curso básico de idiomas orientado a lenguaje diplomático.**

**Artículo 20.** Para ser designado embajador o cónsul general se requiere: ser mexicano por nacimiento, no tener otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, *no estar sujeto a proceso penal*, ser mayor de 30 años de edad, reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo.

**En el caso de las personas designadas como Embajador o Cónsul que no cuenten con un mínimo de siete años de carrera en el servicio exterior, antes de tomar posesión de su cargo deberán someterse a los exámenes médicos y psicológicos que se disponen para los ingresos al servicio exterior; acreditar un curso especializado en el Instituto Matías Romero, cuya duración no excederá de seis meses, y por lo menos un curso básico de lenguaje diplomático, antes de iniciar su encargo.**

...

#### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputada María Elena Orantes López (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.**

---

#### LEY GENERAL DE SALUD Y CÓDIGO PENAL FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma los artículos 81 de la Ley General de Salud y 250 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Melissa Torres Sandoval, del Grupo Parlamentario del PES

Melissa Torres Sandoval, diputada federal a la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, párrafo 1, fracción I, 77, párrafo 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan dos párrafos al artículo 81 de la Ley General de Salud y un párrafo al artículo 250 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

En junio de 2011 se publicaron una serie de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos. Estas importantes reformas quedaron plasmadas, entre otros, en el artículo 1o., en el cual quedaron estipuladas las obligaciones del Estado mexicano de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por México.

En ese contexto, la obligación de garantizar significa también el deber del Estado para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos; y aunque estas obligaciones ya están descritas en los tratados internacionales de Derechos Humanos de los que México es parte, las reformas referidas impulsan su cumplimiento por parte de todas las autoridades en los tres órdenes de gobierno, en las que se encuentra incluido el Legislativo Federal.

Establecido que el Estado Mexicano y, por lo tanto, el Legislativo Federal tienen la obligación de velar por los derechos humanos, es de especial interés en la presente iniciativa el Derecho a la Salud de mexicanas y mexicanos, así como de todos aquellos que se encuentren en territorio nacional. Por ello es importante referir los conceptos de salud y salud mental, dados por la Organización Mundial de la Salud y que son respectivamente los siguientes: salud es el estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades;<sup>1</sup> mientras que la salud mental es definida como: el estado de bienestar en el cual el individuo es consciente de sus propias capacidades, puede afrontar las tensiones normales de la vida, puede trabajar de forma productiva y fructífera y es capaz de hacer una contribución a su comunidad.<sup>2</sup>

De las definiciones transcritas, podemos observar que el derecho a la salud enmarca de manera general diversos aspectos. Respecto del concepto de salud, refiere la ausencia de enfermedades y un completo estado de bienestar físico, mental y social, los cuales deben llevar al individuo a una vida plena. En cuanto al concepto de la salud mental, enmarca a aquellos factores que hacen del individuo una persona productiva para sí y para la sociedad. Por lo anterior, podemos observar que el derecho a la salud forma parte de los derechos o bienes jurídicos esenciales, junto con la vida, la libertad y la propiedad, entre otros; derechos que al poder ser ejercidos o no por todos los individuos que forman parte de la sociedad, sirven de parámetro para medir la igualdad de oportunidades y la calidad democrática de un Estado.

Dentro de los instrumentos jurídicos que reconocen el derecho a la salud en nuestro país, se encuentran dos básicos que cobran especial relevancia para la presente Iniciativa: 1) la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y 2) la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, proclamadas, respectivamente, en la Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de Naciones Unidas, del 10 de diciembre de 1948, en París, Francia,<sup>3</sup> y en la Novena Conferencia Internacional Americana, en Bogotá, Colombia, del 2 de mayo de 1948,<sup>4</sup> misma en la que se dio nacimiento a la Organización de Estados Americanos. Respecto al Derecho a la Salud, dichos instrumentos establecen lo siguiente:

## Declaración Universal de los Derechos Humanos

### “Artículo 25

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. ...” (El subrayado es nuestro)

## Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

“Artículo XI. Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.” (El subrayado es nuestro)

Por su parte, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reconoce el Derecho a la Salud, en su artículo 4, párrafo cuarto, y establece que: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.”<sup>5</sup>

Es importante referir, que la reforma de junio de 2011 en materia de derechos humanos no solo impuso al Estado Mexicano la obligación de reparar el daño en el caso de violaciones a derechos humanos, sino también la obligación de prevenir y evitar que estas ocurran, y es ahí donde la actuación del legislador debe enfocarse, para proveer al orden jurídico nacional de normas jurídicas vanguardistas, de aplicación posible, sancionables y con un fin social evidente, a efecto de atender siempre el principio de protección más amplia, mejor conocido como el principio “pro hominem” o “pro persona”.<sup>6</sup>

Expuesto lo anterior, es claro que el cuidado de la salud y la prevención de los daños a la misma debe ser parte fundamental de la agenda de salud a nivel nacional. Si bien el



Ejecutivo Federal ha reconocido la importancia de este tema en su agenda, como se observa en el Programa Sectorial de Salud 2013-2018, que plantea entre sus metas “consolidar las acciones de protección y promoción de la salud y prevención de enfermedades” y “asegurar el acceso efectivo a servicios de salud con calidad”;<sup>7</sup> la protección a este importante derecho no puede ni debe limitarse a los servicios de salud pública, por lo que los legisladores debemos velar porque dichas estrategias se fortalezcan desde la mejora a las leyes existentes o del impulso de nuevos cuerpos jurídicos, a efecto de que sean vinculantes para todos los sectores componentes de la sociedad y no únicamente para el Ejecutivo.

En este sentido, si bien en México podemos sentirnos orgullosos de la calidad de nuestros profesionales de la medicina, la debida atención médica es un tema pendiente que debe ser abordado desde el Legislativo Federal, pues el marco jurídico vigente no garantiza que esta atención sea prestada por quienes se encuentran legalmente autorizados para ello.

El compromiso de los profesionales de la atención a la salud es de suma importancia. Ello se refleja en los trabajos del Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y de los Consejos de Especialidades Médicas, los cuales son un organismo auxiliar de la Administración Pública Federal y tienen como función supervisar el entrenamiento, habilidades, destrezas y calificación de la pericia que se requiere para la certificación en las diferentes especialidades de la medicina reconocidas por el Comité y en las instituciones de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes.<sup>8</sup>

Sin embargo, no obstante el trabajo realizado y el compromiso adquirido por la comunidad médica, hoy en día las cifras respecto a personas que son atendidos por supuestos doctores, son alarmantes y son mayormente palpables en cuanto al tema de cirugías estéticas, ya que, según cifras de la Asociación Mexicana de Cirugía Plástica Estética y Reconstructiva, del total de las cirugías que se realizan a nivel nacional, el 60% son realizadas por personas no acreditadas conforme a la Ley y provocan daños inmediatos. Hoy se estima que en México prestan los servicios de cirugía plástica y estética alrededor de 20 mil personas sin acreditación legal para ello, mientras que los que se encuentran debidamente certificados son únicamente 1,848 médicos (dato actualizado a septiembre de 2015).<sup>9</sup>

Otro campo de la medicina en el que las cifras son alarmantes por la falta de cobertura de servicios a la población que lo requiere, es el de la salud mental. Según el informe de la Evaluación del Sistema de Salud Mental en México 2011, la Secretaría de Salud destina para la atención de padecimientos de salud mental el 2% del presupuesto total asignado y, de este porcentaje, el 80% se utiliza para los gastos de los hospitales psiquiátricos. La población que tiene libre acceso a los medicamentos psicotrópicos representa el 85%; quienes no gozan de esta prestación pagan por una dosis diaria de tratamiento antipsicótico 0.85 dólares, lo que representaba en el referido año, el 19% del salario mínimo diario en México.

Datos como los descritos nos imponen a los legisladores el deber de enfocarnos en el porcentaje de la población que no tiene acceso libre a la atención médica, o bien, que teniéndolo, opta por la atención privada, la cual también debe estar supervisada por el Estado, para que sea otorgada por personal capacitado y, en caso contrario, se sancione a los infractores de la norma.

Es por todo lo expuesto que se propone la presente iniciativa, en la que se plantea lo siguiente:

1) Adicionar dos párrafos al artículo 81 de la Ley General de Salud, para elevar a rango legal la certificación médica especializada y el plazo para iniciar su renovación; en el entendido de que tal certificación ha sido adoptada por el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y por los Consejos de Especialidades Médicas, con lo que se logrará mayor certeza por quienes contratan servicios médicos, con el fin de evitar que quienes, sin haber recibido la instrucción universitaria necesaria, presten servicios médicos.

2) Asimismo, se propone aumentar las penas a las conductas a las que se refiere el artículo 250, fracción II, del Código Penal Federal, que sanciona a quienes sin tener título profesional o autorización legal, se atribuyen el carácter de profesionistas y prestan los servicios propios de una profesión, usan un título de otra persona o se unen o administran una asociación profesional, cuando dichas conductas dañen o pongan en peligro, no solo la vida y la salud, sino también la libertad o el patrimonio de las personas, por tratarse de bienes jurídicos esenciales que no pueden dejarse sin protección.

Las propuestas de reformas quedarían como se muestra a continuación:

| TEXTO VIGENTE                        | TEX TO PROPUESTO  |
|--------------------------------------|---|
| <b>LEY GENERAL DE SALUD</b>          |   |
| ARTÍCULO 81. ...<br>Sin correlativo. | ARTÍCULO 81. ...<br>...<br>Los certificados a que se refiere este artículo tendrán una vigencia de cinco años, por lo que los titulares de los mismos deberán renovar su vigencia dentro de los seis meses anteriores a su vencimiento, en los términos que disponga el reglamento correspondiente. |
| Sin correlativo.                     | De no llevarse a cabo la renovación de la vigencia a que se refiere el párrafo anterior, las autoridades educativas deberán dar de baja el registro de la certificación, hasta en tanto no se cumpla con el trámite.  |
| <b>CÓDIGO PENAL FEDERAL</b>          |   |
| Artículo 250. ...<br>I. a IV.        | Artículo 250. ...<br>I. a IV.   |
| Sin correlativo.                     | Las penas para las conductas previstas en la fracción II se aumentarán en dos terceras partes, cuando quien las cometa dañe o ponga en peligro la vida, la libertad, la salud o el patrimonio de las personas.  |

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía que integra la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adicionan dos párrafos al artículo 81 de la Ley General de Salud y un párrafo al artículo 250 del Código Penal Federal**

**Artículo Primero.** Se adicionan dos párrafos al artículo 81 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 81. ...

...

**Los certificados a que se refiere este artículo tendrán una vigencia de cinco años, por lo que los titulares de los mismos deberán renovar su vigencia dentro de los seis meses anteriores a su vencimiento, en los términos que disponga el reglamento correspondiente.**

**De no llevarse a cabo la renovación de la vigencia a que se refiere el párrafo anterior, las autoridades educativas deberán dar de baja el registro de la certificación, hasta en tanto no se cumpla con el trámite.**

**Artículo Segundo.** Se adiciona un último párrafo a la fracción II, del artículo 250, del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 250. ...**

I. a IV. ...

**Las penas para las conductas previstas en la fracción II se aumentarán en dos terceras partes, cuando quien las cometa dañe o ponga en peligro la vida, la libertad, la salud o el patrimonio de las personas.**

**Transitorios**

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal, dentro de los noventa días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, deberá realizar las adecuaciones necesarias a las normas reglamentarias correspondientes.

**Notas:**

1 Organización Mundial de la Salud [en línea]: Official Records of the World Health Organization, N° 2, p. 100 1948 [fecha de consulta: 7 Diciembre 2015]. Disponible en: <http://www.who.int/suggestions/faq/es/>

2 Organización Mundial de la Salud [en línea]: Official Records of the World Health Organization [fecha de consulta: 7 Diciembre 2015]. Disponible en: [http://www.who.int/features/factfiles/mental\\_health/es/](http://www.who.int/features/factfiles/mental_health/es/)

3 Organización de las Naciones Unidas [en línea]: Declaración Universal de los derechos Humanos [fecha de consulta: 7 Diciembre 2015]. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

4 Organización de los Estados Americanos [en línea]: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre [fecha de consulta: 7 Diciembre 2015]. Disponible en:

<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [fecha de consulta: 7 Diciembre 2015]. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>.

6 De acuerdo con Mónica Pinto, el principio pro persona es un “... criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejer-

cicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.” (Pinto, Mónica, “El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”, La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales, Argentina, Centro de Estudios Legales y Sociales-Editorial del Puerto, 1997, p. 163.)

7 Gobierno de la República [en línea]: Plan Nacional de Desarrollo. Programa Sectorial de Salud. [fecha de consulta: 7 Diciembre 2015]. Disponible en: [http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/sectorial\\_salud.pdf](http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/sectorial_salud.pdf)

8 Cfr. Artículo 81 de la Ley General de Salud [fecha de consulta: 7 de diciembre 2015]. Disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/> .

9 Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios [en línea]: Listado de Cirujanos Plásticos Certificados Miembros de la AMCPER [fecha de consulta: 7 de diciembre 2015]. Disponible en:

[http://www.cofepris.gob.mx/AZ/Documents/alertas%20sanitarias/Aso\\_Mex\\_Cirug\\_Plast\\_Estet\\_yReconstr.pdf](http://www.cofepris.gob.mx/AZ/Documents/alertas%20sanitarias/Aso_Mex_Cirug_Plast_Estet_yReconstr.pdf)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 9 días del mes de diciembre del año 2015.— Diputada Melissa Torres Sandoval (rúbrica).»

**Se remite a las Comisiones Unidas de Salud y de Justicia, para dictamen.**

---

## LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

---

«Iniciativa que reforma el artículo 49 de la Ley General de Cambio Climático, a cargo del diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento a lo que establecen los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y; los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 65, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por

el que se reforma y adiciona el artículo 49 de la Ley General de Cambio Climático, en materia de la inclusión de contenido educativo en el tema de cambio climático en los materiales educativos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En México, el desarrollo jurídico en materia de cambio climático ha registrado un avance importante en los últimos años, sin embargo, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero requiere del impulso y diseño de arreglos institucionales apropiados a fin de lograr políticas públicas integrales y eficientes.

De acuerdo con la investigación más reciente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en América Latina, los costos estimados por los eventos climáticos extremos, durante los últimos diez años, superan los 40 mil millones de dólares. Por todo ello, el cambio climático representa ya un nuevo reto al desarrollo en la región.<sup>1</sup>

En el caso concreto de México, pese a que sólo contribuye con el 1.4% de las emisiones globales de CO2 derivadas de la quema de combustibles fósiles, la Estrategia Nacional de Cambio Climático señala que los impactos económicos han pasado de un promedio anual de 730 millones de pesos en el periodo de 1980 a 1999 a 21,950 millones para el periodo 2000-2012.<sup>2</sup>

Estos impactos, están asociados al aumento de eventos extremos, incremento del grado de exposición de la población, la infraestructura y las actividades productivas en México. Tan sólo entre 2001 y 2013, los afectados por los fenómenos hidrometeorológicos en el país ascendieron a cerca de 2.5 millones de personas y los costos económicos sumaron 338.35 miles de millones de pesos.<sup>3</sup>

En resumen, en México el principal factor de riesgo frente a los impactos del cambio climático radica en la vulnerabilidad de su población frente a los fenómenos hidrometeorológicos. De acuerdo con el Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018, existen en México 319 municipios (13% de los existentes en el país) con mayor vulnerabilidad a impactos por el cambio climático, en particular a sequías, inundaciones y deslaves.

Aunado a lo anterior, un factor determinante de la vulnerabilidad social en México es la pobreza. De acuerdo a información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), la mitad de la

población en México vive en condición de pobreza. Se estima que 68% de la población ha sido alguna vez afectada por desastres, cifra que coincide con los grupos en situación de pobreza y extrema pobreza.

Respecto a la agenda de gobernabilidad, México ha mostrado voluntad y liderazgo en materia de legislación, de tal forma que, actualmente cuenta con un marco normativo específico enfocado a evitar y mitigar los efectos del cambio climático. No obstante lo anterior, el cambio climático configura hoy en día una amenaza inminente y compleja, representando uno de los desafíos más importantes para el país y la comunidad internacional, cuya atención requiere necesariamente del desarrollo de nuevas capacidades.

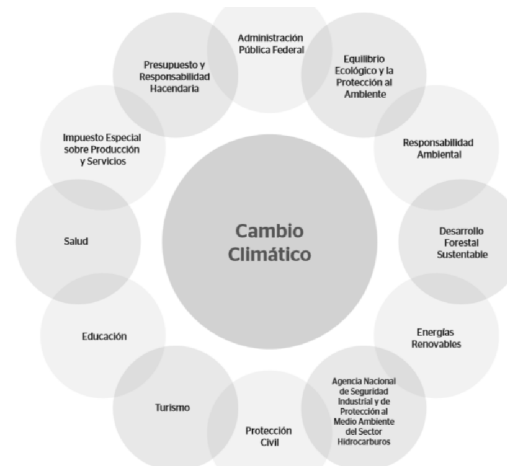
Bajo esta perspectiva, la educación y desarrollo de conocimiento en relación con el medio ambiente y específicamente, en materia de cambio climático se presenta como una de las apuestas más progresistas y con mayores beneficios sociales, a través del impulso de la participación activa de la población.

En este sentido, la presente iniciativa tiene como objetivo fortalecer la participación de la Secretaría de Educación Pública, a fin de que la educación en materia de medio ambiente y cambio climático configure una de las principales estrategias frente a la adaptación y mitigación de los efectos adversos del cambio climático. Frente a esta meta, en el corto plazo se busca impulsar la inclusión de materia en materia de cambio climático dentro de los libros de texto gratuito.

Respecto a la importancia de la educación, para la UNESCO la educación es una herramienta que permite fortalecer la base de conocimientos sobre el cambio climático para crear sociedades ecológicas. De manera concreta, el impacto de la educación en las nuevas generaciones se enfoca en los siguientes aspectos:

- Comprender el fenómeno
- Desarrollo de estrategias para hacer frente, atenuar y adaptarse a los efectos del cambio climático
- Promover los cambios de actitudes y comportamientos necesarios para poner a nuestro mundo en una senda más acorde con el desarrollo sostenible; y
- Formar una nueva generación de ciudadanos conscientes del cambio climático.

Bajo esta perspectiva, en nuestro país la regulación en materia de cambio climático se aborda de manera transversal, tal y como se muestra en el siguiente esquema:



**Fuente:** Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Parlamento Latinoamericano y Caribeño, *Aportes legislativo*, pág. 86.

Sin embargo, los avances y logros en materia de política pública se han concentrado en el cumplimiento de las disposiciones de la Ley que preveían la creación del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático y el Fondo de Cambio Climático, además de la elaboración de la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) y el Programa Nacional de Cambio Climático (PECC), es decir, la política pública en materia de cambio climático se ha enfocado a instaurar el andamiaje institucional a partir del cual se busca impulsar las acciones y estrategias que se requieren para cumplir con los objetivos y metas establecidas.

Respecto a los últimos avances, recientemente México presentó sus Contribuciones Previstas y Determinadas a Nivel Nacional (conocidas en el ámbito internacional como Intended Nationally Determined Contributions o INDCs), las cuales se integran por medidas de adaptación y mitigación, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

| Mitigación  |   |
|---|---|
| Medidas condicionadas   | Medidas no condicionadas  |
| Reducir un 25% de sus GEI y emisiones contaminantes de corta duración (por debajo de BaUa) para el año 2030. Este compromiso implica una reducción del 22% de los gases de efecto invernadero y una reducción de 51% de carbono negro.                              | El compromiso de reducción del 25% podría aumentar hasta un 40% de manera condicional, sujeta a un acuerdo global para abordar temas importantes como el precio internacional del carbono, ajustes fronterizos de carbono, la cooperación técnica, el acceso a los recursos financieros y la transferencia de tecnología, todo ello a una escala acorde al desafío del cambio climático global. |
| En el sector industrial, México propone generar el 35% de energía limpia en 2024 y 43% en 2030; además de sustituir combustibles pesados por gas natural, energías limpias y biomasa en la industria nacional   |   |
| Adaptación  |   |
| México se compromete para el 2030 a fortalecer la capacidad de adaptación de al menos 50% de los municipios en la categoría de alta vulnerabilidad; establecer sistemas de alerta temprana y alcanzar una tasa de 0% en deforestación para el año 2030, entre otros |   |

Tales objetivos configuran una estrategia ambiciosa, progresista y sin precedentes, ya que incluye un enfoque transversal de derechos humanos y perspectiva de género a fin de que todas las medidas que se adopten sean implementadas de acuerdo a estos criterios.

Frente al reto antes expuesto, el propio Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente ha emitido una serie de recomendaciones a México, entre las que destaca, tomar en cuenta la importancia de promover y fortalecer la afinidad de la sociedad y el gobierno hacia los nuevos conocimientos sobre el cambio climático; ya que, de acuerdo con este organismo, sólo de esta manera se incrementará la capacidad de identificar y aprovechar las ventanas de oportunidad y asignar de forma eficiente los recursos financieros para reducir las emisiones a largo plazo y disminuir la vulnerabilidad del planeta.<sup>4</sup>

Frente a lo anterior, la presente iniciativa retoma la recomendación expuesta y propone impulsar la educación en materia de cambio climático como el eje rector de la estra-

tegia nacional mediante la cual se busca la participación activa de la población, la cooperación entre ciudadanía y gobierno, así como el compromiso de todas y todas frente a los objetivos que México se ha planteado a corto, mediano y largo plazo.

Bajo esta línea, vale la pena identificar la manera en que, actualmente, se incorpora el tema educativo dentro de los instrumentos que integran el marco normativo en materia de cambio climático.

En primer lugar, el Plan Nacional de Desarrollo enuncia dentro de los enfoques transversales los siguientes objetivos:

- México con Educación de Calidad

Objetivo 3.5. Hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible

- México Próspero

Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo

Por su parte, la Ley General de Cambio Climático plantea como uno de sus objetivos concretos el diseño de una política nacional de cambio climático incluyente, garantizando la coordinación y transversalidad entre órdenes de gobierno y dependencias de la Administración Pública Federal, con transparencia y participación corresponsable de la sociedad.<sup>5</sup> Al respecto, vale la pena insistir en que la educación y consecuentemente, el desarrollo de habilidades, capacidades, así como el acceso a información adecuada y oportuna, configura una de las estrategias más eficientes a fin de lograr la participación activa y compromiso por parte de la población.

Aunado a lo anterior, una de las grandes virtudes de la Ley General se concentra en la posibilidad de institucionalizar las acciones en materia de cambio climático y por tanto, configura la plataforma idónea para impulsar políticas públicas enfocadas a la educación en materia de cambio climático. De tal manera, actualmente el texto de la Ley otorga a la Secretaría de Educación Pública las siguientes facultades:

I. La Secretaría de educación forma parte de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático de acuerdo con el siguiente artículo:

**Artículo 45.** La Comisión tendrá carácter permanente y será presidida por el titular del Ejecutivo Federal, quien podrá delegar esa función al titular de la Secretaría de Gobernación o al titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Se integrará por los titulares de las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Agricultura, Gananería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Salud; de Comunicaciones y Transportes; de Economía; de Turismo; de Desarrollo Social; de Gobernación; de Marina; de Energía; **de Educación Pública**; de Hacienda y Crédito Público; de Relaciones Exteriores, y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Por su parte, el artículo 47 de la Ley General establece las facultades de la Comisión, y por tanto, las acciones en las que la Secretaría de Educación Pública puede colaborar como parte integrante de esta Comisión, a saber:

Artículo 47. La Comisión ejercerá las atribuciones siguientes:

I. Promover la coordinación de acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal en materia de cambio climático.

**II. Formular e instrumentar políticas nacionales para la mitigación y adaptación al cambio climático, así como su incorporación en los programas y acciones sectoriales correspondientes;**

III. Desarrollar los criterios de transversalidad e integridad de las políticas públicas para enfrentar al cambio climático para que los apliquen las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal;

IV. Aprobar la Estrategia Nacional;

V. Participar en la elaboración e instrumentación del Programa;

VI. Participar con el INEGI para determinar la información que se incorpore en el Sistema de Información sobre el Cambio Climático;

VII. Proponer y apoyar estudios y proyectos de innovación, investigación, desarrollo y transferencia de tecnología, vinculados a la problemática nacional de cambio climático, así como difundir sus resultados;

VIII. Proponer alternativas para la regulación de los instrumentos de mercado previstos en la ley, considerando la participación de los sectores involucrados;

**IX. Impulsar las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos y compromisos contenidos en la Convención y demás instrumentos derivados de ella;**

X. Formular propuestas para determinar el posicionamiento nacional por adoptarse ante los foros y organismos internacionales sobre el cambio climático;

XI. Promover, difundir y dictaminar en su caso, proyectos de reducción o captura de emisiones del mecanismo para un desarrollo limpio, así como de otros instrumentos reconocidos por el Estado mexicano tendientes hacia el mismo objetivo;

2. Coordinar junto con el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático el impulso de la capacidad científica, tecnológica y de innovación, en materia de desarrollo sustentable, medio ambiente y cambio climático;

Artículo 22. El Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático tendrá las atribuciones siguientes:

XII. Fomentar, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública y las instituciones de investigación y educación superior del país, la capacidad científica, tecnológica y de innovación, en materia de desarrollo sustentable, medio ambiente y cambio climático;

3. Como parte integrante de la Federación:

Artículo 7o. Son atribuciones de la federación las siguientes:

XI. Promover la educación y difusión de la cultura en materia de cambio climático en todos los niveles educativos, así como realizar campañas de educación e información para sensibilizar a la población sobre las causas y los efectos de la variación del clima;

En conclusión, la participación de la Secretaría de Educación Pública en las políticas públicas sobre educación en materia de cambio climático resulta limitada, debido a su participación tangencial. Lo anterior, pese al margen de acción que otorga la propia Ley, a través de las facultades concedidas a la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático. En este sentido, la presente iniciativa busca fortalecer la participación de la Secretaría, a fin de configurar una estrategia sólida en materia de educación en materia de medio ambiente y cambio climático.

Frente a este objetivo, se considera pertinente que la Secretaría de Educación Pública encabece las acciones encaminadas a la incorporación de contenido en materia de cambio climático en los libros de texto gratuito. Actualmente, la ley General prevé este supuesto; sin embargo, lo plantea a nivel de “propuesta” por parte del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, a saber:

Artículo 22. El Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático tendrá las atribuciones siguientes:

XIII. Proponer al Sistema Educativo Nacional el contenido educativo de libros, libros de texto y materiales didácticos sobre cambio climático, de conformidad con la Ley General de Educación;

Finalmente, cabe resaltar que la presente iniciativa resulta congruente con lo establecido por el artículo 7 de la Ley General de Educación, que a la letra señala:

Artículo 7o. La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

XI. Inculcar los conceptos y principios fundamentales de la ciencia ambiental, el desarrollo sustentable, la prevención del cambio climático, así como de la valoración de la protección y conservación del medio ambiente como elementos esenciales para el desenvolvimiento armónico e integral del individuo y la sociedad. También se proporcionarán los elementos básicos de protección civil, mitigación y adaptación ante los efectos que re-

presenta el cambio climático y otros fenómenos naturales;<sup>6</sup>

De igual forma, la iniciativa se presenta en el marco del Programa Institucional de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos 2014-2018, en el cual se plantea la actualización progresiva de los materiales educativos, en atención a las metas nacionales México con Educación de Calidad y México Próspero, así como al Programa Sectorial de Educación.

Por lo anteriormente expuesto presento a esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de

### **Decreto que propone reformar y adicionar un párrafo y una fracción al artículo 49 de la Ley General de Cambio Climático**

**Único:** Se reforma y adiciona la Ley General de Cambio Climático el artículo 49, donde se propone adicionar la fracción VII y que la fracción VII de la Ley General Vigente se convierta en VIII, y adicionar un párrafo para quedar de la siguiente manera:

#### **Capítulo II**

#### **Comisión Intersecretarial de Cambio Climático**

Artículo 49. La comisión contará, por lo menos, con los grupos de trabajo siguientes

I. al VI.

**VII. Grupo de trabajo de Educación en materia de cambio climático, el cual deberá ser coordinado por el representante de la Secretaría de Educación Pública.**

**VIII. Los demás que determine la comisión.**

**La Secretaría de Educación Pública impulsará y coordinará las actividades enfocadas a promover la educación en materia de cambio climático. De manera concreta, fomentará la inclusión de información sobre la materia en el contenido de los materiales educativos, de acuerdo a su normatividad y en atención a lo establecido en el artículo 22 fracción XIII de esta Ley.**

### Transitorios

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

**Segundo.** Los instrumentos normativos que derivan de la presente ley, así como los que integran el Plan Nacional en materia de cambio climático deberán adecuarse a la presente reforma.

#### Notas:

1 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Parlamento Latinoamericano y Caribeño, *Aportes legislativos de América Latina y el Caribe en materia de cambio climático*, Panamá, noviembre 2015, pág. 12.

2 PECC (2014). Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018. Diario Oficial de la Nación 28/04/2014. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5342492&fecha=28/04/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342492&fecha=28/04/2014)

3 Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático para el periodo 2020-2030, página 4 <disponible en [http://www.in-ecce.gob.mx/descargas/adaptacion/2015\\_indc\\_esp.pdf](http://www.in-ecce.gob.mx/descargas/adaptacion/2015_indc_esp.pdf)>

4 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Parlamento Latinoamericano y Caribeño, *Aportes legislativos de América Latina y el Caribe en materia de cambio climático*, Panamá, noviembre 2015, pág. 90.

5 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Parlamento Latinoamericano y Caribeño, *Aportes legislativos de América Latina y el Caribe en materia de cambio climático*, Panamá, noviembre 2015, pág. 16.

6 Fracción reformada DOF 30-12-2002, 28-01-2011

Dado en el Palacio Legislativo, el 9 de diciembre de 2015.— Diputado Tomás Roberto Montoya Díaz (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Cambio Climático, para dictamen.**

### DECLARA EL 9 DE DICIEMBRE COMO DÍA NACIONAL CONTRA LA CORRUPCIÓN

«Iniciativa de decreto, por el que se declara el 9 de diciembre Día Nacional contra la Corrupción, a cargo de la diputada Mariana Arámbula Meléndez, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada Mariana Arámbula Meléndez, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se presenta ante esta soberanía a presentar iniciativa con proyecto de decreto con el objeto de que se declare el 9 de diciembre como Día Nacional contra la Corrupción, de conformidad con la siguiente:

#### Exposición de Motivos

“La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana.

Este fenómeno maligno se da en todos los países —grandes y pequeños, ricos y pobres— pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo. La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el Desarrollo”.<sup>1</sup>

Este pensamiento, expresado por el ex secretario general de la Organización de las Naciones Unidas, Kofi A. Annan, con motivo de la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción acredita la importancia de la lucha contra la corrupción. Destaca la importancia de valores fundamentales como la honestidad, el respeto del Estado de Derecho, la obligación de rendir cuentas y la transparencia para fomentar el desarrollo y hacer que nuestro mundo sea un lugar mejor para todos.



En ese orden de ideas, el 31 de octubre de 2003, la Asamblea General aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que entró en vigor en diciembre de 2005, y pidió al Secretario General que designara a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) como la secretaría para la Conferencia de los Estados Partes de la Convención.

La citada convención tiene por objeto:

- a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;
- b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;
- c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

De igual forma, conviene destacar que de conformidad al artículo 5, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

En ese sentido, destacó la importancia de la reciente incorporación al artículo 113 del Sistema Nacional Anticorrupción, como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

Sin embargo, debemos continuar trabajando en este trascendental tema, especialmente, mediante el apoyo social; incorporando a la sociedad en el combate frontal a la corrupción y la impunidad. En ese sentido, el Grupo Parlamentario del PAN en el Congreso del Estado de Jalisco presentó iniciativa de acuerdo legislativo que eleva a la consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, iniciativa de decreto mediante la cual se declara el 9 de diciembre como Día Nacional contra la Corrupción.

Dicha iniciativa, se funda en los siguientes argumentos:

I. De conformidad con el artículo 71, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de iniciar leyes o decretos compete a las Legislaturas de los Estados.

II. Así mismo, la Carta Magna federal establece el Sistema Nacional Anticorrupción en su artículo 113, que a la letra señala:

Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y

III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:

a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;

b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la infor-

mación que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;

e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

III. Pese a las reformas constitucionales y las legales que se encuentran en proceso, el problema de la corrupción sigue fuertemente arraigado en nuestro país. Estudiamos casos exitosos para erradicar la corrupción pero no los replicamos; la condenamos pero la justificamos. Por ello, la percepción sobre la corrupción crece año con año.

IV. México es percibido como el país más corrupto de OCDE. De igual forma, nuestro país está dentro de las primeras 20 economías del mundo y dentro de los 20 países con servidores públicos más corruptos.

V. Los principales competidores económicos de México muestran mejor desempeño en el combate a la corrupción. (Brasil, India y China). La mayoría de los países latinoamericanos similares al nuestro subieron en el índice de percepción, México cayó del lugar 72 al 103 en 6 años.

VI. Por lo anterior, debemos redoblar esfuerzos en el combate a la corrupción y sobre todo, hacer partícipe a la sociedad, ya que estamos frente a un problema que no

es exclusivo del ámbito público, sino que debe ser atendido de forma completa e integral por sociedad y gobierno.

VII: En ese orden de ideas, recordamos que la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que entró en vigor en diciembre de 2005. De igual forma, para crear conciencia en la lucha contra la corrupción y difundir el valioso papel de la convención, designó el 9 de diciembre como Día Internacional contra la Corrupción.

VIII. Por todo lo anteriormente expuesto, consideramos que un medio fundamental para involucrar a la sociedad en el combate frontal contra la corrupción y la impunidad, siguiendo el ejemplo internacional es establecer un día especial para promover, fomentar y sobre todo, reflexionar sobre las consecuencias de la corrupción.

### Propuesta

Siguiendo el ejemplo de lo aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se propone declarar el día 9 de diciembre como Día Nacional contra la Corrupción.

A través de esta iniciativa, hago mía dicha propuesta y la pongo a consideración de esta asamblea legislativa, consciente de la importancia de crear conciencia contra esta lacra que representa la corrupción, a la par de hacer eco y difundir el valioso papel de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Propongo de esta forma, declarar el 9 de diciembre como Día Nacional contra la Corrupción, como medio que una a sociedad y gobierno, para atajar este mal, que debemos ser claros, nos afecta a todos y que por ende, todos, debemos trabajar en su erradicación.

Por lo expuesto anteriormente y con fundamento en la facultad que me confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

### Decreto que declara el 9 de diciembre como Día Nacional contra la Corrupción

**Primero.** Se declara el día 9 de diciembre como Día Nacional contra la Corrupción.

**Segundo.** Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

**Nota:**

1 Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Nueva Cork, 2004. Tomado de la página: [https://www.unodc.org/documents/treaties/UN-CAC/Publications/Convention/04-56163\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UN-CAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf), consultada el día 24 de noviembre de 2015.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputada Mariana Arámbula Meléndez (rúbrica).»

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

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Juan Fernando Rubio Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRD

### Planteamiento del problema

En las últimas décadas mucho se ha hablado de los posibles efectos del cambio climático, la duda sobre si las actividades industriales del ser humano ocasionarían un cambio significativo sobre el medio ambiente del planeta pervivía y pocas eran las acciones puntuales para contrarrestar dicho fenómeno, más aún, el tema había sido observado como un cliché en las distintas épocas.

No obstante, el cambio climático es la mayor amenaza medioambiental a la que se enfrenta la humanidad. Las emisiones constantes y desproporcionadas de gases por parte de los países industrializados, entre la sobre explotación de los bosques y selvas, la contaminación del agua, y en general, el agotamiento y la degradación de los recursos naturales ocasiona variaciones en la temperatura del planeta.

El uso extensivo e irracional de los recursos naturales es lo que ha provocado variaciones tan distintas en las temperaturas del planeta, pero cabe señalar que, la primer fuente de

contaminación y que ha contribuido en mayor medida a agudizar el fenómeno sobre el cambio climático ha sido la emisión excesiva de gases de efecto invernadero (GEI), a raíz de la revolución industrial como consecuencia de la quema de los combustibles utilizada para producir la energía.

El aumento de la temperatura de la atmósfera terrestre se ha estado observando desde finales del siglo XIX. Se ha observado un aumento de aproximadamente 0.8 °C desde las primeras mediciones confiables, dos tercios de este aumento desde 1980.

Existe la certeza del 90 por ciento (actualizada a 95 por ciento en el 2013) de que la causa del calentamiento es el aumento de GEI que resultan de las actividades humanas como la quema de combustibles fósiles (carbón, gasolina, gas natural y petróleo) y la deforestación. Sus consecuencias afectan sobre todo a los países en vías de desarrollo y se traducen en inundaciones, sequía, huracanes y todo tipo de desastres naturales que dejan a la población desvalida y sin medios para subsistir.

El llamado Efecto Invernadero es un fenómeno natural en el cuál la radiación de calor de la superficie del planeta es absorbida por los gases de la atmósfera y es reemitida en todas direcciones, lo que resulta en un aumento de la temperatura superficial. Los gases más eficientes en absorber el calor se llaman gases de efecto invernadero o gases de invernadero, entre ellos está el CO<sub>2</sub>, mismo que la humanidad en su consumo irracional de recursos naturales y combustibles fósiles ha aumentado a niveles muy altos y está causando el calentamiento global.

El cambio climático es considerado la peor amenaza medioambiental por que las variaciones de las temperaturas del planeta ocasionan el aumento masivo y desproporcionado de fenómenos naturales como ciclones, huracanes, desbordamientos de ríos, las lluvias fuera de temporada, la fusión de los casquetes polares con el consecuente aumento del nivel del mar, la posible pérdida de zonas costeras en los países en vías de desarrollo, climatología extrema, la desaparición de especies de animales y plantas, la vulnerabilidad de los países empobrecidos a tales circunstancias son sólo la punta del iceberg de las consecuencias del cambio climático.

Es importante reconocer las consecuencias del cambio climático, más aún, se debe prevenir estas de agudicen. La sobreexplotación extensiva y prolongada de la actividad hu-

mana sobre los recursos naturales está impactando y cambiando nuestra realidad.

De tal manera, resulta necesario tomar medidas urgentes sobre el asunto, de lo contrario, las consecuencias se volverán mucho más frecuentes, irreversibles y catastróficas, a punto tal que la vida tal y como la conocemos se modificará profundamente. Con el cambio climático estamos a punto de llevar al planeta a un punto crítico de no retorno donde recuperar los recursos naturales será imposible. Un incremento en la temperatura global de sólo 1.5 grados centígrados provocará impactos irreversibles y con 2 grados los efectos serán catastróficos.

Actualmente son distintas y variadas las voces que se pronuncian por disminuir las actividades humanas que están provocando el calentamiento global, en su caso, hacer uso racional de los recursos naturales y apostar por invertir en cambiar el modelo de consumo a uno basado en el desarrollo sustentable.

A nivel internacional se está llevando a cabo la vigésimo primera Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático de 2015 del 30 de noviembre al 11 de diciembre, la también llamada “Conferencia de las Partes” (COP 21) congrega a líderes de todo el mundo del sector público, privado y social para atender temas relativos al Cambio Climático.

En específico la COP 21 es particularmente importante, ya que se decidirá un acuerdo para mantener el calentamiento global por debajo de los 2 °C, centrada en el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 40 por ciento en 2030 y un 60 por ciento en 2040 (respecto a 1990).

Bajo este contexto México busca lograr un instrumento que fortalezca el régimen climático multilateral, brinde certeza jurídica, asegure equidad y transparencia, uniforme las reglas para todos los países y cuente con una visión de largo plazo con un sistema flexible, dinámico y con base en las recomendaciones y evolución de la ciencia, relacionadas con gases y compuestos de efecto invernadero.

Asimismo, México asumirá un compromiso de reducir el 22 por ciento de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y el 51 por ciento de Contaminantes Climáticos de Vida Corta. El compromiso de reducción se podrá incrementar hasta un 36 por ciento de reducción de GEI, igualmente, se establecen como metas relevantes: fortale-

cer la capacidad adaptativa de los municipios más vulnerables del territorio nacional; establecer sistemas de alerta temprana y gestión de riesgo en todos los órdenes de gobierno y; alcanzar una tasa cero de deforestación 2030.

En congruencia con los compromisos que va a asumir México con el mundo, es necesario también asumir a nivel constitucional el derecho que debe tener todo individuo en territorio nacional no sólo a un medio ambiente sano y digno, sino además, debemos garantizar la protección de todo ser humano en territorio nacional a los efectos negativos del cambio climático.

Las condiciones actuales demandan que el Estado sea el garante en todo momento de asegurar un medio ambiente sano y asegurar los recursos naturales de las futuras generaciones, pero además, debe velar por las consecuencias del cambio climático, por ello se considera el derecho de todo individuo a la protección de los efectos del cambio climático por parte del Estado debe estar garantizado desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el proponente, Juan Fernando Rubio Quiroz, integrante de la LXIII legislatura con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo establecido en los artículos 6 numeral 1 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforma el párrafo 5 del artículo 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Primero.** Se reforma el párrafo 5 del artículo 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Artículo 4 (...)

(...)

(...)

(...)

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho y **promoverá las acciones necesarias para garantizar la protección de toda persona a los efectos del cambio climático**. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado Juan Fernando Rubio Quiroz (rúbrica).»

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

---

## LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

---

«Iniciativa que reforma el artículo 53 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo de la diputada Claudia Sofía Corichi García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, Claudia Sofía Corichi García, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en esta LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 176, 179 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona una fracción quinta al artículo 53 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

**I.** Los derechos de los consumidores son el conjunto de facultades que el ordenamiento jurídico les confiere en sus relaciones de consumo con los proveedores de bienes y los prestadores de servicios.

**II.** Desde el 5 de febrero de 1976 se reconoce en las leyes mexicanas de manera explícita, la protección a los derechos del consumidor. Con la promulgación de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) surgió la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) como la institución encargada de defender los derechos de los consumidores, prevenir abusos y garantizar relaciones de consumo justas. México se convirtió en el primer país latinoamericano en crear una procuraduría y el segundo con una ley en la materia.

**III.** En 1985 la Organización de las Naciones Unidas estableció el 15 de marzo como Día Mundial del Consumidor, que cada año se dedica a una temática específica, e instauró los derechos del consumidor, vinculados con la regulación de las relaciones entre proveedores y consumidores.

**IV.** En México, de acuerdo con información de la Profeco, sólo existen 19 organizaciones sociales que participan en la defensa de los derechos del consumidor. De éstas, algunas se concentran por completo en la defensa de los consumidores, en tanto que otras tienen por objeto la defensa de los derechos humanos y, en ese marco, realizan actividades a favor de los derechos del consumidor.

**V.** El comercio electrónico es definido por los estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) como el proceso de compra, venta o intercambio de bienes, servicios e información a través de las redes de comunicación. Representa una gran variedad de posibilidades para adquirir bienes o servicios ofrecidos por proveedores en diversas partes del mundo.

**VI.** Las autoridades de protección al consumidor alrededor del mundo han desarrollado una serie de lineamientos que buscan otorgar una mayor protección a los consumidores en línea.

La OCDE desarrolló, en 1999, las Directrices para la Protección de los Consumidores en el Contexto del Comercio Electrónico. Se trata de una serie de recomendaciones encaminadas a lograr que los proveedores de bienes y servicios a través de internet cumplan con las disposiciones de las leyes de protección al consumidor. Así se garantiza que el consumidor reciba adecuados niveles de protección cuando realiza sus transacciones comerciales por internet.

**VII.** En México según datos de la onceava Encuesta de la Asociación Mexicana de Internet (Amipci), la tasa de pe-

netración de internet supera ya el 50 por ciento entre la población mexicana objetivo (mayores de 6 años). Sin embargo, el ritmo de crecimiento interanual disminuye, este comportamiento está en línea con tendencias también observadas en mercados americanos como Brasil o Estados Unidos de América, y se mantiene a más del doble de otros mercados referentes europeos como España y Gran Bretaña.

El lugar de acceso es mayoritariamente el hogar (84 por ciento, tal como venía dándose en 2014), seguido por el lugar de trabajo (42 por ciento). La tecnología para acceder es wifi contratada (80 por ciento), seguido de wifi de lugares públicos (58 por ciento). Los principales dispositivos para acceder a la red son: el laptop (68 por ciento), seguido de smartphone (58 por ciento), estos junto con tabletas aumentan significativamente su peso como herramientas de internet, la movilidad se impone a costa de los equipos desktop.

El tiempo que los mexicanos dedicamos a internet sigue creciendo cada año, llegando a dedicarle 24 minutos más que en el estudio anterior.

**VIII.** Sobre el comercio electrónico en México, la Amipci destaca que de 2012 a 2014, el crecimiento del mismo en usuarios mexicanos aumento a más de 46 por ciento, pasando de 85.7 millones de pesos anuales a 162.10 por ciento. El crecimiento de las compras en línea es fuertemente influenciado por las compras móviles (tablet y smartphone), en especial en la categoría descargas digitales.

De acuerdo con la actividad de compra registrada desde enero a marzo de 2015, tres cuartos de los internautas mexicanos realizan compras online. Más de la mitad compró fuera del país durante este periodo.

El volumen de compradores ha crecido fuertemente influenciado por la compra de descargas digitales desde dispositivos móviles, de esta manera el gasto trimestral promedio en todos los dispositivos y categorías que no se relacionan a viajes fue de 5 mil 575 pesos, alrededor de mil 860 pesos gastados online por mes.

Tres de cada cuatro ventas en línea ocurren por medio de una pc o, en el caso, laptop. Las cuatro categorías principales vendidas en línea son ropa, deportes, otras categorías no enlistadas y electrónicos de consumo. La gran cantidad de incidencias en “otras categorías no enlistadas”,

indica la diversificación de la oferta del comercio electrónico. Por valor de ventas, sin incluir viajes, las cuatro categorías principales son electrónicos de consumo, computadoras/dispositivos periféricos/asistentes digitales personales, y boletos para eventos.

**IX.** Las compras a distancia han crecido exponencialmente en los últimos años con el cada vez mayor acceso a las nuevas tecnologías y los servicios que éstas ofrecen. Sin embargo, en razón de que muchos de los productos adquiridos por estas modalidades son desconocidos por el consumidor, hasta el momento en que reciben los bienes o servicios, es necesario que en congruencia con la prohibición de publicidad engañosa, los proveedores entreguen la garantía de satisfacción a los consumidores, como parte del derecho que éstos tienen a recibir lo que se les oferta mediante los contenidos publicitarios, y a que los bienes y servicios que contraten sean de su entera satisfacción, por ello y atendiendo a las consideraciones antes expuestas, someto a su consideración el siguiente

#### Decreto

**Único.** Se adiciona una fracción quinta al artículo 53 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

**Artículo 53.** Los proveedores que realicen las ventas a que se refiere este capítulo por medios en los cuales sea imposible la entrega del documento al celebrarse la transacción, tales como teléfono, televisión, servicios de correo o mensajería u otros en que no exista trato directo con el comprador, deberán:

- I. Cerciorarse de que la entrega del bien o servicio efectivamente se hace en el domicilio del consumidor o que el consumidor está plenamente identificado;
- II. Permitir al consumidor hacer reclamaciones y devoluciones por medios similares a los utilizados para la venta;
- III. Cubrir los costos de transporte y envío de mercancía en caso de haber devoluciones o reparaciones amparadas por la garantía, salvo pacto en contrario; y
- IV. Informar previamente al consumidor el precio, fecha aproximada de entrega, costos de seguro y flete y, en su caso, la marca del bien o servicio.

## V. Ofrecer garantía de satisfacción al consumidor sobre los bienes o servicios adquiridos.

### 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 9 de diciembre de 2015.— Diputada Claudia Sofía Corichi García (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Economía, para dictamen.**

---

## CÓDIGO CIVIL FEDERAL, LEY GENERAL DE POBLACIÓN, LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y LEY DE ASCENSOS DE LA ARMADA DE MÉXICO

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal; y de las Leyes General de Población, General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de Ascensos de la Armada de México, a cargo del diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento a lo que establecen los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y; los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 65, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 58, se reforma la fracción I del artículo 389 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 395 del Código Civil Federal; se reforma la fracción I del artículo 107 de la Ley General de Población; se modifican el inciso a) del numeral 1 del artículo 132, el inciso a) del numeral 1 del artículo 140, el inciso a) del numeral 1 del artículo 156, el inciso a) del numeral 1 del artículo 238, el inciso e) del numeral 2 del artículo 266 y la fracción I del numeral 1 del artículo 383, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; se modifica la fracción I del

artículo 46 y fracción I del artículo 50, de la Ley de Ascensos de la Armada de México, en materia de libre elección de orden de apellidos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El carácter dinámico de la sociedad ha sido reconocido como una fuente del cambio jurídico y uno de los principales factores del reconocimiento y ampliación de la protección de derechos humanos. Los movimientos sociales, las luchas de diversos sectores por su dignidad y el diálogo constante de una población más conectada y consciente de sus necesidades han derrumbado enormes barreras y cambiado paradigmas que rigieron en nuestra forma de vida por muchos siglos.

Es imperante para el órgano legislativo obedecer a las señales del cambio social para reconocer de manera amplia, incluyente y abierta los derechos de todas las personas, elaborar los cambios que sean necesarios para lograr este objetivo aunque estos impliquen profundas modificaciones no sólo al texto de la ley, sino a la conciencia de la población.

Con la presente iniciativa se busca no sólo brindar y proteger la libre elección de los apellidos, sino también, generar un nuevo paradigma en la composición de los nombres en México, un esquema que no deje cabida para la discriminación ni las etiquetas, un esquema que no atente contra las costumbres, pues tiene como eje rector la libertad y el derecho a la identidad y a contar con un nombre que corresponda a su desarrollo individual.

De acuerdo con datos de Censo Nacional de Población y Vivienda del Inegi, para 2010, casi una quinta parte de los hogares familiares en México (18.5 por ciento) son monoparentales, es decir, que son encabezados sólo por uno de los padres. De ellos, 84 por ciento tienen como jefe de familia a una mujer.

Derechos humanos que protege la propuesta.

- Derecho humano a la identidad. El Estado, como garante del derecho humano a la identidad, contenido en el artículo 4 Constitucional, debe asegurar a todas las personas tengan un nombre y éste sea debidamente registrado. La presente iniciativa amplía las reglas en este rubro, y permite que tanto el acta de nacimiento, como los documentos de reconocimiento de identidad que sirvan al registrado para ejercer sus derechos y cuyas leyes de-

manden forzosamente el orden de apellido paterno y materno para su expedición, se suscriban al criterio de primer apellido y segundo apellido, evitando confusiones y discrepancias que pudieran suceder en el caso de que la persona fuera registrada con un orden de apellidos distinto al tradicional, evitando ser objeto de discriminación y privación de sus derechos y prerrogativas.

- **Derecho humano al trato igual ante la ley:** Criterios jurisdiccionales en la materia han señalado que la actual designación de apellidos en el momento del registro de menor, contiene vicios de inconstitucionalidad, porque prescribe la forma en la que deben formularse los nombres de los menores nacidos de un matrimonio convencional, lo que implica un trato desigual hacia las mujeres y fortalece la estigmatización de roles sociales en los que la progenitora tiene una valor familiar y social menor que el padre. En este tenor, la presente iniciativa busca proteger el derecho a la igualdad y reivindicar el papel de la mujer en nuestra sociedad como elemento central de la familia nuclear, en la que no debe situarse bajo ninguna circunstancia en una posición de menor goce de derechos frente al varón.

Adicional protección a la igualdad entre hombres y mujeres contiene el proyecto de decreto al prevenir el caso de la falta de consenso en el acuerdo de designación de orden de apellidos entre quienes ejercen la patria potestad del registrado, siendo el juez el encargado de designar el orden aplicando criterios jurídicos, sin que el texto legal privilegie orden alguno en cuestión de género o costumbre.

- **Derecho humano a la libertad personal:** Este derecho, contenido en el artículo séptimo de la Convención Americana de Derechos Humanos es velado por el presente proyecto, garantizando la protección de la libre elección del orden de apellidos en el registro del menor, sujetándose a un acuerdo voluntario entre los que ejercen la patria potestad del menor.

- **Derecho humano a la no discriminación:** La sustitución del paradigma de los apellidos paterno y materno, por el de primer y segundo apellido, garantiza el goce de un nombre que no genere etiquetas ni estigmatizaciones por no sujetarse a los cánones acostumbrados. La composición de las familias en nuestra sociedad, dista mucho de encuadrarse en un modelo tradicional compuesto por la madre, el padre y los hijos; de acuerdo con el Consejo Nacional de Población, para el año 2005, tan sólo 50% de las familias en México están compuestas

por una pareja heterosexual con hijos, el resto son otro tipo de hogares, situación que se estima a la alza en los años siguientes, por lo cual cada vez habrá más personas en riesgo de no poder ejercer libremente sus derechos de no adecuarse el marco legal que exige la composición tradicional del nombre.

- **Interés superior de la niñez:** la recién publicada Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes<sup>1</sup> preserva su derecho a conservar la identidad, debiendo registrarse de manera adecuada su nombre. En esta iniciativa se persigue que todas las normas cumplan con el compromiso de privilegiar en todo momento el interés superior del menor, brindándole seguridad jurídica en el registro de sus apellidos, y por tanto en la expedición de documento que servirán para acreditar su identidad y gozar de sus derechos.

Ésta Cámara con anterioridad se ha manifestado favorablemente al respecto de proyectos en el mismo sentido, no obstante, consideramos que el presente proyecto va más allá al garantizar una protección integral contra la discriminación en la elección del orden de apellidos, dado que las iniciativas analizadas previamente por esta soberanía, conservan el esquema de apellidos paterno y materno, que poco favorece a las familias no convencionales; además omiten ofrecer una solución respecto de aquellos ordenamientos generales que solicitan estrictamente el orden de apellidos tradicional para la expedición de documentos o el ejercicio de derechos.

A continuación se presenta un cuadro comparativo que contiene el análisis y descripción de las modificaciones propuestas en la presente iniciativa:



| Texto Vigente.   | Iniciativa.   | Análisis   |
|--|---|--|
|  | Código Civil Federal.   |  |
| Artículo 58.- El acta de nacimiento se levantará con asistencia de dos testigos. Contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre y apellidos que le correspondan; asimismo, la razón de si se ha presentado vivo o muerto; la impresión digital del presentado.                       | Artículo 58.- El acta de nacimiento se levantará con asistencia de dos testigos. Contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre, primer y segundo apellido; asimismo, la razón de si se ha presentado vivo o muerto; la impresión digital del presentado. | ❖ Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el de primer y segundo apellido como elementos del acta de nacimiento.  |
| Si éste se presenta como hijo de padres desconocidos, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciéndose constar esta circunstancia en el acta. Si el nacimiento ocurriere en un establecimiento de reclusión, el Juez del Registro Civil deberá asentar como domicilio del nacido, el Distrito Federal. | ...   |  |
|  | Quienes ejerzan la patria potestad podrán decidir mediante acuerdo ante el Juez del Registro Civil el orden de los apellidos del presentado y dicho acuerdo regirá para los demás hijos del mismo vínculo. En caso de desacuerdo, el Juez determinará el orden correspondiente.                   | ❖ Se incorpora la elección del orden de apellidos por parte de quienes ejercen la patria potestad mediante un acuerdo ante el Juez, para el caso de desacuerdo se aplica el criterio del juez. |
| En los casos de los artículo (sic) 60 y 77 de este Código el Juez pondrá el apellido <del>paterno</del> de los progenitores o los dos apellidos del que lo reconozca.  | En los casos de los artículos 60 y 77 de este Código el Juez pondrá el primer apellido de los progenitores o los dos apellidos del que lo reconozca.  | ❖ Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el de primer y segundo apellido en el reconocimiento de hijos.  |
| Artículo 389.- El hijo reconocido por el padre, por la madre, o por ambos tiene derecho:   | Artículo 389.- El hijo reconocido por el padre, por la madre, o por ambos tiene derecho:  |  |
| I. A llevar el apellido paterno de sus progenitores, o ambos apellidos del que lo reconozca;   | I. A llevar el primer apellido de sus progenitores, o ambos apellidos del que lo reconozca  | ❖ Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el de primer y segundo apellido en el reconocimiento de hijos.  |
| II. a III. ...   |   |  |
| Artículo 395.- El que adopta tendrá respecto de la persona y bienes del adoptado, los mismos derechos y obligaciones que tienen los  | Artículo 395.- ...  |  |

|   |   |  |
|---|---|--|
| padres respecto de la persona y bienes de los hijos. El adoptante dará nombre y sus apellidos al adoptado.  |   |  |
|   | La pareja adoptante podrá decidir mediante acuerdo ante el Juez del Registro Civil, el orden de los apellidos del adoptado, en caso de desacuerdo, el Juez decidirá el orden. | ❖ Se incorpora la elección del orden de apellidos por parte la pareja adoptante mediante un acuerdo ante el Juez, para el caso de desacuerdo se aplica el criterio del juez.                                     |
| <b>Ley General de Población.</b>  |   |  |
| Artículo 107.- La Cédula de Identidad Ciudadana contendrá cuando menos los siguientes datos y elementos de identificación:  | Artículo 107.- ...  |  |
| I. Apellido paterno, apellido materno y nombre (s);   | I. Primer apellido, segundo apellido y nombre completo;   | ❖ Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el de primer y segundo apellido como elementos de identificación en la cédula de identidad ciudadana.   |
| II a VI. ...  | II a VI. ...  |  |
| <b>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</b>  |   |  |
| Artículo 132.   | Artículo 132.   |  |
| 1. La técnica censal es el procedimiento que el Instituto instrumentará para la formación del Padrón Electoral. Esta técnica se realiza mediante entrevistas casa por casa, a fin de obtener la información básica de los mexicanos mayores de 18 años de edad, consistente en: | 1....   |  |
| a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;  | a) Primer apellido, segundo apellido y nombre completo;   | ❖ Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el de primer y segundo apellido como elementos de identificación en los censos realizados por el INE para la conformación del padrón electoral. |
| b) a f). ...  | b) a f). ...  |  |
| Artículo 140.   | Artículo 140.   |  |
| 1. La solicitud de incorporación al Padrón Electoral se hará en formas individuales en las que  | 1. La solicitud de incorporación al Padrón Electoral se hará en formas individuales en las que  |  |

|   |   |   |
|---|---|---|
| se asentarán los siguientes datos:  | se asentarán los siguientes datos:  |   |
| a) Apellido <del>materno</del> paterno, apellido <del>materno</del> y nombre completo;  | a) Primer apellido, segundo apellido y nombre completo  | ❖ Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el de primer y segundo apellido como elementos de identificación para la solicitud de incorporación al padrón electoral. |
| b) a g) ...   | b) a g) ...   |   |
| Artículo 156.   | Artículo 156.   |   |
| 1. La credencial para votar deberá contener, cuando menos, los siguientes datos del elector:  | 1. La credencial para votar deberá contener, cuando menos, los siguientes datos del elector:  |   |
| a) Entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio. En caso de los ciudadanos residentes en el extranjero, el país en el que residen y la entidad federativa de su lugar de nacimiento. Aquellos que nacieron en el extranjero y nunca han vivido en territorio nacional, deberán acreditar la entidad federativa de nacimiento del progenitor mexicano. Cuando ambos progenitores sean mexicanos, señalará la de su elección, en definitiva; | a) ...  |   |
| b) Sección electoral en donde deberá votar el ciudadano. En el caso de los ciudadanos residentes en el extranjero no será necesario incluir este requisito;   | b) ...  |   |
| c) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;  | c) Primer apellido, segundo apellido y nombre completo;   | ❖ Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el de primer y segundo apellido como elementos de identificación en la credencial para votar.                            |
| d) a i) ...   |   |   |
| Artículo 238.   | Artículo 238.   |   |
| 1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:   | 1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos: |   |

|   |  |  |
|---|--|--|
| a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;  | a) Primer apellido, segundo apellido y nombre completo;  |  |
| b) a g) ...   | b) a g) ...  |  |
| Artículo 254.   | Artículo 254.  |  |
| 1. El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente:  | 1....  |  |
| [...]   | [...]  |  |
| e) El Consejo General, en febrero del año de la elección sorteará las 26 letras que comprende el alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el apellido <del>paterno</del> , se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla; | e) El Consejo General, en febrero del año de la elección sorteará las 26 letras que comprende el alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el primer apellido, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla; | ❖ Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el de primer y segundo apellido como elementos de identificación para la integración de las mesas de casilla. |
| Artículo 266.   | Artículo 266.  |  |
| 1. Para la emisión del voto el Consejo General, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boleta electoral que se utilizará para la elección.  | 1. ...   |  |
| 2. Las boletas para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, contendrán:   | 2. Las boletas para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, contendrán:  |  |
| a) Entidad, distrito, número de la circunscripción plurinominal, municipio o delegación;  | a) ...   |  |
| b) Cargo para el que se postula al candidato o candidatas;  | b) ...   |  |
| c) Emblema a color de cada uno de los partidos políticos nacionales que participan con candidatos propios, o en coalición, en la elección de que se trate;  | c) ...   |  |
| d) Las boletas estarán adheridas a un talón con folio, del cual serán desprendibles. La información que contendrá este talón será la relativa a la entidad federativa, distrito electoral y elección que corresponda. El número de folio será progresivo;                               | d) ...   |  |
| e) Apellido paterno, apellido materno y nombre  | e) Primer apellido, Segundo Apellido y nombre completo del candidato o candidatas;   | ❖ Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el  |

|   |   |  |
|---|---|--|
| completo del candidato o candidatos;  |   | de primer y segundo apellido como elementos de identificación en la impresión del nombre de candidatos en la boleta electoral.   |
| f) a k) ...   | f) a k) ...   |  |
| ...   | ...   |  |
| Artículo 383.   | Artículo 383.   |  |
| 1. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán: | 1. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán: |  |
| a) Presentar su solicitud por escrito;  | a) ...  |  |
| b) La solicitud de registro deberá contener:  | b) La solicitud de registro deberá contener:  |  |
| I. Apellido paterno, apellido materno, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar del solicitante;    | I. Primer apellido, segundo apellido, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar del solicitante;     | Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el de primer y segundo apellido como elementos de identificación en la solicitud de registro como candidato independiente a un cargo de elección popular. |
| II. a VIII. ...   | III. a VIII. ...  | IV.  |
| ...   | ...   |  |
| Ley de Ascensos de la Armada de México.   |   |  |
| ARTÍCULO 46.- En los despachos se harán constar los datos siguientes:   | ARTÍCULO 46.- En los despachos se harán constar los datos siguientes:   |  |
| I.- Nombre, apellidos <del>paterno y materno</del> ;  | I. Nombre, Primer Apellido y Segundo Apellido;  | ❖ Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el de primer y segundo apellido como elementos de identificación en los despachos que acrediten el rango del personal de la milicia.                    |
| II.- a V.- ...  | II.- a V.- ...  |  |
| CAPITULO II   |   |  |
| Nombramientos   |   |  |
| ARTÍCULO 50.- En los nombramientos se harán constar los datos siguientes:   | ARTÍCULO 50.- En los nombramientos se harán constar los datos siguientes:   |  |
| I.- Nombre, apellidos paterno y materno;  | I. Nombre, Primer Apellido y Segundo Apellido;  | ❖ Se sustituye la denominación de apellido paterno y materno por el de primer y segundo apellido como elementos de identificación en los despachos que acrediten   |
|   |   | el rango del personal de la Milicia Auxiliar.  |
| II.- a V.-  |   |  |

Iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 58, se reforma la fracción I del artículo 389 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 395 del Código Civil Federal; se reforma la fracción I del artículo 107 de la Ley General de Población; se modifican el inciso a) del numeral 1 del artículo 132, el inciso a) del numeral 1 del artículo 140, el inciso a) del numeral 1 del artículo 156, el inciso a) del numeral 1 del artículo 238, el inciso e) del numeral 2 del artículo 266 y la fracción I del numeral 1 del artículo 383, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; se modifica la fracción I del artículo 46 y la fracción I del artículo 50 de la Ley de Ascensos de la Armada de México, en materia de libre elección de orden de apellidos:**

**Primero.** Se adiciona un tercer párrafo al artículo 58, se reforma la fracción I del artículo 389 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 395 del Código Civil Federal.

Artículo 58. El acta de nacimiento se levantará con asistencia de dos testigos. Contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre y apellidos que le correspondan; asimismo, la razón de si se ha presentado vivo o muerto; la impresión digital del presentado.

Si éste se presenta como hijo de padres desconocidos, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciéndose constar esta circunstancia en el acta. Si el nacimiento ocurriere en un establecimiento de reclusión, el Juez del Registro Civil deberá asentar como domicilio del nacido, el Distrito Federal.

La pareja podrá decidir mediante acuerdo ante el Juez del Registro Civil el orden de los apellidos y dicho acuerdo regirá para los demás hijos del mismo vínculo. En caso de desacuerdo, el Juez determinará el orden mediante sorteo.

En los casos de los artículos 60 y 77 de este Código el Juez pondrá el apellido paterno de los progenitores o los dos apellidos del que lo reconozca.

Artículo 389. El hijo reconocido por el padre, por la madre, o por ambos tiene derecho:

I. A llevar el primer apellido de sus progenitores, o ambos apellidos del que lo reconozca.

La pareja adoptante podrá decidir mediante acuerdo ante el Juez del Registro Civil, el orden de los apellidos del adoptado, en caso de desacuerdo, el Juez decidirá el orden mediante sorteo.

**Segundo.** Se reforma la fracción I del artículo 107 de la Ley General de Población.

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

I. Primer apellido, segundo apellido y nombre completo;

II a VI. ...

**Tercero.** Se modifican el inciso a) del numeral 1 del Artículo 132, el inciso a) del numeral 1 del Artículo 140, el inciso a) del numeral 1 del Artículo 156, el inciso a) del numeral 1 del Artículo 238, el inciso e) del numeral 2 del Artículo 266 y la fracción I. del numeral 1 del Artículo 383, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 132.

1. La técnica censal es el procedimiento que el Instituto instrumentará para la formación del Padrón Electoral. Esta técnica se realiza mediante entrevistas casa por casa, a fin de obtener la información básica de los mexicanos mayores de 18 años de edad, consistente en:

a) Primer apellido, segundo apellido y nombre completo;

b) a f). ...

Artículo 140.

1. La solicitud de incorporación al Padrón Electoral se hará en formas individuales en las que se asentarán los siguientes datos:

a) Primer apellido, segundo apellido y nombre completo;

b) a g) ...

## Artículo 156.

1. La credencial para votar deberá contener, cuando menos, los siguientes datos del elector:

- a) ...
- b) ...
- c) Primer apellido, segundo apellido y nombre completo;

## Artículo 238.

1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:

- a) Primer apellido, segundo apellido y nombre completo;
- b) a g)...

## Artículo 254.

1. El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente:

[...]

- e) El Consejo General, en febrero del año de la elección sorteará las 26 letras que comprende el alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el primer apellido, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla;

## Artículo 266.

1. ...

2. Las boletas para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, contendrán:

- a) ...
- b) ...
- c) ...
- d) ...

e) Primer apellido, segundo apellido y nombre completo del candidato o candidatas;

f) a k) ...

## Artículo 383.

1. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán:

a) ...

b) La solicitud de registro deberá contener:

I. Primer apellido, segundo apellido, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar del solicitante;

II. a VIII. ...

...

**Cuarto:** Se modifica la fracción I del artículo 46 y fracción I del artículo 50, de la Ley de Ascensos de la Armada de México.

Artículo 46. En los despachos se harán constar los datos siguientes:

I. Nombre, Primer Apellido y Segundo Apellido;

II. a V. ...

Artículo 50. En los nombramientos se harán constar los datos siguientes:

I. Nombre, Primer Apellido y Segundo Apellido;

II. a V. ...

### Transitorios

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

**Segundo.** Para las personas registradas antes de la entrada en vigor del presente decreto, se considerará Primer apelli-

do al registrado como Apellido paterno, y Segundo apellido, al registrado como apellido materno.

**Tercero.** Las Secretarías de Estado y las instancias nacionales encargadas de la emisión de documentos oficiales, contarán con seis meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto para adecuar sus reglamentos y formatos de conformidad con lo dispuesto por el presente decreto, cambiando las menciones de apellido paterno y apellido materno por primer apellido y segundo apellido.

**Nota:**

1 Diario Oficial de la Federación, 4 de diciembre de 2014.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado Tomás Roberto Montoya Díaz (rúbrica).»

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

---

LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

---

«Iniciativa que reforma el artículo 93 de la Ley General de Cambio Climático, a cargo de la diputada Mirza Flores Gómez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 93 de la Ley General de Cambio Climático.

**Exposición de Motivos**

Uno de los retos de las sociedades desarrolladas en materia de movilidad es evolucionar hacia modelos económicos de bajo consumo de carbono y menor consumo energético, haciéndolo con criterios de equidad social y reparto justo de la riqueza. Es, en suma, el reto de la sostenibilidad. Por ello, una movilidad sostenible implica garantizar que nuestros sistemas de transporte respondan a las necesidades

económicas, sociales y medioambientales, reduciendo al mínimo sus repercusiones negativas.

Además, la funcionalidad y la organización de la mayoría de los distintos sistemas de movilidad dependen en un alto porcentaje del transporte y, por ello, es del todo necesario adoptar estrategias que, sin mermar el funcionamiento y la organización urbana e interurbana, permitan resolver los problemas que hoy se manifiestan de manera tan contundente. Las estrategias de movilidad deben abordar no sólo los problemas de la congestión, sino también el de las variables que la acompañan, es decir, la solución debe ser integral y coherente en todos los términos asumiendo la complejidad que ello supone.

Abordar un transporte público como el Metro o Metrobús resulta cada día más difícil. La movilidad, los tiempos de traslado, la calidad de transporte y la contaminación son temas de gran relevancia para la Ciudad de México y otras ciudades importantes de nuestro país. El crecimiento exponencial de la concentración en torno a los polos de desarrollo como son la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, en muchos aspectos de forma caótica y desordenada, producto de la necesidad de trabajo y vivienda, han mermado de manera lamentable al medio ambiente provocando que la calidad de vida haya descendido notablemente en las últimas décadas.

La migración interna ha impactado en el aumento de población y el nacimiento de asentamientos humanos irregulares en varias ciudades fronterizas por su crecimiento exacerbado sin planeación y sus consecuentes efectos en la prestación de los servicios públicos y la movilidad.

El 72% de la población reside en 384 ciudades de más de 15 mil habitantes que forman el Sistema Urbano Nacional. Estas altas concentraciones poblacionales se han convertido en un problema y en un desafío para la movilidad de las personas.

Un informe de las Naciones Unidas estima que en 2050, el 70 por ciento de la población mundial vivirá en ciudades, por lo tanto, el transporte público y privado es uno de los problemas más representativos en la mayoría de las ciudades, ya que su eficacia resulta esencial para la vida y la economía de las personas, instituciones y empresas.

El proceso de urbanización se potencia, en primer lugar, en las 59 zonas metropolitanas, ZM, en donde viven 65 millones de habitantes (57 por ciento de la población del país),



en ellas se genera el 74 por ciento del producto interno bruto, PIB, –Inegi, 2011–, y se estima que hacia 2030 su población alcanzará los 78 millones de personas, lo que demandará sistemas eficientes para movilizarse.

Predomina una elevada concentración poblacional en un reducido número de grandes ciudades. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (Conapo), en 2010, 37 por ciento de la población total del país (42 millones de personas) se aglomeraba en las 11 zonas metropolitanas de más de un millón de habitantes; estas generaban el 48 por ciento del PIB y el 50 por ciento de los empleos formales. Resalta por su magnitud y complejidad la zona metropolitana del Valle de México, ZMVM, donde cerca de 21 millones de personas conforman la mayor concentración urbana, económica y financiera de México y América Latina.

En 2010 la superficie urbana de las 59 ZM y ciudades mayores de 50 mil habitantes abarcó 1.14 millones de hectáreas, un 600 por ciento más respecto a 192 mil que ocupaban en 1980.

La mayor parte de esta la ocupan las 11 ZM de más de un millón de habitantes con una densidad promedio de 62 habitantes por hectárea; el crecimiento físico de estas zonas fue superior al de la cobertura de sus necesidades, la población creció 1.8 veces mientras que la superficie se multiplicó por cinco.

El crecimiento físico y demográfico de las ciudades origina mayores demandas de infraestructura y servicios, tales como vialidades y transporte, que permitan la movilidad inter e intraurbana de las personas y bienes de manera digna, oportuna, confiable y económica.

En el caso de las ciudades mexicanas, la respuesta a esas demandas ha sido la creciente motorización y la intensidad en el uso del automóvil particular, impulsadas por la inversión en infraestructura vial para el transporte motorizado por parte de los gobiernos federal, estatales y del Distrito Federal, y por las deficiencias del transporte público

Mayores distancias, bajas densidades, vialidades e incentivos económicos y culturales tienden a aumentar el parque vehicular privado y a fomentar el uso intensivo e irracional del automóvil. Dicho crecimiento supera ampliamente al de la población. En 2012, la cantidad de vehículos en el país alcanzó los 35 millones de unidades (Inegi, 2014) y el índice de motorización llegó a 300 vehículos por cada 1,000 habitantes, es decir, casi el doble con respecto a los 160 que

había en 2000 (Inegi, 2014). Este parque atiende las necesidades de desplazamiento de personas y bienes en un entorno marcado por la falta de control y prioridades en materia de circulación.

En materia de movilidad, las ciudades mexicanas comparan –aunque en diferentes grados– los mismos síntomas de una movilidad deficiente, en función de sus dimensiones físicas, demográficas y económicas, que se traducen en:

- Congestión vial producto de la dispersión y del protagonismo otorgado al transporte motorizado privado (el automóvil es el medio de transporte con mayor crecimiento, ocupa más espacio y traslada a menos personas).
- Deficiencia y baja calidad del transporte público, lo que inhibe su posicionamiento como una alternativa para la movilidad; es la flota con menor crecimiento, innovación tecnológica y sistemas de administración y operación.

En México prevalecen condiciones de alta vulnerabilidad ante el cambio climático. La información sobre los impactos climáticos históricos y las tendencias socioecológicas y socioeconómicas, aunados a los fenómenos actuales de industrialización y urbanización, el uso indiscriminado y consecuente deterioro de los recursos naturales, entre otros, representan un problema ambiental, social y económico que se agudizará por los efectos del cambio climático.

En ese contexto, la adaptación debe ser un componente central de cualquier esfuerzo de combate al cambio climático. Respecto a la emisión de CO<sub>2</sub>, México contribuyó en 2011 con el 1.4 por ciento de las emisiones globales derivadas principalmente de la quema de combustibles fósiles. De acuerdo con estas cifras, México es el décimo segundo país con mayores emisiones del mundo.

En este orden de ideas, surge el concepto de movilidad sostenible, como consecuencia de la preocupación de los gobiernos y de la sociedad civil por los problemas medioambientales y sociales ocasionados por la generalización, de un modelo de transporte urbano basado en el coche particular. Los inconvenientes de este modelo, entre los que destacan la contaminación del aire, el consumo excesivo de energía, los efectos sobre la salud de la población o la saturación de las vías de circulación, han provocado una voluntad colectiva por encontrar alternativas que ayuden a

paliar los efectos negativos de este modelo y a idear un nuevo modelo de ciudad sostenible.

Se entiende por actuaciones de movilidad sostenible aquellas que ayudan a reducir dichos efectos negativos, ya sean prácticas de movilidad responsable por parte de personas sensibilizadas con estos problemas (desplazarse a pie, en bicicleta o en transporte público en lugar de en coche siempre que sea posible, compartir un coche entre varios compañeros para acudir al trabajo, etcétera), desarrollo de tecnologías que amplíen las opciones de movilidad sostenible por parte de empresas o decisiones de las administraciones u otros agentes sociales para sensibilizar a la población o promover dichas prácticas. A menudo el concepto de movilidad sostenible se vincula a las nuevas tecnologías desarrollar los vehículos eléctricos a batería, los híbridos o los vehículos eléctricos impulsados con pila de combustible de hidrógeno, entre otros.

Las políticas para potenciar una movilidad sostenible deben contemplar varios objetivos, de los cuales, destacan los siguientes:

- **Económico:** satisfacer de forma eficiente las necesidades de movilidad derivadas de las actividades económicas, promoviendo de esta forma el desarrollo y la competitividad;
- **Social:** proporcionar unas adecuadas condiciones de accesibilidad de los ciudadanos a los mercados de trabajo, bienes y servicios, favoreciendo la equidad social y territorial; y los modos de transporte más saludables;
- **Ambiental:** contribuir a la protección del medio ambiente y la salud de los ciudadanos, reduciendo los impactos ambientales del transporte, contribuyendo a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y optimizando el uso de los recursos no renovables, especialmente los energéticos.

El catálogo de políticas públicas que cabría desarrollar para lograr los objetivos dibujados en el escenario de eficiencia en la movilidad es muy amplio. Algunas propuestas válidas, como:

- **Planificación y diseño urbanístico favorable a la movilidad sostenible.** Las ciudades deben dar una prioridad a un diseño urbanístico que favorezca los modos no motorizados, la mezcla de usos urbanísticos, aplicar la proximidad de servicios y no lejanía, en nuevos pro-

cesos de urbanización y una regulación responsable del uso del coche en la ciudad

- **Fiscalidad favorable al uso de la ecomovilidad.** Los modos de transporte público, bicicleta, automóvil compartido -en la modalidad de car-pool y car-sharing-, deberían disfrutar de deducciones fiscales a través de procedimientos que eviten el fraude, como se lleva a cabo en países como Bélgica. Así mismo deberían subvencionarse la adquisición de vehículos eléctricos e híbrido eléctrico -también las bicicletas eléctricas, puesto que son las más eficientes- y de otros vehículos de bajo consumo unitario y de bajas emisiones.

- **Cambio en los modelos tarifarios del transporte público.** Los sistemas tarifarios de las redes urbanas y metropolitanas de transporte público deben evolucionar a escenarios donde domine de forma clara el uso de abonos con tarifa planas, bien mensuales, trimestrales o anuales, hasta situarlo en un nivel de uso del 70-80 por ciento.

- **Electrificación del transporte público urbano.** Bien con la construcción de redes de tranvía, bien por el cambio de flotas de autobuses de motor de explosión por otros híbridos.

- **Promoción del uso compartido del automóvil.** Mediante leyes que establezcan las pautas de transparencia y eficiencia energética y que no suponga competencia desleal respecto a sectores del transporte público de viajeros. En varios países europeos se han creado redes sociales que permiten contactar a personas para compartir el viaje y sus gastos. Al tratarse de vehículos privados, en los que se comparten los gastos variables del viaje, no hay remuneración al conductor, no existiendo competencia desleal ni parecido respecto a plataformas que compiten ilegalmente con los taxis.

Al respecto, la Ley de Cambio Climático en su Capítulo IX establece que la federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política nacional en materia de cambio climático.

Se consideran instrumentos económicos los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos relacionados con la mitigación y adap-

tación del cambio climático, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el cumplimiento de los objetivos de la política nacional en la materia.

Se consideran instrumentos económicos de carácter fiscal, los estímulos fiscales que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política nacional sobre el cambio climático. En ningún caso, estos instrumentos se establecerán con fines exclusivamente recaudatorios.

Son instrumentos financieros los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la mitigación y adaptación del cambio climático; al financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica o para el desarrollo y tecnología de bajas emisiones en carbono.

En este sentido, el Artículo 93 dispone que se consideraran como actividades prioritarias, para efectos del otorgamiento de los estímulos fiscales que se establezcan conforme a la Ley de Ingresos de la Federación, las relacionadas con:

**I.** La investigación, incorporación o utilización de mecanismos, equipos y tecnologías que tengan por objeto evitar, reducir o controlar las emisiones; así como promover prácticas de eficiencia energética.

**II.** La investigación e incorporación de sistemas de eficiencia energética; y desarrollo de energías renovables y tecnologías de bajas emisiones en carbono;

**III.** En general, aquellas actividades relacionadas con la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones.

Sin embargo, no se contempla como actividad prioritaria a la formulación de planes y programas de movilidad sostenible; que sin duda alguna, la implementación de este tipo de acciones por empresas privadas y asociaciones civiles e incluso, en las políticas públicas propuestas por el gobierno y tienen un alto impacto en la mitigación y adaptación del cambio climático.

El reto es consolidar ciudades sustentables que garanticen el bienestar, mejoren la calidad de vida, la competitividad, la movilidad, el transporte y el medio ambiente; es decir, ciudades más compactas, conectadas, integradas e inclusivas, pensadas y planeadas para la gente y no para el automóvil.

Por lo expuesto; someto a consideración de ésta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

#### Único. Se reforma el artículo 93 de la Ley General de Cambio Climático

**Artículo 93.** Se consideran prioritarias, para efectos del otorgamiento de los estímulos fiscales que se establezcan conforme a la Ley de Ingresos de la Federación, las actividades relacionadas con:

...

#### **III. La incorporación de programas de movilidad sostenible;**

IV. En general, aquellas actividades relacionadas con la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones.

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 9 días del mes de diciembre de 2015.— Diputada Mirza Flores Gómez (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Cambio Climático, para dictamen.**

---

## LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO FERROVIARIO

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, a cargo de la diputada Claudia Edith Anaya Mota, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Claudia Edith Anaya Mota, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura correspondiente a la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, numeral 1, fracción VIII; 6, nume-

ral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

#### a) Planteamiento del problema

Necesaria es la inclusión de medidas de medición de la velocidad a las que transitan los ferrocarriles en las urbes o zonas urbanas. Asimismo, se observa que la Agencia no cuenta con la atribución de verificar que midan las velocidades de los ferrocarriles, por lo que es fundamental que se le atribuya dicha atribución.

Un par de actualizaciones se le adicionan a la ley, materia de la presente iniciativa; la primera es la actualización de la denominación del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en materia Común y para toda la República en materia Federal”, por el de Código Civil Federal; y segunda los montos de las sanciones que se imponen, ya que las actuales datan de mayo de 1995.

#### b) Argumento que lo sustenta

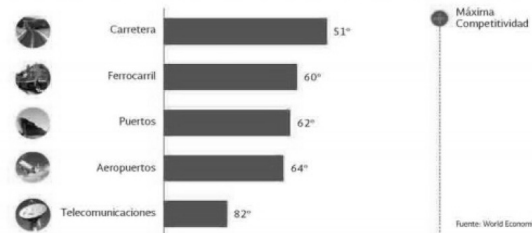
El Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018<sup>1</sup> retoma las líneas de acción del sector comunicaciones y transportes contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo:

Ferrocarriles y transporte masivo:

- Reducir costos logísticos con I) libramientos y relocalización de vías, II) acortamientos, III) obras de conexión a los nodos logísticos.
- **Mejorar la seguridad ferroviaria a través de I) conservación y modernización de vías y puentes y II) un programa integral de seguridad ferroviaria.**
- Coadyuvar al desarrollo urbano sustentable mejorando I) la movilidad urbana motorizada, II) fomentando el uso del transporte público no motorizado, III) fomentando el uso racional del automóvil.

Según el Índice de Competitividad de la infraestructura 2012-2013 del World Economic Forum: México ocupa el lugar 60 en ferrocarriles, de un total de 148 países.

POSICIÓN DE LAS DISTINTAS INFRAESTRUCTURAS DE MÉXICO DE ACUERDO AL FORO ECONÓMICO MUNDIAL (posición de 148 países en infraestructura y 142 países en telecomunicaciones, 2013-2014)



El Sistema Ferroviario Nacional moviliza mayoritariamente productos industriales (48 por ciento), seguido de productos agrícolas (24 por ciento), minerales (14 por ciento) y petróleo y sus derivados (8 por ciento).

A pesar de lo anterior, los accidentes en los ferrocarriles son cada vez más frecuentes. Para solventar lo dicho señalamos los siguientes hechos:

#### El trenazo de 1972<sup>2</sup>.

El accidente ferroviario conocido como Puente Moreno, percance en el que murieron tripulantes provenientes de Real de Catorce. La historia relata que más de mil 900 personas que viajaban en el tren, tras acudir a Real de Catorce, en San Luis Potosí, las cifras de muertos son desconocidas hasta la fecha, hablan de cientos, otros de miles, pero nunca se supo la verdad con exactitud; de ello han pasado 43 años.

El percance registrado a las 23:25 del 5 de octubre de 1972, se le conoció como el “Trenazo” en Puente Moreno. Accidente en el que murieron cientos de personas, cuerpos de los cuales fueron rescatados y otros se quedaron bajo los fierros retorcidos. La cifra hablaba de 152 muertos y mil 11 heridos. Se dijo que en cada vagón cabían 80 personas sentadas cómodamente, aunque corrió la versión de que pudo haber más de 100 personas en cada unidad, ya que hubo una sobreventa de boletos para el traslado a Saltillo.

Las causas del percance son distintas, algunos dicen que fue porque la máquina que arrastraba cerca de 25 vagones de pasajeros, todos con sobrecupo y se quedó sin frenos, otros que porque el maquinista y los otros encargados se encontraban ebrios y con mujeres a bordo, el exceso de velocidad, o que las unidades eran consideradas como chatarras. La versión oficial fue la velocidad a la que se desplazaba la máquina; según expertos, el tramo era para desplazarse a unos 60 kilómetros por hora (km/h), cuando la máquina registró una velocidad de 120 km/h.

Los entonces hospitales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Guardería Saltillo, Seguro Social, Hospital Saltillo, Clínica Saltillo, Clínica Torres Velázquez, y Cruz Roja, atendieron a los miles de damnificados que resultaron del accidente. Estudiantes de la Universidad Autónoma de Coahuila, de la Escuela de Enfermería, suspendieron sus actividades para sumarse al rescate de los cuerpos sepultados, y en la atención de los lesionados. Taxistas ofrecieron servicio gratis, durante los tres o cuatro días siguientes al accidente, a quienes fueran a donar sangre para los lesionados; las carreras de la mañana fueron gratis para quienes acudieron a los hospitales a ofrecerse como voluntarios, en traslado desde sus casas a los hospitales y de regreso. La historia documentó la unión de 82 presos del penal de Saltillo que colaboraron con su donación de sangre.

### “La Bestia”<sup>3</sup>

25 de agosto de 2013, el descarrilamiento de un tren de carga en Tabasco, en el que viajaban migrantes indocumentados hacia Estados Unidos, dejó al menos seis muertos y 22 heridos. Se volcaron ocho de los 12 vagones que la máquina transportaba.

En el momento del accidente viajaban “unos 300 migrantes indocumentados”. No se determinó oficialmente la causa del descarrilamiento aunque los medios indican que pudo deberse al exceso de velocidad y a la constante lluvia.

El sacerdote Tomás González al respecto refiere “Cada rato se sale el tren (de la vía), pero cuando se voltea es muy dañino. Llovía y era de madrugada, quizás (los migrantes) iban durmiendo”.

### A nivel mundial,<sup>4</sup> 10 accidentes ferroviarios

1. Sri Lanka (2004), mil 700 muertos. El accidente del tren número 8050 ocurrió cuando un tren de pasajeros en la isla de Sri Lanka fue destruido por el tsunami que siguió al terremoto de 2004 en el océano Índico. Más de mil 700 personas perdieron la vida, el accidente más trágico de la historia con mucha diferencia.

2. Francia (1917): de 800 a mil muertos. El 12 de diciembre de 1917, el tren Saint-Michel-de-Maurienne descarriló con cerca de mil soldados franceses con permiso para regresar del frente italiano, durante la Primera Guerra Mundial. Cuando el tren descendía se despe-

ñó por un valle causando un accidente catastrófico en el que murieron alrededor de mil personas.

3. Rumania (1917), de 600 a mil muertos. El desastre ferroviario ocurrió en la localidad de Ciurea el 13 de enero de 1917, cuando **los frenos del tren fallaron y se cayó por un barranco**. Entre 600 y mil pasajeros murieron en el descarrilamiento y posterior incendio.

4. Bihar, India (1981), de 500 a 800 muertos. El 6 de junio de 1981, un tren que transportaba 800 pasajeros o más, descarriló y se hundió en el río Bagmati mientras cruzaba un puente. Después de cinco días, más de 200 cuerpos fueron recuperados, aunque la mayoría no pudo ser rescatada. Las estimaciones oficiales de muertos fueron de 500 a 800. La causa del accidente sigue siendo incierta, ya que hay múltiples causas que figuran en línea: desde un ciclón a una inundación repentina o un error en los frenos al intentar evitar chocar contra un búfalo.

5. México (1915), más de 600 personas. El desastre de tren de Guadalajara se produjo el 22 de enero de 1915 en México y mató a más de 600 personas, en plena Revolución Mexicana.

6. Rusia (1989), 575 muertos y más de 800 heridos. Una explosión en el Ferrocarril Kuybyshev el 4 de junio de 1989 mató a 575 personas e hirió a 800. La explosión ocurrió cuando una fuga de gas natural en un gasoducto creó una nube altamente inflamable que fue encendida por chispas creadas por dos trenes de pasajeros que pasaban cerca. Ambos trenes llevaban muchos niños.

7. España (1944), más de 500 muertos. El Accidente ferroviario de Torre del Bierzo de 1944 se produjo el 3 de enero cuando colisionaron dentro de un túnel un tren de correos, una locomotora en maniobras y un tren de mercancías a la altura de la localidad de Torre del Bierzo. El número de víctimas exacto nunca fue aclarado, ya que el régimen franquista ocultó la magnitud del accidente. Estudios realizados más recientemente elevan la cifra de fallecidos por encima de las 500 personas.

8. Italia (1944), más de 500 muertos. En el desastre del tren Balvano de 1944, unas 426 personas eran acarreadas ilegalmente y murieron de envenenamiento por monóxido de carbono cuando el tren se detuvo en un túnel.

9. Etiopía (1985), 428 muertos y 500 heridos. El 14 de enero de 1985 un tren descarriló hundiendo cuatro de sus cinco vagones en un barranco, el accidente se estima que mató al menos 428 personas e hirió a 500 de los cerca de mil pasajeros. Fue el peor accidente en África. Se cree que la causa del accidente fue el exceso de velocidad.

10. Egipto (2002), 383 muertos. Un tren con destino a El Cairo sufrió una explosión de gas el 20 de febrero de 2002 que mató a 383 egipcios que iban a bordo.

Por lo que se refiere a la política pública del Estado mexicano y de acuerdo con el documento de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) denominado *Acciones para el Fortalecimiento de la Seguridad Vial*<sup>5</sup> de 2012, la SCT está dando atención a 21 cruces a nivel con el ferrocarril con una inversión de 48.4 millones de pesos en 11 entidades federativas del país. La atención de estos cruces a nivel con el ferrocarril consiste fundamentalmente en sustituir la superficie de rodamiento, que en todos los casos es de pavimento asfáltico por losas de concreto hidráulico, con lo cual se logra un desplazamiento más seguro y eficiente de los vehículos sobre el área de influencia de la vía del ferrocarril; además, en algunos casos, se complementa con el reforzamiento de señalamiento vertical y horizontal.

**Contenido de la propuesta**

Corresponde a la Agencia la atribución de imponer sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas, o por incumplimiento a lo dispuesto en los títulos de concesión o las resoluciones, medidas, lineamientos o disposiciones emitidas por la propia Agencia, así como dictar medidas precautorias o declarar, en su caso, la pérdida de bienes en beneficio de la nación.

Para lo anterior, se propone adicionar a los aditamentos de medición de velocidad que la Agencia tendrá que verificar, además que las vías férreas, los servicios públicos de transporte ferroviario y sus servicios auxiliares cumplan con las disposiciones aplicables.

Lo que se propone sea incluido en el artículo 6 Bis.

Para precisar la normatividad aplicable que se requiere para el cobro de indemnizaciones en la ley, se propone reformar el artículo 54 para sustituir “Código Civil para el Dis-

trito y Territorios Federales en materia Común y para toda la República en materia Federal” por el de Código Civil Federal.

Lo anterior, debido a que la denominación de la publicación original era “Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en materia Común y para toda la República en materia Federal”, y el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000, cambió su denominación por el de Código Civil Federal<sup>6</sup>:

“Artículo Primero. Se modifica la denominación del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, y con ello se reforman sus artículos 1o., 1803, 1805 y 1811, y se le adiciona el artículo 1834 Bis, para quedar como sigue:

**Código Civil Federal**

Dice el programa sectorial. “Un uso más intensivo del sistema ferroviario para el transporte de carga, entonces, se traduce en mayor productividad de las cadenas de suministro y competitividad de las industrias del país. Además, el ferrocarril se caracteriza por ser un modo de transporte con mayor eficiencia energética, por lo que un mayor uso relativo del mismo implica un menor impacto al medio ambiente en términos de emisiones de gases de efecto invernadero y contaminantes”; por lo que se propone que en los casos en que se pretenda que las vías férreas crucen centros de población u otras vías de comunicación, los proyectos respectivos deberán contener las previsiones necesarias para garantizar la seguridad de los habitantes, preservar el medio ambiente y el funcionamiento adecuado de las vías de comunicación.

Por lo que se refiere a la reforma al artículo 59, fracción VI, relativa a la sanción al que rebasa los máximos de velocidad establecidos o no respetar las señales, se propone lo siguiente:

**70.10 salario<sup>7</sup>**

| Vigente       |               | Propuesta     |               |
|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Días de multa | Monto (pesos) | Días de multa | Monto (pesos) |
| 200           | 14,020        | 1000          | 70,100        |
| 1000          | 70,100        | 2000          | 140,200       |

Al concesionario del servicio de transporte

### 70.10 salario<sup>8</sup>

| Vigente       |               | Propuesta     |               |
|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Días de multa | Monto (pesos) | Días de multa | Monto (pesos) |
| 500           | 35,050        | 5000          | 350,500       |
| 2000          | 140,200       | 10,000        | 701,000       |

Artículo 59, fracción X, incumplir con los lineamientos en materia de emisiones de ruido y otros contaminantes.

### 70.10 salario<sup>9</sup>

| Vigente       |               | Propuesta     |               |
|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Días de multa | Monto (pesos) | Días de multa | Monto (pesos) |
| 1500          | 105,150       | 2,500         | 175,250       |
| 2000          | 140,200       | 3,000         | 210,300       |

#### c) Fundamento legal

Es por lo anteriormente motivado y fundado, y con base en lo que disponen los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto

#### d) Denominación del proyecto de decreto

#### Proyecto de decreto por el que se reforma diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 6 Bis, fracción II, 27, 54 y 59, fracciones VI y X, para quedar como sigue:

Artículo 6 Bis. Corresponde a la Agencia el ejercicio de las atribuciones siguientes:

I. ...

II. Verificar que las vías férreas, los servicios públicos de transporte ferroviario, **los aditamentos de medición de velocidad** y sus servicios auxiliares cumplan con las disposiciones aplicables;

III. a XIX. ...

...

Artículo 27. ...

Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior, los trabajos de urgencia, de mantenimiento, **de instalación de aditamentos de medición de velocidad** y los trabajos menores de construcción que los concesionarios realicen para la conservación y buen funcionamiento de las vías férreas concesionadas, en el entendido de que informarán a la Secretaría en los términos que establezcan los reglamentos respectivos.

En los casos en que se pretenda que las vías férreas crucen centros de población u otras vías de comunicación, los proyectos respectivos deberán contener las previsiones necesarias para garantizar la seguridad de los habitantes, preservar el medio ambiente y el funcionamiento adecuado de las vías de comunicación.

Artículo 54. El derecho a percibir las indemnizaciones establecidas en este capítulo y la fijación del monto se sujetará a las disposiciones del **Código Civil Federal**. Para la prelación en el pago de las mismas, se estará a lo dispuesto en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo.

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

I. a V. ...

VI. Rebasar los máximos de velocidad establecidos o no respetar las señales, con multa al o los responsables de **mil a dos mil** salarios mínimos; suspensión de la licencia por seis meses por la segunda infracción, y cancelación de la misma por la tercera infracción.

En el supuesto anterior, al concesionario del servicio de transporte se le impondrá una multa de **cinco a diez mil** salarios mínimos;

VI. a IX. ...

X. Incumplir con los lineamientos en materia de emisiones de ruido y otros contaminantes atribuibles al tránsito ferroviario que se realice al interior de zonas urbanas o centros de población, con multa de **dos mil quinientos a tres mil** salarios mínimos, y

XI. ...

...

...

### Transitorio

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

#### Notas:

1 [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/banners/Programa\\_Sectorial\\_de\\_Counicaciones\\_y\\_Transportes.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/banners/Programa_Sectorial_de_Counicaciones_y_Transportes.pdf)

2 <http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/una-tragedia-que-conmovio-a-todo-saltillo-a-41-anos-del-trenazo-1380870356>

3 <http://www.noticiasrcn.com/internacional-america/al-menos-seis-muertos-accidente-ferroviario-mexico>

4 [http://www.teinteresa.es/mundo/mayores-tragedias-ferroviarias-historia\\_0\\_650937018.html](http://www.teinteresa.es/mundo/mayores-tragedias-ferroviarias-historia_0_650937018.html)

5 [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/ajardon/Material/Acciones\\_Seguridad\\_Vial.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/ajardon/Material/Acciones_Seguridad_Vial.pdf)

6 <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/1.htm?s=>

7 Resolución del honorable Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que revisa los salarios mínimos generales y profesionales vigentes desde el 1 de abril de 2015 y establece los que habrán de regir a partir del 1 de octubre de 2015. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2015.

8. Resolución del honorable Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que revisa los salarios mínimos generales y profesionales vigentes desde el 1 de abril de 2015 y establece los que habrán de regir a partir del 1 de octubre de 2015. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2015.

9. Resolución del honorable Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que revisa los salarios mínimos generales y profesionales vigentes desde el 1 de abril de 2015 y establece los que habrán de regir a partir del 1 de octubre de 2015. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2015.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputada Claudia Edith Anaya Mota (rúbrica).»

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

## LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma el artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Pedro Garza Treviño, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado Pedro Garza Treviño, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional representado en la LXIII Legislatura correspondiente a la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, tengo a bien someter a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al inciso d, de la fracción I, del artículo 107, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Los proyectos plurianuales representan obras que dentro de la planeación nacional requieren más de un año para su ejecución y culminación. El Gobierno Federal utiliza este instrumento para impulsar obras de infraestructura de gran envergadura que atiendan las necesidades y prioridades de la población.

La figura de los proyectos plurianuales tienen como objetivo atender las estrategias establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Infraestructura, siendo estos instrumentos que trazan los objetivos y propósitos del Gobierno de corto y largo plazo con la finalidad de impulsar el crecimiento y desarrollo económico-social del país.

No debemos perder de vista que los proyectos plurianuales u otra figura similar obedecen a un marco de prioridades nacionales y sectoriales que son atendidos por los ejecuto-



res del gasto quienes se encargarán de proceder conforme a los lineamientos establecidos en esta materia.

En la ejecución de los proyectos plurianuales los ejecutores del gasto estiman una serie de erogaciones multianuales que se sujetarán a un calendario de inversión los cuales estarán previstos e incluidos en los presupuestos de la dependencia o entidad responsable.

Los proyectos de inversión con erogaciones plurianuales deben contar con los elementos suficientes técnicos, económicos, jurídicos, ambientales y aquéllos aplicables a la naturaleza del proyecto de inversión que se utilizarán para permitir su correcta ejecución en tiempo y costo.

Los proyectos plurianuales tienen un fundamento constitucional, el artículo 74 numeral IV establece que la Cámara de Diputados tiene la facultad de autorizar en el Presupuesto de Egresos de la Federación las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes a esta figura deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

Desde una perspectiva global los proyectos plurianuales incorporan a los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo (Pidiregas), a los proyectos de inversión en infraestructura, a las asociaciones público-privadas (APP) y a los Proyectos de prestación de servicios (PP).

Es muy importante mencionar que los proyectos plurianuales son aquellos que utilizan recursos públicos y que se focalizan a la inversión productiva, siendo el caso de la construcción de presas, carreteras, hospitales, hidroeléctricas, centros integralmente planeados, infraestructura hidráulica, entre otros más y que se encuentran previstos dentro de la planeación nacional.

En el decreto de presupuesto que aprueba la Cámara de Diputados, año con año en el anexo 4 se autorizan importantes recursos en materia de proyectos plurianuales. Tan sólo en el 2016 se aprobaron 4,569 millones de pesos (mdp) a través de dos proyectos: el Túnel Emisor Oriente con 3,913 mdp y el Centro Integralmente Planeado Costa del Pacífico con 656 mdp. Sin embargo, la Cámara de Diputados no conoce a detalle los elementos técnicos que le dan viabilidad a dichos proyectos.

Es importante mencionar que si bien es facultad de la Cámara Diputados aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, es pertinente que antes de aprobarlo, conozca de manera integral los aspectos técnicos que le dan viabilidad a los proyectos que serán aprobados por esta Soberanía.

Lo mismo sucede con los proyectos de Asociación Público Privada (APP) (anexo 5.A), en el Presupuesto aprobado en 2016 se aprobaron una inversión total estimada de 4,709.9 mdp, que se integran en 8 proyectos nuevos (3 de carreteras y 5 de hospitales) y 2 que se refieren a hospitales que se autorizaron en ejercicios anteriores.

Sin embargo, no se conoce con precisión los aspectos técnicos que sirvieron de sustento para determinar el costo-beneficio que determinó su viabilidad y por ende su incorporación en el presupuesto.

Asimismo, ocurre con el Anexo 6 que se refiere a los proyectos de infraestructura de largo plazo (Pidiregas) donde se mencionan montos en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2016. Sin embargo, no se conoce a detalle los aspectos técnicos que dan viabilidad a los proyectos.

Por lo anteriormente mencionado, se determina la necesidad de que los legisladores conozcan a detalle los aspectos técnicos que precisan la viabilidad de los proyectos que son incluidos en el proyecto de presupuesto y son discutidos y aprobados por la Cámara de Diputados.

El espíritu de la iniciativa tiene como fin que los legisladores conozcan los aspectos técnicos que sustentaron la viabilidad de cada uno de los proyectos, llámese proyectos de erogaciones plurianuales, Asociación Público Privadas o proyectos de largo plazo, que se presentan en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, a fin de transparentar y, en un ejercicio de rendición de cuentas, se informen las condiciones que dieron viabilidad a los proyectos.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en su artículo 107 establece que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría Hacienda y Crédito Público, entregará al Congreso de la Unión información mensual y trimestral sobre los ingresos obtenidos y la ejecución del Presupuesto de Egresos, así como sobre la situación económica y las finanzas públicas del ejercicio en curso. Asi-

mismo, se incluirán los principales indicadores sobre los resultados y avances de los programas y proyectos en el cumplimiento de los objetivos y metas y de su impacto social, con el objeto de facilitar su evaluación.

En el inciso D del mismo articulado se menciona que la SHCP informará sobre la evolución de los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo y otras asociaciones público privadas, que incluyan:

- i) Una contabilidad separada con el objeto de identificar los ingresos asociados a dichos proyectos;
- ii) Los costos de los proyectos y las amortizaciones derivadas de los mismos, y
- iii) Un análisis que permita conocer el monto, a valor presente, de la posición financiera del Gobierno Federal y las entidades con respecto a los proyectos de que se trate.

Sin embargo, en el cuerpo de la Ley se omite que la SHCP informe al Congreso de la Unión sobre la parte técnica que le da sustento a la viabilidad de los proyectos que se encuentran incorporados en el proyecto en el presupuesto.

En un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, es imprescindible que la SHCP informe con toda claridad al Congreso de la Unión los aspectos técnicos que sustentan la viabilidad de los proyectos plurianuales, proyectos de Asociación Público Privadas y Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo plazo.

El hecho de transparentar los procedimientos permite otorgar certidumbre jurídica e incentivar la inversión para crear mejores condiciones económicas y sociales que atiendan las prioridades de los ciudadanos.

En este sentido, el legislador deberá conocer con anticipación la viabilidad técnica a fin de dar certeza a un ejercicio de Programación y presupuestación del gasto.

En atención a lo anteriormente expuesto el suscrito, diputado Pedro Garza Treviño, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, somete a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un último párrafo al inciso d, de la fracción I, del artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en los siguientes términos**

**Único: Se adiciona un último párrafo al inciso d, de la fracción I, del artículo 107, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

Artículo 107. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, entregará al Congreso de la Unión información mensual y trimestral en los siguientes términos:

I...

...

...

...

a) a d)...

**Tratándose de proyectos plurianuales, de infraestructura productiva de largo plazo, asociaciones público privadas y proyectos de prestación de servicios, deberá informar a la Cámara de Diputados la descripción del proyecto y la viabilidad técnica que sustentan el programa y/o proyecto.**

e) a g)...

### Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado Pedro Garza Treviño (rúbrica).»

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

## LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL

«Iniciativa que reforma el artículo 34 de la Ley General de Protección Civil, a cargo de la diputada Rosa Alba Ramírez Nachis, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada federal Rosa Alba Ramírez Nachis, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII 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 en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 34; y se recorren los subsecuentes numerales del artículo 34 de la Ley General de Protección Civil, en razón de lo siguiente

### Exposición de Motivos

1. La imperiosa necesidad de evacuación de zonas de riesgo por una emergencia ante los problemas que se generan en el servicio en casetas de cobro en la República Mexicana son a falta de calidad en la rapidez de cobro a la que está obligada a garantizar en las carreteras de peaje la Secretaría de Comunicaciones y Transporte. En dichas carreteras existe carencia de eficacia y capacitación del personal ante un flujo masivo de vehículos, lo que trae como consecuencia largos tiempos de espera para los conductores de hasta por 4 horas, y filas de más de 1.5 kilómetros, esto en periodo vacacional de temporada alta, nada comparable con el flujo vehicular que se genera en una emergencia que requiera evacuación masiva.

La necesidad de poner a salvo la vida de las personas no debe estar sujeta a la posibilidad de pagar o no un peaje, se debe priorizar la integridad en todo momento, es imperioso el tiempo y flujo de traslados vehiculares.

Ante un fenómeno climatológico como el reciente huracán Patricia que azota las costas del Pacífico Mexicano es inminente priorizar el flujo vehicular en razón de que por las condiciones climáticas la transportación naviera y aérea es inoperante.

Tomando en cuenta que la cantidad de personas a evacuar se eleva en razón de que no solo abandonan la zona de riesgo los habitantes y considerando la obligación que se tiene

de salvaguarden la vida de turistas tanto connacionales como extranjeros.

Y en razón de que la Ley General de Protección Civil tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre los tres órdenes de gobierno en materia de protección civil. Los sectores privado y social participarán en la consecución de los objetivos de esta ley y que su objetivo es el de proteger a la persona y a la sociedad y su entorno ante la eventualidad de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y la vulnerabilidad en el corto, mediano o largo plazo, provocada por fenómenos naturales o antropogénicos, a través de la gestión integral de riesgos y el fomento de la capacidad de adaptación, auxilio y restablecimiento en la población, y que para tales efectos estas responsabilidades recaen en El Consejo Nacional que es un órgano gubernamental consultivo en materia de protección civil con las siguientes atribuciones:

Proponer la aprobación del Programa Nacional de Protección Civil y vigilar el cumplimiento de sus objetivos y metas; Proponer el establecimiento de los instrumentos y políticas públicas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la protección civil; Proponer la emisión de acuerdos y resoluciones generales, para el funcionamiento del Sistema Nacional; Fungir como órgano de consulta y de coordinación de acciones del gobierno federal y de las entidades federativas para convocar, concertar, inducir e integrar las actividades de los diversos participantes e interesados en la materia, a fin de garantizar la consecución del objetivo del Sistema Nacional; Promover la efectiva coordinación de las instancias que integran el Sistema Nacional y dar seguimiento de las acciones que para tal efecto se establezcan; Proponer el establecimiento de medidas para vincular al sistema nacional con los sistemas estatales y municipales de protección civil; Fomentar la participación comprometida y corresponsable de todos los sectores de la sociedad, en la formulación y ejecución de los programas destinados a satisfacer las necesidades de protección civil en el territorio nacional; Convocar, coordinar y armonizar, con pleno respeto a sus respectivas soberanías, la participación de las entidades federativas y por conducto de éstas, de los municipios, las delegaciones y de los diversos grupos sociales locales organizados, en la definición y ejecución de las acciones que se convenga realizar en materia de protección civil; Proponer a la Secretaría de Relaciones Exteriores, los criterios para la celebración y el cumplimiento de los acuerdos internacionales en materia de protección civil.

Proponer el establecimiento de las modalidades de cooperación y auxilio internacionales en casos de desastres, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores y en los términos establecidos en el Reglamento; Promover el estudio, la investigación y la capacitación en materia de protección civil, identificando sus problemas y tendencias, y proponiendo las normas y programas que permitan su solución; Promover el desarrollo y la consolidación de una cultura nacional de protección civil; Crear grupos de trabajo para el apoyo de sus funciones, y Las demás que se establezcan en otras disposiciones normativas y las que sean necesarias para el funcionamiento del Sistema Nacional.

Cuando a causa de contingencia sea necesaria la intervención del Comité Nacional que es el mecanismo de coordinación de las acciones en situaciones de emergencia y desastre ocasionadas por la presencia de agentes perturbadores que pongan en riesgo a la población, bienes y entorno, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 21 de esta Ley y de conformidad con el Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional y en los términos que se establezcan en el Reglamento este entrara en función y estará constituido por los titulares o por un representante de las dependencias y entidades de la administración pública federal, con rango no inferior al de director general o equivalente, que de acuerdo a su especialidad asume la responsabilidad de asesorar, apoyar y aportar, dentro de sus funciones, programas, planes de emergencia y sus recursos humanos y materiales, al Sistema Nacional, así como por el representante que al efecto designe el o los gobernadores de los estados afectados o por el jefe del gobierno del Distrito Federal, en su caso.

El Comité Nacional estará presidido por el Secretario de Gobernación, o en su ausencia por el titular de la Coordinación Nacional, quienes podrán convocar para sesionar en forma extraordinaria cuando se presenten situaciones extremas de emergencia o desastre, o cuando la probabilidad de afectación por un agente perturbador sea muy alta, poniendo en inminente riesgo a grandes núcleos de población e infraestructura del país.

El Secretariado Técnico del Comité Nacional recaerá en el titular de la Coordinación Nacional o el servidor público que éste designe para el efecto, debiendo tener un nivel jerárquico de director general o su equivalente.

## Como antecedentes

En la siguiente lista se señalan los huracanes más devastadores de los últimos años que han impactado tierras mexicanas y los daños que estos ocasionan con las graves consecuencias que la no evacuación oportuna genera.

### Tico

El huracán se formó el 11 de octubre de 1983, alcanzó la categoría 4, los estados más afectados fueron Guerrero y Sinaloa. Fue considerado como el huracán más destructivo de la temporada, murieron 141 personas en total.

### Gilberto

El 10 de septiembre de 1988 tocó tierra en Yucatán convertido en un huracán de categoría 5 que alcanzó vientos de hasta 295 kilómetros por hora y que fue considerado por la Organización Meteorológica Mundial como uno de los más intensos, devastadores y mortíferos registrados

### Paulina

Tocó tierra en el sur de México a principios de octubre en 1997. Se originó en Huatulco, Oaxaca y alcanzó la categoría 4. El 8 de ese mes, tocó tierra cerca de Puerto Escondido, provocando serias afectaciones en la costa. Al día siguiente, se internó en Guerrero dejando devastado al puerto de Acapulco. Las inundaciones, crecientes de los ríos y deslaves afectaron severamente una de las regiones más pobres de México dejando entre 230 a 400 personas muertas.

### Isidoro

Fue el segundo huracán de la temporada en el Atlántico en 2002, alcanzó la categoría 3 causando daños y decesos en México, pegó en la Península de Yucatán el 19 de septiembre; el ojo del huracán impactó en tierra firme el 22. Isidoro se mantuvo por 35 horas golpeando los estados de Yucatán y Campeche, afectando a toda la península de Yucatán y el sureste de México.

### Kenna

El 23 de octubre de 2002, a 590 kilómetros al sur de Manzanillo, la tormenta tropical Kenna se convirtió en

huracán con vientos sostenidos de 120 kilómetros por hora. Alcanzó su mayor fuerza la madrugada del día 25, cuando se encontraba a 150 kilómetros al oeste de Cabo Corrientes, Jalisco. Kenna tocó tierra en Nayarit con vientos de hasta 230 kilómetros por hora. Se convirtió en el segundo huracán más poderoso sobre México y dejó cuatro muertos.

### Emily

El 13 de julio de 2005, la tormenta tropical Emily se intensifica a huracán categoría 1, cinco días después, convertido en huracán de categoría 4, toca tierra en la Península de Yucatán con vientos sostenidos de hasta 215 kilómetros por hora. Decenas de miles de turistas y residentes fueron evacuados de los complejos alrededor de Cancún, la Riviera Maya y Cozumel.

### Wilma

El 21 de Octubre del 2005 nos impactó el primer huracán en recibir un nombre comenzado por “W” desde la denominación alfabética que comenzó en 1950 convertido en un huracán de categoría 4, cerca de Playa del Carmen, en Campeche.

### Lane

El ojo del huracán Lane azotó la costa pacífica de México el 16 de septiembre de 2006, en el estado de Sinaloa, alrededor de 150 mil familias en once municipios fueron afectadas por el ciclón, especialmente en la capital, Culiacán, miles fueron evacuados.

### Dean

El 21 de agosto de 2007, el huracán Dean afectó tocó el territorio nacional derribó árboles, postes, anuncios, bardas, techos y dejó a más de 800 sin hogar.

### Jova

El 8 de octubre del 2011 se convirtió en huracán categoría 1, hasta la noche del 11 de octubre había alcanzado la categoría 3; Toco tierra en Colima el martes 10 y el miércoles con devastadores efectos negativos debido a la cantidad de lluvia que género.

Lista elaborada con datos de la Conagua, Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros y notas periodísticas de la revista *Proceso*.

El pasado 23 de Octubre del presente (considerada temporada alta de huracanes), los diversos medios de comunicación reportaron el Huracán Patricia, el cual citaban lo siguiente:

- Evacuan a 50 mil personas de zonas de riesgo en Costa de Jalisco (Revista Proceso)
- Aeropuerto de Vallarta suspende operaciones por Patricia; evacúan a 10 mil turistas (24 horas).
- Evacuan a 10 mil turistas en Jalisco por huracán ‘Patricia’ (Periódico el Informador).

Por motivos de restricción presupuestaria la participación de los sectores social y privado como coadyuvantes o concesionarios en el desarrollo de infraestructura carretera ha incrementado en los últimos años, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes reporta a la fecha más de 60 títulos de concesión, y si bien es cierto que para el desarrollo vial es necesaria la intervención de capitales privados, ningún interés económico puede estar sobre el interés de la vida humana.

Los principios que dan origen a la Ley General de Protección Civil en su Artículo 45 señala que: Las autoridades correspondientes en su ámbito de competencia llevarán a cabo proyectos, estudios e inversiones necesarias para ampliar y modernizar la cobertura de los sistemas de medición de los distintos agentes perturbadores, encaminados a prevenir riesgos que pongan en peligro la vida y que puedan provocar daños irreversibles a la población.

En concatenación con lo anterior enunciado en los incisos, es menester señalar que, las autopistas y carreteras nacionales al margen de estar concesionadas deben ser rutas viables de evacuación que permitan el tráfico fluido y rápido de vehículos, siempre privilegiando el salvaguardar la integridad de las personas.

México está situado geográficamente en una zona que lo hace proclive a muchos fenómenos naturales de consecuencias catastróficas, sumados a muchos otros ocasionados por el hombre y es menester de esta legislatura prevenir y legislar en función de salvaguardar lo más preciado que tenemos, **la vida**.

Seamos ejemplo a seguir en las diversas organizaciones de prevención de catástrofes internacionales a las que está suscrito nuestro país, tales como el **Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas** (UNDP, por sus siglas en inglés) y la Agencia de Respuesta a Emergencias y Desastres en el Caribe (CDERA) y el G77 entre otros.

### Considerando

1. Si bien la operación y explotación de los caminos o carreteras construidas por la Federación o por concesionarios, estados o municipios a través del otorgamiento o concesión está dentro del marco legal, tratándose de riesgo inminente esta debe quedar supeditada al interés primordial de salvaguardar la vida.

Es obligación del estado según lo consagrado en la Carta Magna en su **artículo 1o**. 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.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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.

**Es por ello que propongo ante esta soberanía la siguiente iniciativa.**

### Artículo Único:

Se adiciona un párrafo segundo, al artículo 34; y que se recorran los subsecuentes a dicho artículo de la Ley General de Protección Civil, para quedar como sigue:

### Artículo 34.

El Comité Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

- Analizar la situación de emergencia o desastre que afecte al país, a fin de evaluar el alcance del impacto y formular las recomendaciones necesarias para proteger a la población, sus bienes y su entorno;
- Instruir a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la excepción de pago de peajes de las rutas necesarias para la evacuación de zonas de riesgo, en forma inmediata.
- Determinar las medidas urgentes que deben ponerse en práctica para hacer frente a la situación, así como los recursos indispensables para ello;
- Proveer de los programas institucionales, los medios materiales y financieros necesarios para las acciones de auxilio, recuperación y reconstrucción;
- Vigilar el cumplimiento de las acciones acordadas y dar seguimiento a la situación de emergencia o desastre, hasta que ésta haya sido superada, y

Emitir boletines y comunicados conjuntos hacia los medios de comunicación y público en general.

En virtud de todo lo anterior manifiesto: Que se ponga a su atenta consideración esta iniciativa, para que sea tomada en cuenta, para exonerar las diversas cuotas de peaje en el tiempo de contingencia.

### Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión contara con 90 días a partir de su publicación del presente decreto, para reformar la legislación aplicable en cumplimiento de las presentes disposiciones.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputada Rosalba Ramírez Nachis (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Protección Civil, para dictamen.**

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Salvador Zamora Zamora, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, Salvador Zamora Zamora, diputado del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, 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 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, someto a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se reforma el artículo 115, fracción cuarta, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

Es innegable la importancia del municipio dentro de nuestro sistema democrático. La gran trascendencia del régimen municipal en la estructura jurídico-política de los Estados Unidos Mexicanos se subraya en los descritos por el artículo 115, primer párrafo, de nuestra Constitución, donde a la letra establece que “los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre...” Este postulado constitucional es el resultado de la voluntad del pueblo mexicano reflejada en las decisiones de los constituyentes de 1917, lo cual es aplicable, puesto que el municipio se encuentra vinculado a la historia de México y a la realidad mexicana de tal ma-

nera que no es sólo una forma de gobierno, sino una forma de vida de nuestro pueblo.

En el aspecto jurídico, concretamente dentro del derecho administrativo, el municipio entraña una forma de descentralización de los servicios públicos por región. Así, el municipio es una unidad indispensable en la vida institucional del país ya que representa el gobierno directo de las comunidades.

Como entidad jurídico-política, el municipio tiene dos características peculiares, la autonomía y la autarquía. Estas dos notas distintivas son inherentes al municipio y constituyen presupuestos básicos para su existencia, a tal grado que faltando alguna de ellas habrá cualquier otro régimen, menos el municipal.

La que en esta iniciativa nos ocupa es la autarquía misma que consiste en su capacidad para proveer a sus propias necesidades y resolver los problemas económicos, sociales y culturales que afecten a la colectividad, en otras palabras, se traduce en una autosuficiencia económica. Para ello requiere de libertad económica, o sea de la facultad para administrar su hacienda sin injerencia de ninguna autoridad ajena a su cabildo.

De esto último es que el día de hoy presento esta iniciativa con la intención de fortalecer dicha autosuficiencia económica, esto desde luego sin generar mayores obligaciones o impuestos a los ciudadanos de los municipios, por el contrario utilizando los bienes para resolver los males, es decir, esta iniciativa tiene como propósito central el que todos los bienes del dominio público que se encuentren en posesión de particulares y que el objeto de parte de este sea distinto a aquel por el cual fue otorgado, pague los impuestos correspondientes a la hacienda pública local y con esto generar los recursos que de acuerdo al propio artículo 115 de la Constitución están obligados a cubrir las personas físicas y morales que habitan en los municipios, ya que es su obligación contribuir al gasto público.

Un claro ejemplo de esto lo podemos encontrar en los aeropuertos concesionados está claro que los bienes que son objeto de una concesión federal estarán exentos de pagar contribuciones por mandato constitucional, como en este caso serían todos los bienes inherentes a la operación del propio aeropuerto, sin embargo, amparándose en la interpretación de la ley, es que algunos usan dicho párrafo como pretexto para no pagar las contribuciones a que están obligados esto se observa en los aeropuertos instalados en

los municipios mexicanos, distintos inmuebles que no son inherentes al objeto público de la concesión no pagan sus contribuciones a pesar de que obtienen rendimientos por la operación y administración de diversos servicios. Es decir, no pagan las contribuciones municipales como el impuesto predial, el servicio de agua, las licencias de giro o los permisos por estacionamiento. Estamos hablando de todos los inmuebles y servicios que son accesorios o complementarios a la concesión, como los estacionamientos, los locales comerciales, los hoteles, los bares, los bancos, gasolineras y cualquier otra actividad que no sea parte del bien de dominio público, que si bien es cierto la concesión que les fue otorgada en algunos casos les permite estos giros como parte de la recuperación de su inversión, también es cierto que no forman parte del objeto principal del servicio público que se presta y por lo tanto debieran contribuir al gasto público.

Por todo lo expuesto es que presento esta iniciativa con la finalidad de detener la interpretación de un artículo y dejar de manera clara la división de las obligaciones de los municipios hacia la federación de los particulares hacia los municipios.

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

Mediante el cual se reforma el artículo 115, fracción cuarta, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115.

I...

II...

III...

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, divi-

sión, consolidación, traslación y mejora así como que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

b) Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

c) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

d) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público, **en el caso de que los inmuebles los posean entidades paraestatales o particulares, bajo cualquier título y el uso de los mismos sea mixto, solo quedara exenta la superficie que cumpla con el objeto público para el que fue entregado.**

### 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 la Cámara de Diputados, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado Salvador Zamora Zamora (rúbrica).»

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



## LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a cargo de la diputada María Gloria Hernández Madrid, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada por el estado de Hidalgo, María Gloria Hernández Madrid, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como, los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de Decreto por la que se Reforman los artículos 1o., 4o., 27, 31, 33 y 34 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo anterior con base en lo siguiente

### Exposición de Motivos

El derecho internacional de protección de la persona humana y el derecho internacional de derechos humanos se encuentran incorporados al sistema jurídico mexicano a partir de la reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del año 2011 de esta manera, el derecho interno de nuestro país conformó un bloque constitucional o de derechos "...formado en principio por las normas constitucionales y convencionales de derechos humanos, se complementa con aquellas que son resultado de su interpretación nacional e internacional. Esto permite que se genere un núcleo de normas de derechos humanos integradas a partir de distintas sedes y fuentes."<sup>1</sup>

Lo anterior también es fundamento de una obligación surgida de este cambio paradigmático y que tiene como objeto a todas las autoridades de nuestro país, esto es, que 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.

La irradiación de estas disposiciones Constitucionales generó en las leyes derivadas, una serie de conceptos, criterios y principios que tienden a comprender en mejor y ma-

yor manera que significa el acceso a la justicia en el México de nuestro tiempo, así la protección del Estado no se reduce a la simple aplicación de la norma jurídica al caso concreto sino que alcanza incluso la obligación de facilitar a las personas la continuidad en su proyecto de vida cuando han sido víctimas de delitos o violaciones a sus derechos humanos, éste criterio de máxima protección inserto en la Ley General de Víctimas no podría alcanzarse por ejemplo, si no se vinculara con las medidas de protección previstas para las mujeres víctimas de violencia en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y a su vez éstas serían de complicada aplicación si el Código Nacional de Procedimientos Penales no reconociera a la víctima como parte del proceso penal y no como simple espectador del mismo. Como puede verse para concretar el derecho humano a la justicia la observancia de una ley no es suficiente sino que deben interactuar entre sí para que éste pueda perfeccionarse.

La necesidad de interactuar entre cuerpos normativos lleva a su vez la obligación de las autoridades de conocer la norma jurídica que le es natural para la aplicación de sus obligaciones competenciales y también, aquellas de fuente internacional que pudieran brindar a las personas mayor protección que las de fuente interna, así "...el deber de ejercer, aun de oficio, el control de constitucionalidad y convencionalidad de los actos de que una autoridad tenga conocimiento en el ámbito de sus competencias y facultades, debe asumirse con puntualidad, responsabilidad y eficacia, y no evadirse, menos aún en casos en que expresamente un gobernado solicita su ejercicio, pues soslayarlo refleja gravemente el incumplimiento de la primera obligación impuesta por el orden constitucional interno a todas las autoridades, que a su vez supone el respeto de todos los derechos reconocidos a las personas en la Constitución y en la Convención y dicho incumplimiento compromete la responsabilidad internacional del Estado Mexicano en su conjunto..."<sup>2</sup>

En concordancia con lo anterior, en nuestro país la Comisión Nacional de Derechos Humanos es el organismo encargado de investigar las posibles violaciones a derechos humanos por lo que, el contenido de la Ley que le da origen no puede estar exenta de participar en el concierto jurídico planteado y con ello fortalecer el ámbito protector del bloque constitucional en beneficio del desarrollo social mexicano, no obstante, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos está rezagada en los siguientes términos:

1. Incorporación a su texto del bloque de derechos que de claridad a las personas sobre cuáles son y de donde provienen los derechos humanos que les son debidos, de los que puede ser víctima en la violación de los mismos y que puede exigir su reparación a las autoridades mexicanas;

2. El criterio de interpretación conforme y pro persona que son pilar para el desarrollo de los derechos humanos como bloque constitucional;

3. Considerando las restricciones impuestas a las personas privadas de su libertad y la dificultad que enfrentan para comunicarse con las autoridades diversas de aquellas encargadas de vigilar el cumplimiento de la privación de la libertad es necesario que tratándose de personas que se encuentren recluidas en un centro de detención o reclusorio, con la denuncia interpuesta en su nombre, la Comisión Nacional sea la obligada a realizar las actividades encaminadas a recabar la ratificación de la denuncia;

4. No es compatible con el marco protector de derechos humanos ni con la naturaleza misma de la Comisión Nacional el negar la investigación de las posibles violaciones a derechos humanos por el hecho de que el quejoso o denunciante no pueda identificar a las autoridades o servidores públicos responsables de la conducta violatoria máxime que la Ley General de Víctimas establece el derecho a la verdad como prerrogativa de las víctimas y a su vez a una investigación pronta y eficaz que lleve, en su caso, a la **identificación de los responsables de violaciones al Derecho Internacional de los derechos humanos** en virtud de ello, la Comisión Nacional de Derechos Humanos no podrá negar la investigación en circunstancias como la expuesta, sin embargo, si establece un período máximo para lograr la citada identificación y que no podrá ser inferior al plazo básico de prescripción para la interposición de la queja o denuncia y sobre este plazo se establece que cuando de la queja o denuncia se desprendan violaciones graves a derechos humanos, el derecho de las personas a conocer la verdad respecto de las posibles violaciones a derechos humanos de que fueron objeto así como de la identidad de los responsables no prescribirá;

5. Otra modificación enorme importancia tiene que ver con el entorpecimiento o dilación del proceso de investigación de violación a derechos humanos bajo la supuesta razón de incompetencia lo que genera que las

personas que acuden a la Comisión Nacional y que desconocen los criterios de competencia, vean retardada su queja o denuncia o bien sufran de revictimización al tener que acudir ante autoridad u otra perdiendo con ello el interés de hacer efectivos sus derechos generando impunidad, en consecuencia, cuando la queja o denuncia no corresponda a la competencia de la Comisión Nacional, ésta tendrá la obligación de recibirla y remitirla en un plazo no mayor a tres días al organismo local que corresponda y aún más, cuando la queja o denuncia se refiera a actos de privación de la libertad, una vez recibida la queja, informará inmediatamente por cualquier medio al organismo local que corresponda para que éste actúe en consecuencia; y

6. En búsqueda de celeridad en la investigación las posibles violaciones a derechos humanos, se reduce de quince a diez días naturales el plazo para que las autoridades o servidores públicos señalados como responsables rindan el informe respecto de los hechos que se les imputan y en los asuntos que a juicio de la Comisión Nacional se consideren urgentes, la admisión de la instancia se realice inmediatamente y con la misma prontitud comunicarlo por cualquier medio a las autoridades o servidores públicos señalados como responsables quienes deberán rendir su informe en plazo de veinticuatro horas.

Con las reformas propuestas se tiene como objetivo incorporar a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos el bloque constitucional, la interpretación conforme y pro persona, robustecer el derecho a la verdad de las víctimas de violaciones a derechos humanos a través de dotar de celeridad a la investigación, evitando la negación del derecho a presentar las quejas o denuncias por razón de incompetencia, reduciendo los plazos de notificación y rendición del informe de las autoridades o servidores públicos señalados como responsables.

Por los razonamientos y argumentos vertidos en esta Iniciativa, someto al conocimiento, análisis, valoración y dictamen correspondiente, el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se reforman los artículos 1o., 4o., 27, 31 y 33 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 1o. ...**

Son derechos humanos los reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

**Artículo 4o.** Para la defensa y promoción de los derechos humanos se observarán los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Los procedimientos de la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos; seguirán además los principios de inmediatez, concentración y rapidez. Se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

El personal de la Comisión Nacional deberá manejar de manera confidencial la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia.

#### **Artículo 27. ...**

Tratándose de personas que se encuentren reclusas en un centro de detención o reclusorio, con la denuncia interpuesta en su nombre, la Comisión Nacional realizará las actividades encaminadas a recabar la ratificación de la persona privada de su libertad.

**Artículo 31.** En el supuesto de que los quejosos o denunciantes no puedan identificar a las autoridades o servidores públicos, cuyos actos u omisiones consideren haber afectado sus derechos humanos, la instancia será admitida y la Comisión Nacional desarrollará todas las actividades que se requieran para lograr dicha identificación.

El periodo de investigación para la identificación señalada en el párrafo anterior, no podrá ser inferior a un año contado a partir de la interposición de la queja o denuncia, sin embargo, cuando de ésta se desprendan violaciones graves a derechos humanos, el derecho de las personas a conocer la verdad respecto de las posibles violaciones a derechos humanos de que fueron objeto así como de la identidad de los responsables no prescribirá.

**Artículo 33.** Cuando la queja o denuncia no corresponda a la competencia de la Comisión Nacional, la recibirá y remitirá en un plazo no mayor a tres días al organismo local que corresponda.

Cuando la queja o denuncia se refiera a actos de privación de la libertad, una vez recibida la queja, informará inmediatamente por cualquier medio al organismo local que corresponda para que éste actúe en consecuencia.

**Artículo 34.** Una vez admitida la instancia, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades señaladas como responsables. En la misma comunicación se solicitará a dichas autoridades o servidores públicos que rindan un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyan en la queja, el cual deberán presentar dentro de un plazo máximo de diez días naturales y por los medios que sean convenientes, de acuerdo con el caso.

En los asuntos que a juicio de la Comisión Nacional se consideren urgentes, la admisión señalada en el párrafo que antecede se realizará inmediatamente y con la misma prontitud la comunicará por cualquier medio a las autoridades o servidores públicos señalados como responsables quienes deberán rendir su informe en plazo de veinticuatro horas.

#### **Transitorios**

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

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

#### **Notas:**

1 Salazar Ugarte Pedro y otros, *La reforma constitucional sobre derechos humanos*, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, enero de 2014, pág. 54

2 Control de convencionalidad. Es una obligación ineludible de la autoridad jurisdiccional ejercerlo, aun de oficio, cuyo incumplimiento vulnera el mandato constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos y compromete la responsabilidad internacional del Estado mexicano en su conjunto. Época: Décima Época, Registro: 2005056, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: IV.2o.A. J/7 (10a.), Página: 933.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 9 días del mes de diciembre de 2015.— Diputada María Gloria Hernández Madrid (rúbrica).»

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

---

## LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

---

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a cargo de la diputada Kathia María Bolio Pinelo, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Kathia María Bolio Pinelo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

Los derechos humanos están reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ley suprema del país, y en diversos tratados internacionales, obligatorios para México, instrumentos que surgieron después de la Segunda Guerra Mundial, tomando como base la Declaración Universal de Derechos Humanos (Castañeda, Mireya. *La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México*, primera edición, México, DF, diciembre de 2011).

A los organismos de protección de los derechos humanos se les ha solido identificar con el término Comisión de Derechos Humanos y en México, de conformidad con el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán dichos organismos de protección de los derechos humanos.

Los organismos, desde su concepción han visto incrementadas sus facultades y su fuerza en aras de mejorar la protección de los derechos humanos de las personas; sin embargo, esta tarea es constante y le toca a los legisladores dotar de mayores y mejores herramientas para que los órganos de protección de los derechos humanos puedan ejercer su función con calidad y servicio humano.

Así, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, ofreció varias novedades importantes, las cuales cambiaron de manera profunda la forma de concebir, interpretar y aplicar tales derechos en México.

Es necesario por ello dar un nuevo impulso y fortalecer a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, organismo público constitucional autónomo del Estado mexicano, creado para proteger, observar, promover, estudiar y divulgar los derechos humanos, para evitar el abuso del poder, participar en la preservación del estado de derecho y transmitir la cultura de la legalidad.

Por ello se considera indispensable adicionar un párrafo segundo a la fracción III del artículo 6, a efecto de armonizar la ley secundaria con el artículo 102 apartado B, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello para que una vez que la comisión nacional emita las recomendaciones públicas no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas sea la encargada de dar seguimiento a dichas recomendaciones, denuncias y quejas, a efecto de que dicho organismo tenga la posibilidad de verificar el incumplimiento o negativa de la autoridad, para que en su caso, haga del conocimiento de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente para que dichas autoridades sean citadas a efecto de explicar su negativa.

De igual manera, se propone adicionar un párrafo segundo a la fracción IX del artículo 6, a efecto de establecer un sistema de coordinación entre la Secretaría de Educación Pública y la Comisión para que se impulse y se mejore el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en la educación básica, media y superior, lo que fomentará que la niñez y los adolescentes crezcan con una cultura de respeto a los derechos humanos, logrando con ello una disminución de conductas nocivas dentro de los círculos de enseñanza como son el *bullying*, los actos denigrantes y otras conductas reprobables.

Por otra parte, a efecto de fortalecer la independencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de las influencias partidistas, se propone una modificación al artículo 9 para que se establezca como requisito para ser presidente de la comisión no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años anteriores a su designación, así como no desempeñar ni haber desempeñado cargo de secretario o subsecretario de Estado, procurador general de la República, gobernador o procurador general de justicia de alguna entidad federativa o jefe del gobierno del Distrito Federal, en los tres años anteriores a su elección.

Asimismo, se propone modificar la fracción VI del artículo 9, a efecto de elevar la exigencia para que la persona que desee participar en la elección de presidente goce de buena reputación y no haya sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de seis meses de prisión, ya que lo que se busca es que la persona encargada de velar por los derechos humanos de los ciudadanos sea una persona de carácter intachable.

Se considera en la presente iniciativa indispensable derogar la fracción VII del artículo 9, toda vez que se considera incluso violatorio de derechos el hecho de que una persona no pueda acceder al cargo por no ser “preferentemente” licenciado en derecho, lo que impide y nuga el derecho de muchos aspirantes a convertirse en *ombudsman* nacional situación que el Partido Acción Nacional observa y reprueba dado su compromiso de igualdad de las personas sin importar su condición. Además de lo anterior, dicho requisito se hace obsoleto en la medida de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con especialistas en derecho que pueden asistir a su titular en caso de ser necesario, por lo que se considera necesario el derogar dicha fracción para asegurar la igualdad en la contienda de elección de comisionado presidente.

Visto que lo que se pretende lograr en la presente iniciativa es el fortalecimiento e independencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, consideramos que es necesario la reforma del artículo 17, a efecto de que en la integración del consejo a que se refiere el artículo 5o. de esta ley, se integre por diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, los cuales no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público. Dicha reforma elimina cualquier vestigio de dependencia de los poderes públicos y hace que la comisión preste un servicio

a la ciudadanía de manera independiente y autónoma, sin injerencia de la autoridad.

En otro orden de ideas, el artículo 1 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que los sujetos obligados a su cumplimiento, en este caso la comisión, deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género. De esta manera, en el artículo 5, fracción I, de la citada ley se reconoce la autonomía presupuestaria otorgada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, otorgándole la atribución para ejercer su presupuesto con base en los principios de eficiencia, eficacia y transparencia.

Por ello se plantea en la presente iniciativa la adición de un artículo 77 al título VI, “Del patrimonio y del presupuesto de la Comisión Nacional”, donde se establecen los principios de transparencia, rendición de cuentas y el uso eficiente de los recursos públicos conforme al principio de austeridad que debe caracterizar a las instituciones, dependencias y entidades del estado mexicano, de forma que la Comisión realice los ajustes presupuestarios para optimizar el gasto sin detrimento de los programas sustantivos, operativos, administrativos y metas autorizados, en concordancia con las disposiciones legales aplicables y a su plan de trabajo.

Con esta adición se fortalecerá el sistema de rendición de cuentas de cara a los ciudadanos a efecto de que los mismos tengan posibilidad de conocer el ejercicio del gasto del presupuesto de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Para facilitar la comprensión de las propuestas contenidas en esta iniciativa, se incluye el cuadro comparativo siguiente:

| Texto vigente   | Iniciativa  |
|---|---|
| <p>Artículo 6o. ...<br/>I. y II. ...<br/>a) ...<br/>b) ...<br/>III. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<br/>IV. a VIII. ...<br/>IX. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional;<br/>X. a XVI. ...</p> | <p>Artículo 6o. ...<br/>I. y II. ...<br/>a) ...<br/>b) ...<br/>III. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<br/><b>Emitidas las recomendaciones públicas no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas dar seguimiento a las mismas y en caso de que no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos lo hará del conocimiento de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente para que sean citadas dichas autoridades en términos del artículo 102, Apartado B, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</b><br/>IV. a VIII. ...<br/>IX. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.<br/><b>Para dicho efecto, se coordinará con la Secretaría de Educación Pública para que en los planes de estudio se contemple la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en la educación básica, media y superior;</b><br/>X. a XVI. ...</p> |
| <p>Artículo 9o. ...<br/>I. a III. ...<br/>IV. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en el año anterior a su designación;<br/>V. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de secretario o subsecretario de Estado, procurador general de la República,</p>  | <p>Artículo 9o. ...<br/>I. a III. ...<br/>IV. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en <b>los tres años anteriores</b> a su designación;<br/>V. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de secretario o subsecretario de Estado, procurador general de la República,</p>  |

|  |   |
|--|---|
| <p>governador o procurador general de justicia de alguna entidad federativa o jefe del gobierno del Distrito Federal, en el año anterior a su elección;</p> <p>VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y</p> <p>VII. Tener preferentemente título de licenciado en derecho.</p> | <p>governador o procurador general de justicia de alguna entidad federativa o jefe del gobierno del Distrito Federal, en <b>los tres años anteriores</b> a su elección;</p> <p>VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de <b>seis meses</b> de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y</p> <p>VII. <b>Derogada.</b></p>   |
| <p>Artículo 17. El consejo a que se refiere el artículo 5o. de esta ley estará integrado por diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y cuando menos siete de entre ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.</p> <p>...</p>  | <p>Artículo 17. El consejo a que se refiere el artículo 5o. de esta ley estará integrado por diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, <b>los cuales</b> no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.</p> <p>...</p>   |
|  | <p><b>Artículo 77. En todo momento, el presupuesto aprobado a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ejercerá con base en criterios de eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas sin detrimento de los programas sustantivos, operativos, administrativos y metas autorizados, en concordancia con las disposiciones legales aplicables y a su plan de trabajo.</b></p> <p><b>La comisión deberá rendir un informe anual detallado del ejercicio y destino del gasto observando en todo momento las disposiciones relativas en materia de transparencia.</b></p> |

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

### Decreto

**Único.** Se **reforman, adicionan y derogan** diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o. ...

I. y II. ...

III. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Emitidas las recomendaciones públicas no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas dar seguimiento a las mismas y en caso de que no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos lo hará del conocimiento de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente para que sean citadas dichas autoridades en términos del artículo 102, Apartado B, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;**

IV. a VIII. ...

IX. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.

**Para dicho efecto, se coordinará con la Secretaría de Educación Pública para que en los planes de estudio se contemple la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en la educación básica, media y superior;**

X. a XVI. ...

Artículo 9o. ...

I. a III. ...

IV. No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en **los tres años anteriores** a su designación;

V. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de secretario o subsecretario de Estado, procurador general de la República, gobernador o procurador general de justicia de alguna entidad federativa o jefe del gobierno del Distrito Federal, en **los tres años anteriores** a su elección;

VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de **seis meses** de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y

### VII. Derogada.

Artículo 17. El consejo a que se refiere el artículo 5o. de esta ley estará integrado por diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, **los cuales** no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.

...

**Artículo 77. En todo momento, el presupuesto aprobado a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ejercerá con base en criterios de eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas sin detrimento de los programas sustantivos, operativos, administrativos y metas autorizados, en concordancia con las disposiciones legales aplicables y a su plan de trabajo.**

**La comisión deberá rendir un informe anual detallado del ejercicio y destino del gasto observando en todo momento las disposiciones relativas en materia de transparencia.**

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputada Kathia María Bolio Pinelo (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.**



## DECLARAR AL 2016 COMO AÑO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

«Iniciativa de decreto, para declarar 2016 como Año de la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, a cargo del diputado Víctor Manuel Silva Tejeda, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Víctor Manuel Silva Tejeda, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y artículo 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto para declarar “2016, año de la implementación del nuevo sistema de justicia penal”, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El 18 de junio de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dieron origen al sistema de justicia penal acusatorio y oral, regido por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación; estableciéndose la obligación a cargo de la federación y de las entidades federativas de implementar, a más tardar el 18 de junio de 2016, el sistema de justicia penal acusatorio y oral, con lo que se marcó una diferencia sin precedentes en la manera de concebir el sistema de justicia penal en nuestro país, no sólo para los operadores de dicho sistema como son jueces, ministerios públicos, defensores, policías y las partes del proceso penal, sino también para la sociedad en general, que desde hace ya varios años exigía una impartición de justicia más ágil, efectiva y transparente, lo que constituye un gran reto para nuestro país, que requiere la realización de diversas acciones de coordinación entre los tres poderes del Estado, tanto del ámbito federal como local, que permitan la reestructuración de las instituciones que participan en el sistema de justicia penal, la adecuación de las normas legales y la capacitación de los operadores.

Esta reforma constitucional representa una gran oportunidad para mejorar la investigación de los delitos, la procuración y la impartición de justicia penal en nuestro país, a través de un procedimiento más transparente, dinámico y

garantista, tanto para los imputados como para las víctimas y la ciudadanía en general, en el que se cumpla con el objetivo de esclarecer los hechos, proteger a los inocentes, procurar que los culpables no queden impunes y que se reparen los daños causados por el delito. A su vez, también representa un gran reto para el Estado y la sociedad atendiendo al conjunto de cambios institucionales que es necesario realizar en el ámbito competencial en los tres niveles de gobierno.

El éxito del nuevo sistema de justicia penal implica no sólo un cambio jurídico, pues más allá de la elaboración teórica y normativa de los principios, los derechos y garantías jurídicas, también, y de manera preponderante debe implicar un cambio cultural en la sociedad en general. Por ello, la reforma penal debe ser comunicada con tal eficacia que sea adoptada por la sociedad como una prioridad para su desarrollo.

De ahí que uno de los aspectos fundamentales para la óptima operación de este nuevo sistema lo sea el conocimiento y la difusión, pues como todo proceso de implementación, debe ir acompañado de acciones que permitan lograr ese cambio jurídico pero también de cultura, lo que sólo puede lograrse con el conocimiento paulatino de este trascendental cambio, a partir de que las autoridades conozcan la existencia del nuevo sistema y colaboren en su difusión.

Por lo antes expuesto, se somete a consideración de este Honorable Congreso el siguiente proyecto de

### Decreto por el que se declara 2016 como “Año de la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal”

**Artículo Primero.** El Honorable Congreso de la Unión declara al 2016 como el “Año de la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal”.

**Artículo Segundo.** A partir de la entrada en vigor del presente decreto, toda la correspondencia oficial del Estado deberá contener al rubro o al calce la siguiente leyenda “2016, Año de la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal”.

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y concluirá su vigencia el 31 de diciembre del mismo año.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado Víctor Manuel Silva Tejeda (rúbrica).»

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

---

## LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado José Teodoro Barraza López, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado José Teodoro Barraza López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal en materia de participaciones federales, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

El origen de nuestro Sistema de Coordinación Fiscal data del año de 1953, cuando en México comienza a surgir por primera vez el concepto de Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. No obstante, es a partir de 1978 cuando dicho sistema queda plasmado en lo que hoy conocemos como la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

A partir de esa fecha la LCF ha sufrido diversas reformas que han buscado consolidar el sistema. Nuestro sistema actual de coordinación fiscal es quizá el elemento más importante de las Haciendas de las entidades federativas y de sus municipios al constituir en promedio 90 por ciento de sus ingresos totales, misma que financia prácticamente el gasto corriente y de inversión de los gobiernos locales.

En un primer momento, la Ley de Coordinación Fiscal sólo consideraba en su articulado la entrega de participaciones federales que correspondían a estados y municipios concentrándose en el Ramo 26 (denominado Solidaridad y Desarrollo Regional, después Superación de la Pobreza y finalmente Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza)<sup>1</sup>.

Sin embargo, uno de los grandes cambios en pos de la descentralización de recursos se dio en 1980, con la creación de los Fondos de Aportaciones Federales (Ramo 33) que buscó revitalizar la inversión en los gobiernos locales pero también impulsar el desarrollo económico y social. A la fecha, la ley conserva prácticamente su estructura como hoy día la conocemos.

A pesar de las diferentes reformas, los gobiernos estatales y municipales siguen padeciendo la necesidad de contar con recursos suficientes para impulsar su propio desarrollo.

En el caso particular de las participaciones federales (Ramo 28) los cambios han sido mínimos. El último de ellos se dio en 2008 específicamente en el Fondo General de Participaciones al cambiar las fórmulas con las que se calcula la distribución de recursos entre las entidades federativas.

Un cambio importante en la ley fue incorporar el incentivo de contar con mayores recursos a partir de generar mayores niveles de recaudación de impuestos locales, así como mayores tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB). En suma, el planteamiento fue premiar con más participaciones a aquellas entidades federativas que busquen incrementar los ingresos propios para depender menos de la federación.

A pesar de este cambio en la ley, un tema que siempre ha sido puesto en la mesa de debate tiene que ver con el porcentaje de recursos que reciben las entidades federativas por concepto del Fondo General de Participaciones.

El artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal establece que del monto total de la Recaudación Federal Participable (RFP), 20 por ciento de dichos recursos será destinado a las entidades federativas y municipios.

Desde septiembre de 1997 al mes de agosto de 2015, de acuerdo con los registros de la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, se han presentado (sin éxito alguno) por parte de diferentes grupos parlamentarios y congresos estatales, reformas al artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal con el objeto de modificar el porcentaje que señala la misma (ver anexo 1).

Este porcentaje no ha sufrido cambios desde 1996 cuando el mismo quedó establecido como lo conocemos actualmente. Así, en 1980 éste era de 16.93750 como referencia de la RFP.

En 35 años el porcentaje se ha mantenido estático en tanto que las necesidades de inversión, de impulso al desarrollo, la población y las necesidades de servicios que su crecimiento conlleva, han ido cambiado. Dicho de otra manera, en 35 años el porcentaje sólo ha crecido 3 por ciento.

En este contexto, el objetivo de la presente iniciativa es incrementar el porcentaje de asignación de recursos del Fondo General de Participaciones en 1 punto porcentual para que en los siguientes años su incremento sea gradual en un punto porcentual hasta alcanzar en un plazo de 10 años 30 por ciento.

De acuerdo con las estimaciones de la Ley de Ingresos de 2016, la RFP estimada para el siguiente año ascenderá a 2 billones 431 mil 465.8 millones de pesos (mdp). Con relación a la RFP el incremento en un punto porcentual representa un monto de 24 mil 314 millones de pesos<sup>2</sup>, y con respecto a la asignación del Fondo General de Participaciones apenas suman los 4 mil 863 millones de pesos.

Si consideramos que en 2016 las entidades federativas podrían recibir poco más de 490 mil millones de pesos por el Fondo General de Participaciones, y si sumamos los 24 mil 300 millones de pesos, los gobiernos locales estarían en la posibilidad de recibir en total un monto superior a los 500 mil millones de pesos.

Sin duda, esta modificación ayudará a los estados y municipios a atender sus demandas más apremiantes de inversión al contar con mayores recursos, pero también, la iniciativa plantea de forma consciente, un incremento gradual con el propósito de no afectar las finanzas públicas del gobierno federal.

Es importante señalar que esta iniciativa no busca deteriorar la Hacienda Pública federal, por el contrario, en un claro sentido de justicia redistributiva y de descentralización de los recursos públicos federales, se busca consolidar las finanzas públicas locales a través de reformar un artículo que desde mediados de la década de los noventa no ha sufrido cambios en el porcentaje de distribución del fondo general de participaciones antes señalado.

De tal manera que es importante decir que el perfeccionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal debe contribuir a fortalecer las haciendas públicas de los tres órdenes de gobierno, sin detrimento de ninguno de ellos.

Como legisladores estamos obligados a contribuir en el

perfeccionamiento de las bases jurídicas que regulan las relaciones financieras entre los tres órdenes de gobierno.

Esta reforma plantea como ya lo señalamos anteriormente, descentralizar en cierta medida la concentración de los recursos públicos que históricamente tiene el gobierno federal.

No podemos de ninguna manera basar nuestro federalismo fiscal en la centralización, pues el hecho contraviene en sí mismo el concepto de un estado federalizado. En estricto sentido, no es posible hacer alusión a que vivimos en una república federal que históricamente concentra recursos públicos federalizados.

Por otro lado, la iniciativa plantea que en un plazo de 10 años podamos revertir un sistema que parece estar diseñado para prolongar y perpetuar en el tiempo la dependencia de los gobiernos locales de la federación.

Las diversas demandas de congresos locales y por supuesto de legisladores son ejemplo claro de la problemática por la que atraviesan los estados y municipios, pero también refleja el hecho de que el porcentaje vigente de distribución del Fondo General de Participaciones ha quedado rebasado por las demandas de una población creciente y sus inagotables necesidades de servicios públicos. Se necesita de forma inmediata una actualización.

Por todo lo antes expuesto, me permito someter ante el pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** El Fondo General de Participaciones se constituirá con **21** por ciento de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

2 Con respecto al monto total asignado en 2015 al Fondo General de Participaciones el incremento en un punto porcentual apenas suma 4 mil 669 millones de pesos.

### Transitorios

**Primero.** Una vez aprobada y publicada la reforma en el Diario Oficial de la Federación, el Fondo General de Participaciones a que se refiere el artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, se determinará mediante la aplicación de los porcentajes que se citan a continuación y según corresponda al número de años hasta alcanzar 30 por ciento de la Recaudación Federal Participable:

**Tabla de porcentajes**

| Años | Porcentaje de reducción (%) |
|------|-----------------------------|
| 1    | 21                          |
| 2    | 22                          |
| 3    | 23                          |
| 4    | 24                          |
| 5    | 25                          |
| 6    | 26                          |
| 7    | 27                          |
| 8    | 28                          |
| 9    | 29                          |
| 10   | 30                          |

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

#### Notas:

1 Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública *El federalismo fiscal en México: entre política y economía*. Página 4.

## Anexo 1

| No. | PROMOVENTE  | PROPUESTA DE REFORMA AL FONDO GENERAL DE PARTICIPACIONES   |
|-----|---|--|
| 1   | Gobierno del Estado de Durango.<br>17 de enero de 2001  | Incrementar al 25% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 2   | Diputada Genoveva Domínguez Rodríguez, PRD.<br>1ro de noviembre de 2002   | Considerar la suma de todos los impuestos para constituir el monto de recursos del fondo.  |
| 3   | Diputado Manuel Duarte Ramírez, PRD.<br>22 de noviembre de 2002   | Incrementar al 25% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 4   | Congreso del Estado de San Luis Potosí<br>11 de diciembre 2003  | Incluir en la constitución del fondo, además de los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, los derechos ordinarios, adicionales y extraordinarios, así como los aprovechamientos por rendimientos excedentes de petróleo |
| 6   | Diputado Guillermo Huirar Carranza, PRD<br>11 de diciembre de 2003.   | Incrementar al 21% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 8   | Congreso de Quintana Roo.<br>28 de mayo de 2004   | Incrementar al 21.5% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 7   | Diputado Alejandro Moreno Cárdenas, PRI.<br>10 de mayo de 2005  | Incrementar al 20.3% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 8   | Diputado Alberto Amador Leal, PRI.<br>29 de septiembre de 2006  | Incrementar al 25% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 9   | Diputado Jericó Abramo Masso, PRI.<br>18 de septiembre de 2007 y<br>10 de marzo de 2009   | Incrementar al 30% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 10  | Senadores Tomás Tomas Mercado y Rosalinda López Hernández, PRD.<br>12 de marzo de 2009  | Incrementar al 23% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 11  | Diputado Horacio Emigdio Garza Garza, PRI.<br>26 de marzo de 2009   | Incrementar al 21.35% porcentaje de asignación del Fondo   |
| 12  | Congreso de San Luis Potosí.<br>24 de noviembre de 2009   | Incrementar al 30% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 13  | Diputado Carlos General Pacheco Castro, PRI.<br>4 de noviembre de 2009  | Incrementar al 25% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 14  | Congreso de Colima.<br>8 de diciembre de 2009   | Incrementar al 30% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 16  | Diputado Salvador Manzur Díaz, PRI.<br>9 de marzo de 2010   | Incrementar al 40% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 18  | Diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI.<br>30 de junio de 2010  | Incrementar al 30% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 17  | Diputado José Oscar Aguilar González, PRI.<br>6 de octubre de 2010  | Incrementar al 30% porcentaje de asignación del Fondo  |
| 18  | Diputados Gerardo Sánchez García, Cruz López Aguilar, Manuel Humberto Cota Jiménez y Carlos Cruz Mendoza, y los senadores Rogelio Humberto Rueda Sánchez, María del Socorro García Quiroz y Adolfo Toledo Intenzón, PRI.<br>1 de agosto de 2011 | Incrementar al 25% porcentaje de asignación del Fondo  |

Fuente: elaboración propia, con información de la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado José Teodoro Barraza López (rúbrica).»

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

---

## CÓDIGO PENAL FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Felipe Cervera Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Felipe Cervera Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en relación con lo establecido en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa, con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 202, recorriéndose los subsecuentes, para quedar como artículo 202 Bis y artículo 202 Ter del Código Penal Federal, a cargo del diputado Felipe Cervera Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Los cambios que enfrentan las sociedades contemporáneas respecto al desarrollo de las nuevas tecnológicas y tendencias en la generación, difusión y utilización de la información son esencialmente globales y de gran impacto social, económico y cultural. El conjunto de innovaciones en sistemas informáticos, de telecomunicaciones y contenidos digitales ocasionan que no sólo se pueda hacer referencia a las mejoras y beneficios que han traído a la vida de las personas, también ha cambiado la forma de pensar y de actuar de la sociedad.

El crimen cibernético es cada vez más audaz y agresivo. Cada segundo, 12 personas son víctimas de un delito en la red, según el último Reporte Global de Cibercrimen Norton (2013).

El organismo estima que al menos 378 millones de usuarios sufrieron el año pasado, el hackeo de cuentas, robo de identidad, fraudes financieros, recepción de virus, extorsión con imágenes o peor aún, cayeron en la trampa de la pornografía infantil o trata de personas.<sup>1</sup>

En el mismo sentido, de acuerdo a datos de UNICEF, 16 mil 700 sitios web muestran imágenes de abusos a niños, de los que el 73 por ciento son menores de 10 años.<sup>2</sup>

Los riesgos de que la Web pueda utilizarse como una herramienta de acoso y eventual abuso sexual de menores es un tema de preocupación a escala mundial.

Información como la precedente nos llevan a observar a Internet como un nuevo escenario donde se producen hechos delictivos de igual o mayor envergadura que en la sociedad real, solamente que cometidos en la sociedad virtual y de concretas consecuencias en el mundo real.

El estudio sobre “hábitos de los usuarios en internet 2015”, realizado por la Asociación Mexicana de Internet (AMPI-CI), analizo que actualmente existen alrededor de 53.9 millones de personas cibernautas, de los cuales el 26% tiene entre 13 y 18 años, el 12% de 6 a 12 años, en promedio la incursión dentro de los espacios digitales inicia desde los 6 y 8 años; estos usuarios invierten 6 horas y 11 minutos frente a la computadora, dispositivo electrónico, redes sociales o visita a redes sociales, principalmente en las escuelas para la búsqueda de entretenimiento.<sup>3</sup>

El incremento en el uso de las TIC por parte de niñas, niños y adolescentes es un gran paso para garantizar su derecho al acceso a la información, educación y expresión, no obstante, el internet ha sido utilizado para la producción y distribución de materiales que representan violencia sexual contra la niñez. Los ciberacosadores o groomers han encontrado en las redes sociales, en los emails, los chats, los juegos electrónicos o en los celulares una nueva ruta, más fácil, rápida y de bajo riesgo para contactar, manipular y engañar a niñas, niños y adolescentes; colocándolos en una posición de vulnerabilidad, convirtiéndose en víctimas de extorsión, abuso sexual, trata de personas y pornografía infantil, e incluso podrían ser sujetos activos en la comisión de delitos sin que tengan conciencia plena de sus actos.

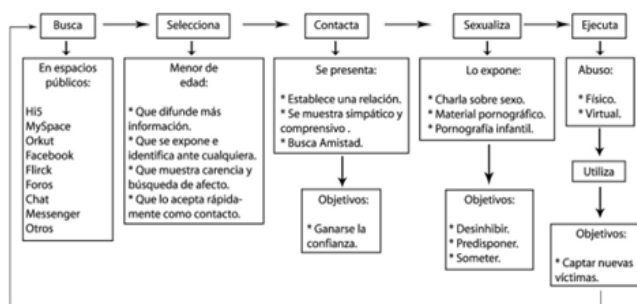
El grooming es el ciberacoso sexual infantil por internet y se define como las acciones hechas por una persona adulta a través de Internet para ganar la confianza y amistad de ni-

ñas, niños y adolescentes a través del engaño, con el fin de obtener imágenes o vídeos realizando prácticas sexuales explícitas o actos con connotación sexual.<sup>4</sup>

El grooming es un proceso que suele durar semanas o incluso meses. Por lo general, puede seguir los siguientes pasos:

1. El adulto elabora lazos emocionales y de amistad con el niño (a), fingiendo ser otro niño.
2. El adulto conquista la confianza del niño (a) y a través de ello, consigue datos personales y de contacto del menor.
3. El adulto intenta establecer un encuentro físico con el menor de dos formas:
  - El adulto seduce al menor, enseñándole imágenes de contenido sexual e invita al menor a que también le envíe fotos suyas. Una vez conseguidas imágenes comprometidas del menor, el adulto empieza el ciberacoso, chantajea al menor para conseguir un contacto físico.
  - El adulto engaña al menor. El adulto busca conocer a los intereses del niño o niña.<sup>5</sup>

El acosador puede tardar 12 minutos en que su víctima se quite la ropa y puede escalar a través de presiones para llegar incluso a encuentros físicos, desembocando en trata infantil, pornografía o abuso sexual.<sup>6</sup>



En nuestro país los groomers son un riesgo latente, tan sólo en 2013 se detectaron más de 12 mil cuentas personales falsas a través de internet, las cuales exhibían imágenes de explotación sexual infantil. Sin embargo, en lo que va de este año, la Comisión Nacional de Seguridad a través de la Policía Federal solo ha detenido a seis presuntos responsables del delito de producción y distribución de pornografía infantil quienes administraban distintos perfiles de

orientación pederasta en redes sociales. “La manipulación psicológica-emocional, el acoso y la intimidación son actos recurrentes de estos acosadores silenciosos que se encuentran a tan sólo a un click de distancia.”<sup>7</sup>

A nivel internacional existen legislaciones que tipifican conductas asociadas a la utilización de tecnologías de la información y comunicación, a través de las cuales personas adultas hacen contacto con menores de edad, lo que en muchos casos incluso ha sido solo el acto previo a un encuentro de tipo físico.

- Alemania, castiga con privación de libertad de 3 meses a 5 años al que ejerza influencia sobre el menor por medio de la exhibición de ilustraciones o representaciones pornográficas o por dispositivos sonoros de contenido pornográfico o por conversaciones en el mismo sentido.
- Australia, con 15 años de prisión el uso de Internet para buscar actividades sexuales con personas menores de 16 años de edad.
- Escocia, hasta 10 años de cárcel la reunión con un menor de 16 años después de algunos contactos preliminares a través del chat.
- Estados Unidos, prohíbe transmitir datos personales de menores de 16 años con el fin de cometer delitos de carácter sexual.

En el estado de Florida, en 2007, se aprobó la ley de cibercrímenes contra menores, por la cual se sanciona a quienes se contacten con menores por Internet y luego sostengan encuentros con el fin de abusar sexualmente de ellos.

- En América latina, Chile es el país más avanzado en legislación sobre el tema. En agosto pasado la Cámara de Diputados de ese país aprobó un proyecto que sanciona a quienes exijan a un menor de 14 años el envío, exhibición o la entrega de imágenes con significación sexual. Como también al que realice acciones de significación sexual ante un menor de 14 años o lo hiciera escuchar o presenciar estas acciones en forma presencial o a través de medios electrónicos a distancia.
- Argentina, castiga con penas que van desde 6 meses a 4 años al que por medio de comunicaciones electrónicas, telecomunicaciones o cualquier tecnología de transmisión de datos contacte a una persona menor de edad,

con el propósito de cometer cualquier delito contra la integridad sexual de la misma.<sup>8</sup>

Actualmente en México no existe regulación alguna que castigue este tipo de prácticas, por lo que cada año cientos de personas quedan impunes tras ser sorprendidos en esta situación.

La solución no es alejar a la niñez y a la adolescencia de los espacios virtuales. Por el contrario, se requiere generar una cultura de autocuidado y seguridad entre niñas, niños y adolescentes que les permita el aprovechamiento de los avances tecnológicos para desarrollar su potencial sin riesgos.

Es por ello que la presente iniciativa pretende tipificar el ciberacoso sexual, para brindar protección dentro de los espacios virtuales; ya que el grooming representa una nueva puerta de entrada hacia el abuso sexual, la pornografía o la trata de niños y niñas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, pongo a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un artículo 202 recorriéndose los subsecuentes, para quedar como artículo 202 Bis y artículo 202 Ter del Código Penal Federal, a cargo del diputado Felipe Cervera Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI**

| Código Penal Federal   |  |
|--|--|
| Texto vigente  | Texto propuesto  |
| <p>Capítulo II</p> <p>Pornografía de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo.</p>  | <p>Ciberacoso sexual y pornografía de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo.</p>   |
| <p>Artículo 202. Comete el delito de pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, quien procure, obligue, facilite o induzca, por cualquier medio, a una o varias de estas personas a realizar actos sexuales o de exhibicionismo corporal con fines lascivos o sexuales, reales o simulados, con el objeto de video grabarlos, fotografíarlos, filmarlos, exhibirlos o describirlos a través de anuncios impresos, transmisión de archivos de datos en red pública o privada de telecomunicaciones, sistemas de cómputo, electrónicos o sucedáneos.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> | <p>Artículo 202. Comete el delito de ciberacoso sexual de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, aun con su consentimiento, quien mediante coacción, intimidación o engaño, establezca comunicación a través de internet, teléfono móvil, cualquier otra tecnología de la información y comunicación así como la transmisión de datos, con el objeto de solicitarle imágenes y/o videos con contenido sexual del mismo y que en ocasiones deriva en un encuentro o acercamiento, a fin de cometer cualquier acto que vaya en contra de la integridad física y sexual del menor. Al autor de este delito se le impondrá pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.</p> |
| <p>Artículo 202 Bis. Quien almacene, compre, arriende, el material a que se refieren los párrafos anteriores, sin fines de comercialización o distribución se le impondrán de uno a cinco años de prisión y de cien a quinientos días multa. Asimismo, estará sujeto a tratamiento psiquiátrico especializado.</p>   | <p>Artículo 202 Bis.- ...</p> <p>Artículo 202 Ter.- ...</p>  |

**Transitorios**

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

**Notas:**

- 1 <https://www.symantec.com/content/es/mx/about/presskits/b-norton-report-2013-final-report-lam-es-mx.pdf> <http://www.symantec.com/content/es/mx/about/presskits/b-norton-report-2013-data-sheet-mexico-es-mx.pdf>
- 2 [http://www.unicef.org/spanish/protection/57929\\_60984.html](http://www.unicef.org/spanish/protection/57929_60984.html)
- 3 [notahabitoshttps://amipci.org.mx/images/AMIPCI\\_HABITOS\\_DEL\\_INTERNAUTA\\_MEXICANO\\_2015.pdf](http://notahabitoshttps://amipci.org.mx/images/AMIPCI_HABITOS_DEL_INTERNAUTA_MEXICANO_2015.pdf)
- 4 <https://www.savethechildren.mx/sites/savethechildren.mx/files/resources/Boletin%20de%20Prensa.pdf>
- 5 <http://www.guiainfantil.com/articulos/educacion/nuevas-tecnologias/el-grooming-y-el-acoso-a-ninos-a-traves-de-internet/>
- 6 [http://donaciones.savethechildren.mx/proteccion/?tsource=85&gclid=Cj0KEQiAKIWzBRDK1ayoYjt38wBEiQAI7NnP\\_jkcpAN-xuxSYfo9p86UHNQvC\\_Qqp3IdhVKjPujf1NIaApVo8P8HAQ](http://donaciones.savethechildren.mx/proteccion/?tsource=85&gclid=Cj0KEQiAKIWzBRDK1ayoYjt38wBEiQAI7NnP_jkcpAN-xuxSYfo9p86UHNQvC_Qqp3IdhVKjPujf1NIaApVo8P8HAQ)
- 7 <https://www.savethechildren.mx/sites/savethechildren.mx/files/resources/Boletin%20de%20Prensa.pdf>

8 Datos extraídos de Códigos penales y de <http://internet-grooming.net>

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, a los 9 días del mes diciembre de 2015.— Diputado Felipe Cervera Hernández (rúbrica).»

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



## LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 40 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Wenceslao Martínez Santos, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Wenceslao Martínez Santos, diputado a la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta Honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto decreto que reforma el artículo 40, modificando la fracción I, fracción II y adicionando la fracción III a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Existe actualmente un problema de carácter sustantivo que impacta directamente al sector turístico de los estados fronterizos de la República Mexicana y que de manera derivada pero neurálgica impacta también a todos los sectores que se encuentran en torno a éste.

Para comprender de mejor forma el problema que se abordará en el presente proyecto es necesario dirigirse a la Organización Mundial de Comercio (OMC), la cual describe al turismo como el sector más versátil e importante del comercio, además de ser una industria compleja y relacionada transversalmente con otros servicios que iguala o supera al mundo de las exportaciones de productos agrícolas, petroleros y de automóviles, por lo que debe contar, por parte de los estados receptores, con una alta consideración.

De acuerdo con la OMC el turismo internacional contribuye aproximadamente con 5 por ciento al comercio mundial y entre 25 y 30 por ciento al comercio mundial de servicios, sin embargo en todos los acuerdos comerciales multilaterales y bilaterales, el comercio de los servicios turísticos ha sido escasamente incluido en forma explícita y ello impacta en los países receptores de turismo doméstico e internacional.

El comercio de los servicios turísticos involucra el acceso al mercado exterior por parte del consumidor y de la em-

presa, y de acuerdo a las cuatro formas de suministro, se puede entender de la siguiente forma:

**a) Comercio transfronterizo de servicios:** a través de operadores turísticos y agencias de viajes, que prestan una serie de servicios de modo transfronterizo.

**b) Presencia comercial:** a través de los operadores turísticos, agencias de viaje, compañías aéreas y de alquiler de autos, inversiones en hoteles y restaurantes, presentes en los países donde operan, a través de una sucursal, filial u otra forma de presencia comercial.

**c) Presencia de personas físicas:** a través de la presencia de guías turísticos, gerentes de hoteles u otro personal de apoyo, necesaria para prestar un servicio específico.

**d) Consumo en el extranjero:** a través de turistas que visitan otro país.

En el presente proyecto se buscará ahondar en el inciso a), referente al comercio transfronterizo de servicios, ya que éste ha significado, como se hizo mención al inicio del proyecto, un ingente problema para los estados fronterizos de la zona norte de México.

Sin embargo, es sustantivo acudir al contenido del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), con el fin de discernir correctamente el problema que abordaremos más adelante.

Para ello se expondrá el capítulo 12 de dicho documento que se refiere a las medidas que una parte adopte o mantenga sobre el comercio transfronterizo de servicios que realicen prestadores de servicios de otra parte, incluidas las relativas a:

- a) La producción, distribución, comercialización, venta y prestación de un servicio;
- b) La compra, uso o pago de un servicio;
- c) El acceso a y el uso de sistemas de distribución y transporte relacionados con la prestación de un servicio;
- d) La presencia en su territorio de un prestador de servicios de otra parte; y

e) El otorgamiento de una fianza u otra forma de garantía financiera, como condición para la prestación de un servicio.

Este capítulo establece beneficios a los nacionales de las partes en materia de trato nacional, trato de la nación más favorecida y criterios de trato.

Además establece medidas de presencia local, tales como que ninguna parte exigirá a un prestador de servicios de otra de las partes que establezca o mantenga una oficina de representación ni ningún tipo de empresa, o que sea residente en su territorio como condición para la prestación transfronteriza de un servicio.

Si bien los instrumentos internacionales que signan y ratifican los países interesados en participar debieran fungir como ejes rectores que lleven a los participantes a un desarrollo integral dentro de sus fronteras, existen ventajas comparativas y competitivas que hacen que siempre existan reservas que les permitan, en un tiempo determinado, nivelarse para materializar la libre competencia y eliminar las fronteras políticas para alcanzar los objetivos del instrumento internacional.

Sin embargo, y en lo que refiere al sector turístico transfronterizo, después de la firma del TLCAN, México adoptó medidas regulatorias que por un lado prohibieron el ingreso de autobuses turísticos internacionales a unidades menores de 30 pasajeros, de las cuales solamente en el estado de California existen 50 mil, y por otra parte se autorizó el ingreso de unidades de más de 30 pasajeros pero con un reglamento de internación disfuncional que propició que de las 12 mil unidades registradas en California sólo 267 pudieron llevar turismo a Baja California, por ejemplo.

Para ello México se valió de la reserva relativa al Trato Nacional y Presencia Local en la clasificación industrial CMAP 711318 Servicio de Transporte Escolar y Turístico (limitado a servicios de transporte turístico), donde se establece que sólo los nacionales mexicanos y empresas mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros podrán proporcionar tales servicios.

Dicha reserva es respaldada por la Ley de Inversión Extranjera y su artículo 6, donde se establece que el transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga (sin incluir los servicios de mensajería y paquetería) están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

Siendo que las actividades turísticas en México se concentran en los territorios costeros, se pueden reconocer las restricciones al desarrollo directo de inversiones por parte de extranjeros en dichas zonas. En este caso se concluye que el TLCAN no aseguró un trato nacional bajo estas condiciones y no hace excepciones a la promoción de las inversiones en general y turísticas en dichas zonas.

Como consecuencia de estas prácticas “proteccionistas” por parte de México, se desarticuló el circuito binacional de turismo carretero vía autobús y se desplomó el número de visitantes de más de un millón anual a sólo 40 mil turistas por año actualmente.

No obstante lo anterior, en el año 2011 el presidente de la República declaró ese año como el año nacional del turismo y con ello creó una visión a largo plazo para que México se posicione en quinto lugar como destino turístico internacional para 2016.

Este referente permite discernir que el gobierno mexicano trabajará de manera conjunta con el sector turístico privado, nacional e internacional con el fin de lograr el objetivo señalado. Empero, los trámites burocráticos y en la mayoría de las veces poco funcionales han hecho que los turistas que ingresan al territorio nacional a través de los estados fronterizos (principalmente del norte del país), a través de camionetas van y minibuses sean cada vez menos incidiendo en la posible derrama económica para las localidades receptoras.

El panorama actual del turismo terrestre transfronterizo en los estados nacionales de frontera es totalmente disímulo con lo que el titular del Ejecutivo federal promulga, no obstante la existencia de diversas normas oficiales mexicanas atinentes al tema en comentario<sup>1</sup> y del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares emitido por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en su artículo 37, que sostiene que:

“Artículo 37. El servicio de autotransporte de turismo internacional tiene por objeto el transporte en caminos de jurisdicción federal, de pasajeros con fines recreativos, culturales, de esparcimiento, hacia centros o zonas de interés turístico y de negocios en autobús de matrícula extranjera.”

En el cual sólo se expresa el autotransporte autobús, pero se excluye al minibús y a las camionetas tipo van, cuya matrícula en Estados Unidos y Canadá son de un número con-

siderable y que generan importantes dividendos para México.

Aunque este reglamento es emitido exclusivamente por el Poder Ejecutivo, tal como lo señala el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atiende a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, donde en el Título Tercero referente al autotransporte federal, en su capítulo I de las Disposiciones Federales, sostiene en el artículo 36 primer párrafo lo siguiente:

“Artículo 36. Los conductores de vehículos de autotransporte federal, deberán obtener y, en su caso, renovar, la licencia federal que expida la Secretaría, en los términos que establezca el reglamento respectivo. Quedan exceptuados de esta disposición los conductores de vehículos a los que se refieren los artículos 40 y 44...”

Asimismo se cita el artículo 40, fracción I:

“Artículo 40. No se requerirá de permiso para el transporte privado, en los siguientes casos:

**I.** Vehículos de menos de 9 pasajeros; y

**II.** Vehículos de menos de 4 toneladas de carga útil. Tratóndose de personas morales, en vehículos hasta de 8 toneladas de carga útil.

Lo anterior, sin perjuicio de que para el transporte de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos se cumpla con las disposiciones legales aplicables.”

Tal pareciera que lejos de incentivar los mecanismos para impulsar la economía turística en nuestro país, se construirían obstáculos insondables para que esto no suceda, argumentando el impacto negativo para las flotillas mexicanas ocasionando pérdidas de empleo y disminución de las utilidades de los operarios mexicanos.

Empero, la internación de unidades midibuses y vans de matrícula extranjera provenientes de Canadá o Estados Unidos de América a los estados fronterizos, no afecta los servicios e intereses de transportistas locales, regionales o nacionales, debido a que las unidades en las que se internarían al estado, son de procedencia canadiense o norteamericana con paquetes turísticos integrales previamente contratados por los excursionistas y turistas que visitan en

forma temporal la entidad, regresando a su lugar de origen. Estos autobuses no pueden prestar ningún otro servicio dentro de territorio mexicano sino solamente los recorridos previamente contratados en el exterior.

Además, con la facilitación de la internación y desplazamiento de unidades menores de 30 pasajeros se buscaría complementar la oferta del servicio de autotransporte de turismo internacional autorizados actualmente por el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares (RAFSA), para incrementar la afluencia turística hacia los estados fronterizos por parte de los *tour operadores* y transportistas de los Estados Unidos de Norteamérica que cuentan con estos vehículos y que podrán cumplimentar sus servicios buscando, cuando así se requiera, con empresas mexicanas establecidas en los estados fronterizos establecer alianzas estratégicas binacionales que fomenten el intercambio comercial turístico de la región.

Por las razones expuestas, someto a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Artículo Único. Se reforma el artículo 40, modificando la fracción I, fracción II y adicionando la fracción III a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal para quedar como sigue:**

**Artículo 40.** No se requerirá de permiso para el transporte privado, en los siguientes casos:

**I. Vehículos de menos de 9 pasajeros;**

**II.** Vehículos de menos de 4 toneladas de carga útil. Tratóndose de personas morales, en vehículos hasta de 8 toneladas de carga útil.

Lo anterior, sin perjuicio de que para el transporte de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos se cumpla con las disposiciones legales aplicables; y

**III. Vehículos de turismo transfronterizo de menos de 30 pasajeros cuya internación sea temporal.**

**Nota:**

1 Norma Oficial Mexicana NOM-068-SCT-2-2014, Transporte terrestre-Servicio de autotransporte federal de pasaje, turismo, carga, sus

servicios auxiliares y transporte privado-Condiciones físico-mecánica y de seguridad para la operación en vías generales de comunicación de jurisdicción federal.

Norma Oficial Mexicana NOM-067-SCT-2/SECOFI-1999, Transporte Terrestre-Servicio De Autotransporte Económico Y Mixto-Midibús- Características Y Especificaciones Técnicas Y De Seguridad.

Norma Oficial Mexicana NOM-012-SCT-2-2014, sobre el peso y dimensiones máximas con los que pueden circular los vehículos de autotransporte que transitan en las vías generales de comunicación de jurisdicción federal.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputado Wenceslao Martínez Santos (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Transportes, para dictamen.**

---

## LEY GENERAL DE SALUD

---

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley General de Salud, suscrita por los diputados Claudia Sánchez Juárez y Román Francisco Cortés Lugo, del Grupo Parlamentario del PAN

Los suscritos, diputados Claudia Sánchez Juárez y Román Francisco Cortés Lugo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6o. fracción I, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Soberanía, Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XVIII y la actual pasa a ser XXIX del artículo 3o. de la Ley General de Salud, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

En la actualidad en Cáncer de mama es el de mayor incidencia a nivel mundial. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), cada año se detectan 1.38 millones de nuevos casos y fallecen 458 mil personas por esta causa y se tienen registros de que los casos se están presentando de manera similar tanto en países desarrollados y en desarrollo, pero la mayoría de las muertes se da con mayor frecuencia en países de bajos ingresos, en donde el diagnóstico se realiza en etapas muy avanzadas de la enfermedad.

En América Latina y el Caribe, el cáncer de mama es el más frecuente entre las mujeres, de acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en 2012, se detectó esta neoplasia en más de 408 mil mujeres y se estima que para 2030, se elevará un 46 por ciento (OMS, 2014c; OPS, 2014).<sup>7</sup>

En nuestro país, según la Norma Oficial Mexicana NOM-041-SSA2-2011 para la Prevención, Diagnóstico, Tratamiento, Control y Vigilancia Epidemiológica del Cáncer de Mama, se deben contemplar tres medidas de detección: la autoexploración, el examen clínico de las mamas y la mastografía. La autoexploración debe realizarse a partir de los 20 años, el examen clínico a partir de los 25 años y la mastografía de los 40 a los 69 años, cada dos años. En las mujeres mayores de 70 años, la mastografía se realiza bajo indicación médica ante antecedentes heredofamiliares de cáncer de mama; este estudio no se recomienda en mujeres menores de 40 años, pero puede realizarse si existe algún indicio de alteración de los senos en el examen clínico de mamas (Diario Oficial de la Federación [DOF], 2011).

Datos dados a conocer por el Inegi, reportan que durante 2012, las entidades que realizaron el mayor número de mastografías en instituciones de salud públicas fueron el Distrito Federal (34.3 por ciento), Nuevo León (7.8 por ciento) y Veracruz (5.6 por ciento), mientras que en el otro extremo se encuentran Tabasco, Tlaxcala (0.5 por ciento cada una) y Campeche (0.3 por ciento).

La mastografía además de ser útil para el tamizaje, es un examen de diagnóstico, que se realiza para evaluar el estado de salud de la mujer cuando existe alguna sospecha o síntomas clínicos de cáncer mamario (DOF, 2011). En este diagnóstico es relevante conocer el estado del tumor, que es la gravedad o avance del mismo, el cual se determina con base en el tamaño o extensión y su diseminación en el cuerpo, lo que permite planificar el tratamiento a seguir y el pronóstico de la persona. Para el cáncer de seno, los estadios son cinco, que van del 0 que es un cáncer in situ o focalizado al IV, donde el cáncer se ha diseminado a otras partes del cuerpo, generalmente a los huesos, pulmones, hígado o cerebro (Instituto Nacional del Cáncer, 2014).

En 2012, el cáncer de mama fue la principal causa de morbilidad hospitalaria por tumores malignos entre la población de 20 años y más (19.4 por ciento) y en las mujeres tres de cada 10 son hospitalizadas por esta causa, en tanto que en los varones representa apenas 1.2 por ciento.

En las mujeres, se destaca que en 2012 se presenta la incidencia más alta del periodo con 26.64 casos nuevos por cada 100 mil mujeres de 20 años y más. Lo que significa que desde 2012 por cada caso nuevo detectado en hombres, se detectan 26 en mujeres.

En 2013 la incidencia más alta de neoplasias mamarias se presentó en las mujeres de 60 a 64 años (67 casos nuevos por cada 100 mil mujeres del mismo grupo de edad), seguidas por las del grupo de 50 a 59 años (53 casos nuevos) y de las de 45 a 49 años (46 casos nuevos). Estos datos concuerdan con lo reportado a nivel internacional, donde se señala que son las mujeres mayores de 40 años en quienes principalmente incide la enfermedad, aunque se ha encontrado que en países de bajos y medianos ingresos se está dando un incremento de casos en mujeres en edad reproductiva (de 15 a 49 años) (Knaul, Bhadelia, Gralow, Arreola-Ornelas, Langer y Frenk, 2012).

Por entidad federativa, durante 2013 los estados con el mayor número de casos nuevos de tumores malignos de mama fueron Campeche (119.00 casos por cada 100 mil mujeres de 20 años y más), Aguascalientes (53.91 de cada 100 mil) y Jalisco (50.26 de cada 100 mil); mientras que en Hidalgo, Guerrero y México, la detección de casos nuevos de neoplasias mamarias es la más baja del país (9.90, 8.19 y 8.04 por cada 100 mil mujeres de ese grupo de edad, respectivamente). Se observa que de las 32 entidades federativas de nuestro país, la mitad de ellas presentaron una incidencia superior a la media nacional y la otra parte está por debajo.

Las tasas más altas de morbilidad hospitalaria de mujeres por cáncer de mama, las presentan las de 60 a 64 años (212.51 casos por cada 100 mil mujeres de ese grupo de edad), seguidas por las mujeres de 65 a 74 años de edad (183.03) y las de 50 a 59 años con 172.81 egresos hospitalarios. Como se puede observar, de los 20 a los 64 años de edad, la tasa muestra una tendencia al alza y desciende a partir de los 65 años. Destaca la importancia de la autoexploración, al observar que cinco de cada 100 mil mujeres de 20 a 29 años y 36 del grupo de 30 a 39 años, egresen por esta enfermedad, a pesar de que las mastografías de tamizaje se realizan a partir de los 40 años en el sector público de salud.

Otra medida que permite observar el impacto del cáncer de mama entre las mujeres, es la tasa de letalidad hospitalaria, con la cual se obtiene el número de personas fallecidas por esta enfermedad respecto del total de egresos hospitalarios.

Para 2012, se observó que a partir de los 40 años esta tasa aumentó conforme se incrementó la edad de la mujer, y alcanza su punto máximo en aquellas de 80 años y más, al fallecer 10 de cada 100 mujeres con cáncer. Esto se puede explicar considerando que a mayor edad es más probable que junto con el cáncer estén presentes otras enfermedades crónico-degenerativas que dificulten la respuesta del cuerpo ante las opciones terapéuticas (cirugía, quimioterapia o radioterapia) y ante la agresividad del propio tumor.

Por otra parte, la tasa de mortalidad observada por cáncer de mama, durante los últimos 6 años en México, no ha mostrado grandes variaciones; de forma general de 2007 a 2011, 14 de cada 100 mil mujeres de 20 años y más han fallecido por esta enfermedad, mientras que para 2012, hay un ligero incremento (15 de cada 100 mil mujeres).

Por grupos de edad, los fallecimientos de mujeres de 20 años y más muestran un incremento conforme aumenta la edad. Entre las mujeres de 40 a 49 años, la tasa de mortalidad observada por cáncer de mama es de 14.36 y de 29.50 para las mujeres de 50 a 59 años; en las de 75 a 79 años es de 47.27, alcanzando la tasa de mortalidad más alta en el grupo de 80 años y más con 64 fallecimientos por cada 100 mil mujeres de ese grupo de edad.

Por entidad federativa, Coahuila tiene la tasa más alta de mortalidad por cáncer de mama entre mujeres mayores de 20 años, con 28.58 por cada 100 mil, superando ligeramente al Distrito Federal, con 20.12 y a Sonora con 19.75 fallecimientos por cada 100 mil mujeres. Por otro lado, Quintana Roo, Campeche y Oaxaca, son los estados con las tasas más bajas (8.00, 7.60 y 7.13 por cada 100 mil mujeres de 20 años y más, respectivamente). De manera general, se observa que en el norte del país, así como en Jalisco, Colima, Aguascalientes, Morelos y el Distrito Federal, presentan tasas superiores a 15.92, mientras en el sur, no rebasan el 10.69.

El cáncer de mama, es uno de los cánceres que junto con el cervicouterino, tienen tasas de curación elevadas cuando se detectan de forma temprana y se tratan adecuadamente, por tal motivo, un diagnóstico de cáncer de mama no debe significar una sentencia de muerte.

México implementa una estrategia combinada en la cual se promueve la autoexploración mamaria y la mastografía de tamizaje, tratando de cubrir a la mayor cantidad posible de mujeres de 40 años y más, que como se observa, son las que tienen mayor riesgo de padecerlo. El Programa Secto-

rial de Salud 2013-2018, plantea dentro de la Estrategia 2.5 Mejorar el proceso para la detección y atención de neoplasias malignas, principalmente cáncer cérvico-uterino, de mama y próstata, la promoción y focalización de acciones para la detección temprana de esta enfermedad y como parte de las estrategias transversales con perspectiva de género, el desarrollo de protocolos y códigos de conducta para los prestadores de servicios de salud, con la finalidad de que brinden una atención sin discriminación ni misoginia (Gobierno de la República, 2013).

En México sólo 10 por ciento de los casos de cáncer de mama son detectados en etapa uno, esto es con un tumor de menos de dos centímetros. El 75 por ciento de los casos son descubiertos hasta la tercera etapa, lo que disminuye las posibilidades de recuperación total de un 85 por ciento en la primera etapa hasta un 35 por ciento.

El cáncer de mama es el cáncer más frecuente en las mujeres, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. La incidencia éste cáncer está aumentando en el mundo en desarrollo debido a la mayor esperanza de vida, el aumento de la urbanización y la adopción de modos de vida occidentales.

El tumor maligno de mama no se puede prevenir, sin embargo, se estima que el cáncer de mama tiene un índice de curación del 97 por ciento si se detecta en etapas tempranas. Cuando el tumor no se detecta precozmente, la tasa de curación baja circunstancialmente, en estos casos el índice de curación se reduce a un 60 por ciento; además, en estos casos, existen mayores probabilidades de tener que realizar tratamientos más radicales, por ejemplo, reseca la mama entera, cuando la enfermedad se detecta en etapas avanzadas.

Al respecto resalta las acciones del Instituto Nacional de Cancerología, pilar fundamental en la lucha contra el cáncer de mama, quien anuncio la incorporación de la atención del cáncer de mama como uno de los beneficios que ofrece el Seguro Popular, con lo cual se estima se beneficiarán las mujeres de 10 millones de familias mexicanas.

No obstante lo anterior, aún queda mucho por hacer, ya que es frecuente el reporte de subutilización de mastógrafos a falta de recursos humanos capacitados para la lectura e interpretación de las pruebas de diagnóstico.

Según el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, para reducir la muerte de mujeres por Cán-

cer de Mama, se requiere tener cinco veces más equipo y personal capacitado que permita tomar mastografías a 7 de cada 10 mexicanas mayores de 50 años de edad.

Tristemente, hoy día en nuestro país el 90 por ciento de los casos detectados se hacen en las etapas IV y V, lo que explica en buena medida que sigamos perdiendo una gran cantidad de mujeres por este terrible mal.

Ante ello, el Estado y la sociedad mexicana debemos unirnos y redoblar esfuerzos para revertir esta situación. Necesitamos invertir y fortalecer los programas de prevención y atención especializada de salud y de educación para incrementar el acceso oportuno a la detección, al diagnóstico temprano y al tratamiento adecuado.

En lo que se refiere al cáncer cérvico-uterino según la Organización Mundial de la Salud, es la segunda mayor causa de mortalidad femenina por cáncer en todo el mundo, con aproximadamente más de 300,000 muertes al año. Asimismo se reconoce que el 80 por ciento de los casos corresponden a los países en vías de desarrollo.

En México, esta enfermedad fue la primera causa de muerte entre las mujeres mexicanas con cáncer, ocupando un 16.6 por ciento respecto a otros cánceres, causando anualmente la muerte prematura de 4,500 mujeres aproximadamente al año. Cabe señalar, que la mayoría de las mujeres que desarrollan este cáncer tienen entre 40 y 50 años de edad, sin embargo, cada vez es más común la presencia de esta enfermedad en mujeres jóvenes de edades entre 20 y 30 años.

Entre los factores de riesgo conocidos para el desarrollo de esta enfermedad se encuentran el inicio de las relaciones sexuales antes de los 18 años, tener algún parto antes de los 18 años, tener múltiples parejas sexuales o que la pareja sexual tenga relaciones sexuales con otras mujeres; asimismo la multiparidad, el tabaquismo, la inmunodepresión y la deficiencia vitamínica.

La incidencia de esta enfermedad es más común en mujeres jóvenes sexualmente activas, de entre 18 y 30 años de edad, después de los 30 años disminuye la incidencia, pero se vuelve a presentar después de los 45 años lo que sugiere que la infección fue a una temprana edad.

Desafortunadamente y debido a la falta de una cultura de la prevención y a políticas públicas en materia de salud con un enfoque de género; la mayoría de los casos se auto-de-

tecta y sólo un 10 por ciento de todos los casos se identifican en una etapa temprana.

El cáncer cérvico-uterino y el cáncer de mama son de los tipos de cáncer más fáciles de detectar, diagnosticar y prevenir debido a que su desarrollo es gradual pero indicativo; la prevención es la herramienta más importante en la lucha contra el cáncer cérvico-uterino y de mama; sin embargo, la falta de información adecuada y la carencia de un enfoque de género en la elaboración de políticas públicas en materia de salud, deja en desventaja no solo a la mujer frente a estas enfermedades graves, sino también a la sociedad en su conjunto.

Afortunadamente el cáncer cérvico-uterino también se diagnostica fácilmente a través de estudios de laboratorio como el papanicolaou y la colposcopia, siempre y cuando se realicen periódicamente; pero esto no se hace. Por esto en esa etapa es donde mayormente requiere la mujer mexicana de información de calidad en cuestión de acceso a servicios de salud integral, salud sexual y reproductiva; con una atención integral especializada, humanizada y más incluyente y participativa.

Es importante lograr una participación activa de la comunidad en la solución de estos problemas de salud, la cual se podrá lograr, entre otras vías, mediante la educación, las acciones de promoción, difusión e información de los factores de riesgo, así como la concienciación en el auto cuidado. El cáncer mamario y el cérvico-uterino son enfermedades curables cuando se les diagnostica y trata en forma temprana. La información y el estudio son las dos palabras mágicas que pueden salvar muchas vidas.

Destaca la enorme cantidad de programas, campañas, acciones y demás que, múltiples y diversas instancias promueven, todas, con un noble y enorme interés y propósito. No obstante, sin dejar de reconocer las acciones, su esfuerzo y logros, de todas y cada una de ellas; es evidente la fragmentación y parcialización de las acciones, por carecer de una coordinación y alineación integral nacional; por lo que, hasta hoy, no han logrado una más contundente capitalización del esfuerzo y han obtenido una débil e insuficiente incidencia en la promoción, participación y responsabilidad ciudadana y por ende en el abatimiento del número de enfermos y muertes provocados por el cáncer de mama, el cérvico-uterino y el de próstata.

Es clave el fortalecimiento de las acciones de la promoción de la salud, prevención de enfermedades, control de riesgos

sanitarios, la cultura de la salud y la detección y tratamiento oportunos, los cuales estén orientados a reducir y eliminar el impacto que tienen estas enfermedades.

Es imprescindible fortalecer las alianzas y crear los consensos con los diferentes sectores como son: dependencias de la administración pública federal, para potenciar las acciones y recursos transversales; con el poder legislativo para sumar voluntades, que permitan la obtención de recursos para atender las necesidades de salud; con las organizaciones de la sociedad civil para fortalecer la base social y su sentido de corresponsabilidad y compromiso comunitario; con los gobiernos estatales y municipales, para alinear recursos y establecer acciones orientadas a resultados; y con el sector privado, para promover su participación e inversión, que en conjunto permita la suma de esfuerzos y la alineación de recursos para fortalecer la oferta de los servicios y contribuir a mejorar la calidad del sistema nacional de salud.

La salud debe ser atendida no sólo como un valor biológico sino como un bien social y cultural, tutelado por nuestra Carta Magna, regulada por la Ley General de Salud y vigilada por nuestro Sistema Nacional de Salud, por tanto, es indispensable detectar en etapa temprana y atender especialmente el cáncer de mama y cérvico-uterino de toda mujer mexicana desde la más joven hasta la más adulta, sin distinción de clase social; que se encauce no sólo a la mujer de la ciudad, a la profesionista, a la empleada o desempleada, sino también aquellas que viven en el campo, a la analfabeta, a la de escasos recursos socioculturales y económicos, pues las enfermedades no hacen distinciones, independientemente de que como garantía social se debe hacer efectivo el derecho a la atención médica especializada y gratuita cuando así sea necesario.

Compañeros diputados, la presente iniciativa tiene como objeto fomentar la prevención, detección y atención especializada del cáncer de mama y del cáncer cérvico-uterino, causantes de la muerte de un gran número de mujeres, por ello es que propongo dos adiciones a la Ley General de Salud, como una inquietud y reclamo de todas aquellas mujeres mexicanas a quienes representamos.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto por la que se reforma el artículo 3o. de la Ley General de Salud

**Artículo Primero.** Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XVIII convirtiendo la actual en XXIX del artículo 3o. de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 3o. En los términos de esta ley, es materia de salubridad general:

I. a XXVII Bis. ...

**XXVIII. El Programa Nacional de Prevención, Detección Temprana, Atención Integral y Especializada, así como del control del Cáncer Mamario y Cérvico-Uterino;**

XXIX. Las demás materias que establezca esta ley y otros ordenamientos legales, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 4o. constitucional.

### Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2015.— Diputados: Claudia Sánchez Juárez (rúbrica).»

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

---

## LEY DE VIVIENDA

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Vivienda, a cargo de la diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada federal Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asam-

blea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 47, 59, 65 fracción II y 87 fracciones III y V de la Ley de Vivienda, en base a la siguiente:

### Exposición de Motivos

El derecho a una vivienda digna y decorosa es una prerrogativa fundamental para todos los ciudadanos. Tener un lugar para habitar es una premisa para que otros derechos como la educación, la salud y el empleo puedan concretarse, adquirir un espacio digno para vivir es, quizás, el aspecto más importante en la generación del patrimonio familiar.

En las tres recientes administraciones federales, el gobierno mexicano ha dado énfasis a las políticas de vivienda, particularmente para los sectores menos favorecidos del país. Esto nos ha permitido avanzar como país de manera más decidida al objetivo de que cada familia mexicana cuente con una vivienda digna y decorosa, derecho consagrado en nuestra Carta Magna desde 1917.

En los últimos años, como nunca antes, los mexicanos hemos tenido acceso a una amplia oferta de créditos. Se han entregado más de 6 millones de créditos y subsidios, lo que representa la operación de vivienda más grande de la historia.

No obstante, las condiciones que las instituciones gubernamentales y crediticias establecen, han dificultado el acceso a este tipo de beneficios a todas esas familias mexicanas cuya principal fuente de ingreso proviene de las remesas que nuestros connacionales envían desde el extranjero.

Según la información del Anuario de Migración y Remesas México 2015 que edita la Secretaría de Gobernación, por medio del Consejo Nacional de Población y con la colaboración de la Fundación BBVA Bancomer; el 14.4% de las remesas que se enviaron a México en 2013 se utilizaron para comprar o mejorar vivienda, ocupando el cuarto lugar de uso que le dan las familias que reciben ese recurso, solo atrás del pago de deudas, manutención (alimentación y renta) y adquisición de vehículos o aparatos eléctricos.

No obstante a los avances logrados en materia de vivienda, persiste el reto de ampliar las posibilidades de acceso a una vivienda a una mayor población de ingresos medios y bajos, que demandan apoyos para construir o remodelar su vivienda; anticipándonos con ello a las tendencias demográficas y haciendo frente al rezago existente, lo que supone, entre otras cosas, multiplicar los recursos de inversión



y aprovechar el potencial que tienen las remesas en la conformación del patrimonio de millones de mexicanos.

Solo en el año 2014, se recibieron en México cerca de 23,500 millones de dólares por este concepto, ubicándonos como el quinto lugar entre los países receptores de remesas en el mundo.

Por muchos años el ingreso de divisas por concepto de remesas ha sido la segunda fuente de ingresos más importante para el país, solo por debajo de los recursos provenientes del petróleo. Sin embargo, como consecuencia del desplome de los precios del crudo, y de acuerdo a cifras del Banco de México (Banxico), los dólares que ingresó México por concepto de remesas familiares de enero a octubre de 2015 superaron a las entradas generadas por exportaciones de petróleo y sus derivados en el mismo periodo, por primera vez en la historia. Los envíos de dinero realizados por emigrantes mexicanos sumaron 20,696 millones de dólares en los primeros diez meses del año, lo que representó un crecimiento de 5.4% con respecto al mismo periodo de 2014.

Estos flujos fueron 46 millones más que lo ingresado por ventas al extranjero de crudo y productos petroleros, los cuales sumaron 20,649 millones de dólares en el mismo tiempo y que significó un desplome de 44.1% anual, el peor desde 2009 para un periodo igual. Las remesas familiares nunca habían rebasado a las exportaciones petroleras para un periodo de enero a octubre desde que tiene registro disponible el banco central, a partir de 1995.

Cabe comentar que por parte de ONU-Hábitat y el Fondo de Desarrollo Local de Nicaragua, se implementó, entre abril de 2008 y marzo de 2010, un proyecto piloto para determinar si las remesas son una fuente de ingresos que debe ser considerada al ofrecer crédito para mejoramiento de vivienda a familias de bajos ingresos. El crédito fue acompañado de asistencia técnica en construcción ofrecida a los clientes del Fondo, lo cual fue necesario para presupuestar la cantidad de dinero requerido a solicitar.

En general, el piloto en Nicaragua presenta evidencia que respalda la conveniencia de la inclusión de las remesas en el cálculo de la capacidad de pago de familias de bajos ingresos que necesitan un crédito para mejorar sus viviendas, especialmente cuando no hay una crisis financiera que impacta estas remesas (como la de 2009). Ello permite que estas familias califiquen para un crédito o que el monto del crédito sea mayor al que podrían obtener sin incluir las re-

mesas. El ofrecer crédito a familias que cuentan con otros ingresos o que cuentan con más de una fuente de remesas puede ayudar a bajar el riesgo en la colocación de créditos.

En los tiempos difíciles que atraviesa la economía nacional, no podemos dejar de aprovechar de mejor manera, y en beneficio de las familias mexicanas, esos recursos que con tanto sacrificio envían nuestros connacionales desde el extranjero; y es sin duda en la conformación de un patrimonio familiar sólido en donde ese dinero puede encontrar un mejor destino.

La reforma que se propone a los artículos 47, 59, 65 fracción II y 87 fracciones III y V de la Ley de Vivienda busca contribuir con este propósito, incluyendo a las remesas como una de las fuentes para el financiamiento de la Vivienda en nuestro país, y con el propósito de que las autoridades competentes generen políticas y programas que faciliten e incentiven su utilización en el otorgamiento de créditos destinados a las distintas modalidades de vivienda.

Como representantes populares debemos estar conscientes de la importancia que tiene la vivienda para el nivel de bienestar de los mexicanos, refrendemos nuestro compromiso de ampliar de manera considerable el acceso al financiamiento a más segmentos de la población para que puedan acceder a una vivienda, siempre en un contexto de desarrollo ordenado, racional y sustentable.

El hecho de que cada vez más familias cuenten con una vivienda digna es imprescindible en la permanente construcción de un país democrático y justo, que aspira alcanzar un desarrollo humano sustentable a través del fortalecimiento patrimonial de sus familias.

Por lo expuesto y con el fundamento legal referido en el proemio del presente documento, presento ante esta soberanía el siguiente proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 47, 59, 65 fracción II y 87 fracciones III y V de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:

### Capítulo I De las Disposiciones Generales para el Financiamiento de la Vivienda

**Artículo 47.** ...

La Comisión fomentará esquemas financieros y programas que combinen recursos provenientes del crédito, ahorro, **remesas**, subsidio y otras aportaciones, para generar opciones que respondan a las necesidades de vivienda de los distintos sectores de la población, preferentemente de los que se encuentren en situación de pobreza y a los productores sociales.

### Capítulo III Del Ahorro para la Vivienda

**Artículo 59.** Para el otorgamiento del financiamiento destinado a los distintos tipos, modalidades y necesidades de vivienda, se fomentarán programas que incorporen el ahorro previo de los beneficiarios, **así como el uso de remesas**, aprovechando a las instituciones de crédito y a las instancias de captación de ahorro popular, particularmente las entidades de ahorro y crédito popular autorizadas por las leyes aplicables en la materia.

Para tales efectos, el Ejecutivo federal concertará con las instituciones del sector financiero, las facilidades y estímulos para implementar los programas de ahorro, enganches y financiamiento para la adquisición y **mejora** de vivienda.

### Título Quinto Del Suelo

#### Capítulo Único

**Artículo 65.** Los apoyos e instrumentos que el Gobierno Federal establezca en materia de suelo, se dirigirán a:

I. ... y

II. Fomentar esquemas y programas que contemplen recursos provenientes de crédito, ahorro, **remesas** y subsidio, para la adquisición de suelo.

**Artículo 87.** Las políticas y programas dirigidos al estímulo y apoyo de la producción social de vivienda y a la vivienda de las comunidades rurales e indígenas deberán:

I. a II. ...

III. Ofrecer apoyos y asistencia técnica, social, jurídica y financiera que combine el ahorro, el crédito, **las remesas** y el subsidio con el trabajo de los beneficiarios en los distintos tipos y modalidades de vivienda;

IV. ...

V. Focalizar preferentemente a la mujer sostén de la familia, las acciones de fomento y apoyo, otorgándoles el poder de decisión con relación al ahorro, el crédito, **las remesas** y el subsidio, y

VI. ...

#### Transitorio

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

Palacio Legislativo Federal, a 9 de diciembre de 2015.— Diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Vivienda, para dictamen.**