



LXI LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

# Diario de los Debates

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

Poder Legislativo Federal, LXI Legislatura

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

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente  Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín	Director del Diario de los Debates Jesús Norberto Reyes Ayala
Año II	México, DF, miércoles 15 de diciembre de 2010	Sesión No. 40 Anexo I

## SUMARIO

Iniciativas con proyecto de ley o decreto, con el turno correspondiente, consignadas en el orden del día del 15 de diciembre de 2010, para dar cumplimiento al primer resolutivo del acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

### LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

Del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con relación a las políticas de prevención y las formas de participación de la comunidad y la sociedad civil. Turnada a la Comisión de Seguridad Pública.....

19

### ARTICULOS 61 Y 112 CONSTITUCIONALES

Del diputado Gustavo González Hernández que reforma los artículos 61 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fuero constitucional e inmunidad parlamentaria. Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.....

22

### LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

Del diputado Juan José Cuevas García que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con relación a montos en jubilaciones y pensiones. Turnada a las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Trabajo y Previsión Social. . . . . **27**

### LEY DE COORDINACION FISCAL

Del diputado Sergio Gama Dufour que reforma los artículos 33 a 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, sobre drenajes sanitarios y pluviales. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . **30**

### LEY GENERAL DE SALUD

Del diputado Miguel Antonio Osuna Millán que adiciona el artículo 66 Bis a la Ley General de Salud, en materia de medicamentos para la población infantil. Turnada a la Comisión de Salud. . . . . **32**

### LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Del diputado Pedro Vázquez González que reforma y adiciona los artículos 23, 25 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, sobre la evaluación y desempeño de programas prioritarios elaborados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Turnada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. . . . . **34**

### LEY GENERAL DE TURISMO

Del diputado Miguel Antonio Osuna Millán que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, en materia del turismo de la salud. Turnada a la Comisión de Turismo. . . . . **36**

### LEY GENERAL DE SALUD

De la diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo que reforma los artículos 2, 27, 61 y 68 de la Ley General de Salud, para incluir la infertilidad como enfermedad y subsidiar por los sistemas de seguridad social, los tratamientos de fertilización para hombres y mujeres. Turnada a la Comisión de Salud. . . . . **38**

### LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS - LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

Del diputado Sergio Arturo Torres Santos que reforma los artículos 88 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y 14 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para que armas decomisadas y examinadas por la Secretaría de la Defensa Nacional y sean consideradas útiles se donarán a instituciones policiales estatales o municipales. Turnada a las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, y de Seguridad Pública. . . . . **39**

## LEY PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS

De la diputada Olivia Guillén Padilla que reforma los artículos 5o. y 6o. de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas, para que se homologue en todo el país el término de trata de personas. Turnada a la Comisión de Derechos Humanos. . . . . 42

## ARTICULO 20 CONSTITUCIONAL

De la diputada Rosario Ortiz Yeladaqui que reforma el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de defensa de los derechos humanos de las víctimas del delito y los sujetos imputados. Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. . . . . 45

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

Del diputado Arturo Zamora Jiménez que reforma los artículos 11 y 22 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para adicionar como obligación de los padres el inscribir a los niños y niñas en el Registro Civil de manera oportuna como componente esencial del derecho a la identidad. Turnada a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables. . . . . 47

## LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES

Del diputado Carlos Oznerol Pacheco Castro que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, con relación a la realización de acciones de inspección y vigilancia en materia de pesca y acuicultura a pescadores ribereños. Turnada a la Comisión de Pesca. . . . . 49

## ARTICULOS 70 Y 77 CONSTITUCIONALES

Del diputado Reginaldo Rivera de la Torre que reforma los artículos 70 y 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que cada una de las Cámaras del Poder Legislativo debe estar facultada para emitir su reglamento y las normas para regular su régimen interno. Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. . . . . 52

## CODIGO PENAL FEDERAL

Del diputado Josué Cirino Valdés Huevo que reforma el artículo 225 del Código Penal Federal, que establece entre los delitos contra la administración de justicia dar a conocer a quien no tenga derecho documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa. Turnada a la Comisión de Justicia. . . . . 57

## ARTICULO 5o. CONSTITUCIONAL

Del diputado Miguel Angel Riquelme Solís que reforma el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la constancia de “no antecedentes penales”. Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. . . . . 59

ARTICULOS 26 Y 74 CONSTITUCIONALES - LEY DE PLANEACION -  
LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

De la diputada María del Carmen Izaguirre Francos que reforma artículo 26, y se adicionan un quinto párrafo al Apartado A del artículo 26 y una fracción III al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversas disposiciones de las Leyes de Planeación, y Orgánica de la Administración Pública Federal, sobre el Plan Nacional de Desarrollo. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Hacienda y Crédito Público, y de Gobernación. **68**

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS  
TRABAJADORES DEL ESTADO

Del diputado Fernando Espino Arévalo que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia pensionaria. Turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Seguridad Social. . . . . **72**

LEY ORGANICA DEL BANCO DEL AHORRO NACIONAL  
Y SERVICIOS FINANCIEROS

De la diputada María de Lourdes Reynoso Femat que reforma el artículo 7o. de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, para que personas, en especial del segmento popular, cuenten y accedan a servicios financieros. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . **80**

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS  
TRABAJADORES DEL ESTADO

Del diputado Gerardo Leyva Hernández que reforma el artículo cuadragésimo tercero transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para permitir que los trabajadores que perciben sus ingresos por el régimen de honorarios puedan gozar de los beneficios de la seguridad en el Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE). Turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Trabajo y Previsión Social, y de Seguridad Social. . . . . **82**

LEY DEL TERCER EMPLEO

De diputados del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, que expide la Ley del Tercer Empleo. Turnada a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, y de Atención a Grupos Vulnerables, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. . . . . **85**

LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD

Del diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar que reforma el artículo 4 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, para redefinir las atribuciones del Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve), a fin de que adopte un papel más preponderante en la elaboración de propuestas y recomendaciones de empleo al integrar un

catálogo nacional de programas para el empleo y autoempleo juvenil. Turnada a la Comisión de Juventud y Deporte. . . . .	89
<b>LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES</b>	
Del diputado Leobardo Soto Martínez que reforma el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, sobre la forma de pago de créditos otorgados a los trabajadores. Turnada a las Comisiones Unidas de Vivienda, y de Trabajo y Previsión Social. . . . .	92
<b>ARTICULOS 73, 76 Y 133 CONSTITUCIONALES</b>	
Del diputado Bernardo Margarito Téllez Juárez que reforma los artículos 73, 76 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que traslada la facultad exclusiva del Senado de la República de analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal, así como la de aprobar y sancionar los tratados internacionales que el Estado mexicano celebre, a las facultades del Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Senadores). Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. . . . .	93
<b>ARTICULO 117 CONSTITUCIONAL</b>	
Del diputado Gerardo del Mazo Morales que reforma el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la regulación y vigilancia de los mecanismos por medio de los cuales los gobiernos estatales contratan deuda para allegarse recursos. Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. . . . .	96
<b>LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA</b>	
Del diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar que adiciona el artículo 32 Bis a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en relación a la política presupuestal que posibilite incrementar los recursos asignados a la alfabetización y el combate del rezago educativo. Turnada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. . . . .	98
<b>LEY DEL SERVICIO MILITAR NACIONAL</b>	
Del diputado Bernardo Margarito Téllez Juárez que expide la Ley del Servicio Militar Nacional. Turnada a la Comisión de Defensa Nacional, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. . . . .	100
<b>LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO</b>	
De la diputada Laura Felicitas García Dávila que reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para que la dependencia o entidad morosa asumirá la responsabilidad y las consecuencias legales que resulten por su incumplimiento a esta ley. Turnada a la Comisión de Seguridad Social. . . . .	107

## ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

Del diputado Víctor Alejandro Balderas Vaquera que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la implantación del servicio profesional de carrera en la administración pública municipal. Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. . . . . **109**

## LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE

De la diputada Olivia Guillén Padilla que reforma el artículo 112 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para apoyar el financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente. Turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales. . . . . **111**

## LEY QUE CREA EL FIDEICOMISO QUE ADMINISTRARA EL FONDO DE APOYO SOCIAL PARA EX TRABAJADORES MIGRATORIOS MEXICANOS

Del diputado José M. Torres Robledo que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, sobre los requisitos formales para que los trabajadores y sus familias para recuperar los recursos disponibles del fideicomiso. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . **114**

## LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

De la diputada Elsa María Martínez Peña que reforma el artículo 20 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para prevenir y atender la violencia ejercida contra migrantes nacionales y extranjeros. Turnada a la Comisión de Seguridad Pública. . . . . **117**

## CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

De la diputada Olivia Guillén Padilla que reforma los artículos 46 y 46-A del Código Fiscal de la Federación, sobre la reposición del procedimiento de la visita domiciliaria. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . **120**

## LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Del diputado Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín que reforma el artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, referente a la exención del pago de impuestos del transporte marítimo internacional de bienes prestado por personas residentes en el extranjero. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. **123**

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

Del diputado José del Pilar Córdova Hernández que reforma el artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, respecto al

trabajo en las comisiones de la Cámara de Diputados. Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. . . . . 125

#### LEY DEL SEGURO SOCIAL

De la diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo que reforma los artículos 203 y 204 y deroga el 213 de la Ley del Seguro Social, para hacer uniforme la normatividad acerca del servicio de guarderías con lo que disponen todas las leyes de orden general en lo que corresponda. Turnada a la Comisión de Seguridad Social. . . . . 126

#### LEY QUE CREA LA UNIVERSIDAD DEL CONOCIMIENTO A DISTANCIA

De la diputada Margarita Gallegos Soto que expide la Ley que crea la Universidad del Conocimiento a Distancia. Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. . . . . 128

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

De la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para que en el funcionamiento y organización de la Cámara de Diputados se consideren los siguientes principios rectores: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género. Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. . . . . 149

#### LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

Del diputado Arturo Zamora Jiménez que reforma el artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para incluir dentro de la carrera judicial a los secretarios generales de Acuerdos de Sala Regional, así como los secretarios auxiliares, tanto de Sala Superior como de Sala Regional. Turnada a la Comisión de Justicia. . . . . 153

#### ANEXO II

#### LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Del diputado Enrique Torres Delgado que reforma el artículo 5o. de la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, que crea el Apoyo para el Desarrollo Comunitario, mejoramiento del entorno urbano y rescate de espacios públicos para el fortalecimiento del tejido social y la prevención del delito. Turnada a la Comisión de Participación Ciudadana. . . . . 155

## CODIGO CIVIL FEDERAL

Del diputado Arturo Zamora Jiménez que reforma el artículo 705 del Código Civil Federal, a fin de hacer más expedito el trámite de la presunción de muerte de aquellas personas que desaparezcan con motivo de la comisión de delitos en materia de secuestro, así como en el caso de miembros de corporaciones de seguridad pública o de las fuerzas armadas que sean sustraídos en el ejercicio de sus funciones, y para aquellos casos en que la desaparición sea consecuencia de incendio, explosión, terremoto o catástrofe aérea o ferroviaria. Turnada a la Comisión de Justicia. . . . . **158**

## LEY ORGANICA DE SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL

Del diputado Enrique Torres Delgado que reforma el artículo 4o. de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, que propone que el interesado pueda realizar una serie de depósitos calculados en base a sus ingresos y a partir de allí generar un historial que sirva para comprobar ingresos y al mismo tiempo como enganche. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . **160**

## LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL - LEY DE AEROPUERTOS

Del diputado Arturo Zamora Jiménez que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal; y de Aeropuertos, para el mejor funcionamiento de los permisionarios del autotransporte federal de turismo. Turnada a la Comisión de Transportes. . . . . **163**

## LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PUBLICO

De la diputada Olivia Guillén Padilla que reforma el artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para eliminar prácticas que atenten contra el sector lechero. Turnada a la Comisión de la Función Pública. . . . . **165**

## LEY FEDERAL SOBRE METROLOGIA Y NORMALIZACION

De la diputada Olivia Guillén Padilla que reforma los artículos 44 y 51-A de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, para fomentar el consumo de productos y servicios mexicanos. Turnada a la Comisión de Economía. . . . . **169**

## LEY DE COORDINACION FISCAL

Del diputado Martín Rico Jiménez que reforma el artículo 47 de la Ley de Coordinación Fiscal, a fin de permitir al gobierno federal tener los instrumentos jurídicos promueva una mayor transparencia y rendición de cuentas de las entidades federativas en el uso, destino y aplicación de los recursos fiscales que les son transferidos a través del ramo 33. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . **172**

ARTICULO 41 CONSTITUCIONAL - CODIGO FEDERAL DE  
INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia que reforma los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para prohibir el financiamiento privado en los procesos electorales. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación. . . . . **176**

LEY GENERAL DE TURISMO

Del diputado César Daniel González Madruga que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, en materia de adaptación, mitigación y vulnerabilidad en materia de cambio climático. Turnada a la Comisión de Turismo. . . . . **182**

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS

De la diputada Blanca Estela Jiménez Hernández que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para separar las competencias de la Secretaría General de la Cámara de Diputados. Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. . . . . **185**

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA  
VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES -  
LEY ORGANICA DE SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL

De la diputada Gloria Trinidad Luna Ruiz que reforma los artículos 42 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y 2o. de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, en materia de vivienda accesible y adaptable. Turnada a las Comisiones Unidas de Vivienda, y de Hacienda y Crédito Público. . . . . **191**

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Del diputado Raúl Gerardo Cuadra García que reforma el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, para fomentar la incorporación y permanencia laboral de trabajadores mayores de cuarenta años. Turnada a la Comisión de Trabajo y Previsión Social. . . . . **193**

ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL - LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Del diputado Enrique Torres Delgado que reforma los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 170 de la Ley Federal del Trabajo, a fin de garantizar la permanencia en el empleo para las madres trabajadoras. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Trabajo y Previsión Social. . . . . **195**

## LEY DEL SEGURO SOCIAL

Del diputado Miguel Angel García Granados que adiciona el artículo 40 G a la Ley del Seguro Social, con el propósito de incentivar la generación de fuentes de empleo. Turnada a las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Trabajo y Previsión Social. . . . . **197**

CODIGO CIVIL FEDERAL - CODIGO FEDERAL DE  
PROCEDIMIENTOS CIVILES - CODIGO PENAL FEDERAL -  
LEY FEDERAL DEL TRABAJO LEY PARA LA PROTECCION  
DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

De diputados de la Comisión Especial para la Familia, que reforma y adiciona diversas disposiciones de los Códigos Civil Federal, Federal de Procedimientos Civiles, y Penal Federal, así como de las Leyes Federal del Trabajo, y para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para crear el Registro Público Federal de Deudores Alimentistas. Turnada a las Comisiones Unidas de Justicia, de Trabajo y Previsión Social, y de Atención a Grupos Vulnerables. . . . **199**

## LEY DE COORDINACION FISCAL

De la diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso que reforma los artículos 25 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, con la finalidad de establecer un término para el ejercicio de los recursos por concepto de aportaciones y de esta manera determinar que a más tardar el 31 de diciembre de cada año en el que se otorguen los recursos a los estados, municipios y el Distrito Federal éstos deberán ejercerlos oportunamente. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . **202**

## LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

Del diputado Fermín Montes Cavazos que reforma los artículos 119 y 121 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, a fin de desregular la actividad forestal en materia de sanidad y control de plagas. Turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales. . . . . **204**

## LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Del diputado Martín García Avilés que reforma el artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para otorgar exenciones fiscales que mejoren las condiciones de competitividad a artesanos productores. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . **207**

LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLOGICAS,  
ARTISTICOS E HISTORICOS

Del diputado Carlos Oznerol Pacheco Castro que reforma el artículo 10 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, a fin de reglamentar los procedimientos mediante los cuales los ciudadanos puedan ser auxiliados por el Estado en el proceso de restauración y preservación del patrimonio.

<p>nio. Turnada a las Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, y de Cultura. . . . .</p>	<b>209</b>
<p><b>LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</b></p>	
<p>Del diputado Pedro Vázquez González que reforma el artículo 54 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para que el área de Comunicación Social de la Cámara de Diputados publique mensualmente, los boletines necesarios para dar a conocer los avances del trabajo legislativo, a través de las páginas web de los principales medios de comunicación nacionales, así como a través de la prensa escrita, y en sus respectivos sitios web. Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. . . . .</p>	<b>211</b>
<p><b>ARTICULOS 73, 81, 82, 84, 85 Y 99 CONSTITUCIONALES - CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES - LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL</b></p>	
<p>De la diputada Elsa María Martínez Peña que reforma los artículos 73, 81, 82, 84, 85 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para instaurar la figura de “vicepresidencia de la república” en los Estados Unidos Mexicanos. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación. . . . .</p>	<b>212</b>
<p><b>LEY DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA JUVENTUD</b></p>	
<p>Del diputado César Daniel González Madruga que expide la Ley de Desarrollo Integral de la Juventud. Turnada a la Comisión de Juventud y Deporte, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. . . . .</p>	<b>217</b>
<p><b>LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS - LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS</b></p>	
<p>De la diputada Mary Telma Guajardo Villarreal que reforma los artículos 7o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para regular la protesta de decir verdad de los servidores públicos que comparecen a las Cámaras del Congreso de la Unión. Turnada a las Comisiones Unidas de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, y de la Función Pública. . . . .</p>	<b>223</b>
<p><b>LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE</b></p>	
<p>Del diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez que reforma los artículos 183 y 183 Bis de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en materia de seguridad y soberanía alimentaria. Turnada a la Comisión de Desarrollo Rural. . . . .</p>	<b>225</b>

## LEY DE VIVIENDA

De la diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Vivienda, para cambiar la denominación de la Comisión Intersecretarial de Vivienda por la de Comisión Intersectorial de Vivienda. Turnada a la Comisión de Vivienda. . . . . 228

## LEY QUE CREA EL FIDEICOMISO QUE ADMINISTRARA EL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE SOCIEDADES Y COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRESTAMO Y DE APOYO A SUS AHORRADORES

De la diputada Sofía Castro Ríos que reforma los artículos 5o., 8o., 10 y 11 de la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores, en relación con las cajas de ahorro. Turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Fomento Cooperativo y Economía Social. . . . . 233

## LEY DE AVIACION CIVIL - LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

De la diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso que reforma los artículos 61 de la Ley de Aviación Civil y 7o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, sobre las obligaciones de los proveedores de transporte aéreo comercial, nacionales o extranjeros, a cubrir o reembolsar al usuario. Turnada a las Comisiones Unidas de Transportes, y de Economía. . . . . 236

## LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Del diputado David Hernández Pérez que reforma los artículos 179, 180 y 995 de la Ley Federal del Trabajo, materia de trabajo infantil. Turnada a la Comisión de Trabajo y Previsión Social. . . . . 238

## LEY PARA REGULAR LAS SOCIEDADES DE INFORMACION CREDITICIA

Del diputado Carlos Luis Meillón Johnston que reforma el artículo 23 de la Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia, reducir el tiempo de conservación de los registros de las sociedades de información crediticia, y de los registros de saldos residuales de cuantías mínimas. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . 240

## LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL

Del diputado Adolfo Rojo Montoya que reforma el artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para que los conductores del transporte público federal, que circulan por las carreteras federales deberán portar certificado médico expedido por una institución pública de salud. Turnada a la Comisión de Transportes. . . . . 242

LEY FEDERAL DEL TRABAJO - LEY DEL SEGURO SOCIAL -  
LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES  
DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO - LEY GENERAL DE SALUD

Del diputado José Luis Jaime Correa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y General de Salud, por la que se crea el Servicio Nacional Contra la Violencia Laboral, y se aumentan las multas contra los agresores. Turnada a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, de Seguridad Social, y de Salud. . . . . **243**

LEY PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS -  
LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

De la diputada Leticia Quezada Contreras que reforma los artículos 6o. de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas y 6o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, propone que en materia de delito de trata no prescriba la acción penal y las sanciones. Turnada a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de Justicia.. . . . **251**

LEY GENERAL DE SALUD

Del diputado María de Lourdes Reynoso Femat que reforma el artículo 77 de la Ley General de Salud, sobre la obligación de los padres, tutores, custodios o quienes ejerzan la patria potestad de los menores, sean responsabilizados de su atención en caso de presentar enfermedades mentales y trastornos del comportamiento. Turnada a la Comisión de Salud. . . . . **253**

LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFIA

Del diputado Oscar González Yáñez que reforma el artículo 20 y adiciona el artículo 20 Bis a la Ley Federal de Cinematografía, para que se establezca la obligación para los exhibidores de establecer precios preferenciales dos días a la semana y previos a la exhibición de la película se debe tolerar hasta 20 minutos de comerciales. Turnada a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía. . . . **256**

LEY DE VIVIENDA

Del diputado Gerardo del Mazo Morales que reforma los artículos 4o., 6o. y 71 de la Ley de Vivienda, con el fin de modificar los parámetros de construcción para garantizar mejores niveles de calidad de vida. Turnada a la Comisión de Vivienda. **257**

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Del diputado Enrique Octavio Trejo Azuara que reforma los artículos 2o.-A y 3o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sobre el pago del impuesto del servicio de suministro de agua para uso doméstico dentro de los derechos municipales. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . **259**

## LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL

Del diputado Oscar González Yáñez que adiciona el artículo 21 Bis a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para establecer tarifas preferenciales para los usuarios de autopistas de cuota cuando éstas se encuentren en reparación o mantenimiento. Turnada a la Comisión de Transportes. . . . . 261

## CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

Del diputado Enrique Octavio Trejo Azuara que reforma el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, para que las autoridades hacendarias resuelvan las solicitudes de devoluciones de las cantidades pagadas indebidamente de una contribución o que procedan conforme a las leyes fiscales. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . 263

## LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

De la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena que reforma los artículos 45 y 84 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con el fin de que las instituciones de seguridad pública aseguren a los elementos en caso de fallecimiento o de incapacidad total o permanente acaecida en el cumplimiento de sus funciones y de establecer una base mínima sobre la cual se asegure el bienestar de sus familias. Turnada a la Comisión de Seguridad Pública. . . . . 264

## LEY GENERAL DE PROTECCION CIVIL

Del diputado Guadalupe Eduardo Robles Medina que reforma el artículo 11 de la Ley General de Protección Civil, para que las autoridades locales estén en posibilidades de otorgar atribuciones adicionales que permitan tener un ingreso adicional, en el uso de los conocimientos y las habilidades con que los cuerpos de bombero cuentan en protección civil y prevención. Turnada a la Comisión de Gobernación. . . . . 267

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

Del diputado Luis Carlos Campos Villegas que reforma el artículo 40 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para que el trabajador o sus beneficiarios deberán solicitar al instituto la transferencia de los recursos de la subcuenta de vivienda a las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore). Turnada a la Comisión de Vivienda. . . . . 268

ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL -  
CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

Del diputado Gerardo del Mazo Morales que reforma los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 43 del Código Fiscal de la Federación, para combatir las prácticas irregulares en materia de comercio exterior. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Hacienda y Crédito Público. . . . . 271

## LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL

De la diputada Sofía Castro Ríos que reforma el artículo 46 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, sobre el servicio de autotransporte de pasajeros. Turnada a la Comisión de Transportes. . . . . 275

## ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL

De diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que el Congreso pueda legislar en materia del uso, el aprovechamiento y la explotación de las aguas propiedad de la nación. Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. . . . . 277

## LEY DE PLANEACION

Del diputado Gerardo del Mazo Morales que adiciona el artículo 5 Bis a la Ley de Planeación, que crea el Consejo de Planeación, Promoción y Vigilancia de la Estabilidad del Mercado Interno. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . 280

## LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS

Del diputado Sergio Gama Dufour que reforma el artículo 85 Bis de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, sobre el delito de quienes empleen, utilicen o transmitan indebidamente las armas con que se haya dotado a los cuerpos de policías. Turnada a la Comisión de Defensa Nacional. . . . . 282

## ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Del diputado Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre que reforma el artículo 50 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, sobre la integración de la Comisión de Gobierno en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Turnada a la Comisión del Distrito Federal. . . . . 284

## LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION

De la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, a efecto de evitar que se sigan reproduciendo a través de los medios de comunicación masiva, como son la radio y la televisión, estereotipos que generen la continuación de la desigualdad, de la discriminación y de la violencia hacia las mujeres y que en cumplimiento de la función social que éstos medios tienen asignada, generen en sus radioescuchas o televidentes una cultura de respeto a la diversidad y de promoción de los derechos humanos. Turnada a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía. . . . . 285

## LEY GENERAL DE TURISMO

Del diputado Hugo Héctor Martínez González que reforma el artículo 18 de la Ley General de Turismo, para la integración de las personas con discapacidad al disfrute y los accesos a los servicios turísticos. Turnada a la Comisión de Turismo.. **288**

## LEY GENERAL DE PROTECCION CIVIL

Del diputado José Oscar Aguilar González que reforma los artículos 12 y 17 de la Ley General de Protección Civil, con el fin de incorporar a representantes del Legislativo Federal al Consejo Nacional de Protección Civil. Turnada a la Comisión de Gobernación. . . . . **291**

## CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

De la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena que reforma el artículo 30 del Código Federal de Procedimientos Penales, para cumplir de las garantías procesales de las personas indígenas, como es la asistencia de traductores. Turnada a la Comisión de Justicia.. . . . . **294**

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

De la diputada Janet Graciela González Tostado que reforma el artículo 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con la finalidad de modificar la cuota de género en la integración de las fórmulas de candidatos a cargos de elección popular por la vía de representación proporcional en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Turnada a la Comisión de Gobernación.. . . . **297**

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS

Del diputado Agustín Torres Ibarrola que reforma los artículos 131 y 132 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para la creación de una radiodifusora dedicada a cubrir los eventos del Congreso de la Unión. Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.. . . **299**

LEY QUE CREA EL FIDEICOMISO QUE ADMINISTRARA EL FONDO  
PARA EL FORTALECIMIENTO DE SOCIEDADES Y COOPERATIVAS DE  
AHORRO Y PRESTAMO Y DE APOYO A SUS AHORRADORES

Del diputado José Oscar Aguilar González que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores, sobre los derechos de los ahorros de comerciantes independientes, jubilados, maestros, trabajadores libres, etc. Turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Fomento Cooperativo y Economía Social. . **302**

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Del diputado Enrique Torres Delgado que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de crear la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial en la Cámara de Diputados. Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. **305**

DIPUTADOS QUE PRESENTARON INICIATIVAS TURNADAS..... **309**



**Iniciativas con proyecto de ley o decreto, con el turno correspondiente, consignadas en el orden del día del 15 de diciembre de 2010, para dar cumplimiento al primer resolutivo del acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos**

**LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA**

«Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo del diputado Julio César Godoy Toscano, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XIV, 78, fracción III, y 135 de la Constitución Política; 122, numeral 1, de la Ley Orgánica; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La seguridad pública es, además de una garantía individual, un derecho humano fundamental. El texto constitucional lo consigna como una obligación de los tres ámbitos de gobierno, cuyo bien jurídico tutelado es la preservación de las condiciones de desarrollo integral para todos los habitantes del territorio nacional.

En las condiciones de violencia que se viven en diversos sitios del país, la exigibilidad de este derecho se ha convertido en un clamor frente a los incesantes ataques de la delincuencia organizada y la respuesta desconcertada de la autoridad que ha generado una cantidad lamentable de “víctimas colaterales”, decesos de ciudadanos inocentes cuyo único crimen fue encontrarse en un mal lugar en un mal momento.

Esa situación es consecuencia directa de la falta de instrumentos de vinculación de las instituciones de seguridad pública con la sociedad a que, se supone, deberían proteger, así como también de una lamentable carencia de elementos

que permitan una efectiva evaluación de las políticas, y de las propias policías y ministerios públicos.

La crisis actual únicamente puede ser afrontada a partir de la convergencia de los esfuerzos de las instituciones, la sociedad –organizada o no– y las instituciones de educación, sin cuyos aportes, evaluaciones y participación cualquier política pública en la materia está destinada al más rotundo fracaso.

Ésta es una de las bases constitucionales sobre las cuales debe construirse el Sistema Nacional de Seguridad Pública, como consigna el artículo 21, párrafo décimo, incisos c) y d), de la Carta Magna:

- c) La formulación de políticas públicas tendentes a prevenir la comisión de delitos;
- d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

Específicamente, la participación de la comunidad y la sociedad civil organizada, no obstante la creación del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, quedó reducida, en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a su mínima expresión fomentando, al tiempo, una cultura persecutoria, en la que la denuncia constituye prácticamente el único mecanismo de incidencia social en las políticas en la materia.

Consideramos indispensable transmutar el vigente concepto de prevención que guía las políticas en la materia. No coincidimos en que la prevención del delito deba estar centrada en la persecución y la coerción, que únicamente han dado como resultado la caótica situación en la cual nos encontramos. Nos pronunciamos, al contrario, por una política de prevención que atienda los factores de riesgo que originan la delincuencia, los cuales se encuentran íntimamente vinculados al desarrollo integral de todos los sectores que constituyen nuestro grupo social, tendentes a inhibir la comisión de conductas delictivas.

Estas políticas de prevención deben ser concebidas como políticas de Estado, transversales y permanentes, por lo cual todas las instituciones del Estado mexicano, en sus tres ámbitos de gobierno, deben participar activamente.

Por lo anterior proponemos que todas las entidades de la administración pública y los tres Poderes de la Unión deberán implantar acciones preventivas para el desarrollo integral de niños, jóvenes, mujeres, personas con capacidades diferentes, pueblos indígenas, adultos mayores y de cualquier grupo que se encuentre en situación de desventaja por alguna circunstancia específica; entendido el desarrollo integral como “el proceso sistémico económico, social, cultural y político, que garantice el mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan”.

Estas acciones de prevención tenderán a elevar los niveles de educación y abatimiento del analfabetismo, el ejercicio efectivo del derecho a la salud, la promoción del empleo productivo, la disminución de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, la promoción de la cultura de la paz y de una vida libre de violencia así como de la cultura de la legalidad y respeto a los derechos humanos.

En función de lo anterior proponemos una nueva denominación para el título octavo de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y añadirle dos capítulos: el primero, destinado a las políticas de prevención; y el segundo, que regula las formas de participación de la comunidad y la sociedad civil.

Por lo expuesto y fundado, congruente y comprometido en la construcción de un estado social democrático de derecho, someto a consideración del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

**Artículo Primero.** Se reforma la denominación del título octavo y se adicionan los capítulos II y III de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

## **Título Octavo**

### **De la Prevención y la Participación Ciudadana**

#### **Capítulo I**

#### **De los Servicios de Atención a la Población**

#### **Artículos 128. a 134. ...**

#### **Capítulo II De la Prevención**

**Artículo 134 Bis.** El Estado garantizará la seguridad pública a través del diseño transversal de políticas de prevención y su implantación efectiva, que permita identificar los factores de riesgo que originan la delincuencia para erradicarlos así como participar en la creación de mecanismos para la reinserción social de los transgresores.

**Artículo 134 Ter.** Todas las entidades de la administración pública y los tres poderes en los tres ámbitos de gobierno estarán obligados a implantar acciones y programas en materia de prevención, en la esfera de sus respectivas competencias, los que deberán estar centrados cuando menos en lo siguiente:

- I. Desarrollo integral de niños y de jóvenes;
- II. Desarrollo integral de las mujeres;
- III. Desarrollo integral de las personas con capacidades diferentes;
- IV. Desarrollo integral de los pueblos indígenas;
- V. Acceso a una vida digna para los adultos mayores;
- VI. Desarrollo integral de cualquier grupo social que se encuentre en situación de desventaja por su orientación sexual, origen étnico o racial, nivel socioeconómico, edad o cualquier otra circunstancia;
- VII. Educación de calidad al alcance de todos y abatimiento del analfabetismo;
- VIII. Ejercicio efectivo del derecho a la salud;
- IX. Promoción del empleo productivo, disminución de la pobreza y erradicación de la pobreza extrema;

X. Promoción de la cultura de la paz y de una vida libre de violencia; y

XI. Promoción de la cultura de la legalidad.

**Artículo 134 Quáter.** Las Procuradurías de Justicia y las Secretarías de Seguridad Pública o equivalentes, en los tres ámbitos de gobierno, estarán obligadas, además de lo señalado en el artículo anterior, a implantar acciones y programas para

I. Prevenir la delincuencia infantil y juvenil;

II. Erradicar la violencia, especialmente la ejercida contra niños, jóvenes, mujeres, indígenas y adultos mayores; y

III. Prevenir la violencia generada por el uso de armas, drogas y alcohol.

**Artículo 134 Quintus.** Las acciones y los programas considerados en los artículos anteriores tendrán el carácter de permanentes y estratégicos y formarán el programa permanente de prevención integral, el cual estará sujeto a la evaluación de la sociedad civil, en términos de lo establecido en esta ley.

**Artículo 134 Sextus.** Todas las entidades de la administración pública federal deberán destinar al menos dos por ciento de los recursos presupuestales anuales a la implantación de programas integrales de prevención, con excepción de la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia, las cuales al menos deberán destinar diez por ciento de su presupuesto anual para tales efectos.

El seguimiento al presupuesto de prevención deberá ser especificado en un anexo del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, que anualmente aprueba la Cámara de Diputados.

Los congresos locales proveerán lo necesario para el cumplimiento de lo establecido en este capítulo, en los términos del artículo 116 constitucional.

### Capítulo III De la Participación Ciudadana

**Artículo 134 Séptimus.** La participación de los habitantes del territorio nacional en la Seguridad Pública tendrá como objetivo establecer mecanismos de cogobernabilidad y co-

responsabilidad con las autoridades y podrá realizarse a través de

I. La comunidad, tenga o no estructura organizativa; y

II. La sociedad civil organizada.

**Artículo 134 Octavus.** Los consejos nacional, estatales y del Distrito Federal deberán contar con al menos dos representantes de las organizaciones de la sociedad civil.

**Artículo 134 Nonus.** Las organizaciones de la sociedad civil podrán participar en la implantación de políticas de seguridad pública en los tres ámbitos de gobierno.

**Artículo 134 Décimus.** Las organizaciones de la sociedad civil que participen en la implantación de las políticas de seguridad pública no podrán intervenir en su diseño ni evaluación; las que evalúen no podrán participar en la implantación y las que participen en el diseño no podrán intervenir en su implantación ni evaluación.

**Artículo 134 Undécimus.** Las organizaciones de la sociedad civil que participen en el proceso de evaluación de las políticas públicas podrán

I. Evaluar los programas implantados por las instituciones de seguridad pública y las organizaciones de la sociedad civil así como su reglamentación;

II. Validar los indicadores de gestión en esta materia;

III. Evaluar el impacto de las políticas públicas en la materia;

IV. Publicar los resultados; y

V. En su caso, proponer el rediseño o redireccionamiento de la política que se trate para elevar su efectividad.

Estos informes deberán ser entregados a los consejos nacional, estatales, del Distrito Federal y municipales o de las demarcaciones territoriales, los cuales estarán obligados a tomar en consideración esta información para el rediseño o redireccionamiento de las políticas públicas en la materia.

**Artículo 134 Duodécimus.** Las instituciones de educación superior y las organizaciones de la sociedad civil que participen en el proceso de evaluación de las instituciones de seguridad pública podrán

- I. Evaluar el desempeño de todos sus integrantes;
- II. Participar en la validación de la currícula para los programas de capacitación y profesionalización;
- III. Realizar evaluación técnico-operativa de su actuación;
- IV. Realizar evaluación técnico-jurídica de su actuación; y
- V. Evaluar la calidad del servicio prestado.

**Artículo 134 Tertius Décimus.** Las instituciones de educación superior y las organizaciones de la sociedad civil que realicen funciones de evaluación, podrán acceder toda la información necesaria para la realización de estos trabajos. Cuando se trate de información reservada, la institución de seguridad pública establecerá los mecanismos para su consulta.

El mal uso de la información reservada que hagan los integrantes de las organizaciones de la sociedad civil o de las instituciones de educación superior será sancionado en los términos de la legislación penal correspondiente.

### Transitorios

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

**Artículo Segundo.** Conforme a las disposiciones legales aplicables, el Ejecutivo federal realizará las transferencias presupuestarias necesarias, a efecto de que el Sistema Nacional de Seguridad Pública y las instancias, los instrumentos, mecanismos y programas que lo conformen. Estas medidas deberán ser incluidas en los subsecuentes proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación, para su aprobación por la Cámara de Diputados.

Palacio Legislativo, a 9 de diciembre de 2010.— Diputado Julio César Godoy Toscano (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Seguridad Pública.**

### ARTICULOS 61 Y 112 CONSTITUCIONALES

«Que reforma los artículos 61 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Gustavo González Hernández, del Grupo Parlamentario del PAN

El que esto suscribe, diputado Gustavo González Hernández, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía iniciativa de decreto con el objeto de reformar los artículos 61 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fuero constitucional e inmunidad parlamentaria, de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

Dentro de los autores de Derecho Administrativo es frecuente encontrar la referencia de que, en materia de responsabilidades de los servidores públicos, son cuatro los tipos que existen de ésta, y se precisa, pueden producirse uno o más al mismo tiempo, y son:

- Civil
- Penal
- Administrativa, y
- Política

### Responsabilidad civil

En este campo, **todos los servidores públicos**, sin excepción, son responsables, y por ende, **no existe fuero, inviolabilidad, ni protección alguna para los servidores públicos, no tiene fuero civil ni el Presidente de la República, ni cualquier funcionario de diverso nivel;** no existe fuero civil, por jerarquía, o disposición legal; de hecho, nuestra Constitución lo que señala es su inexistencia:

Artículo 111... (párrafo octavo) En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

### Responsabilidad penal

Por lo que hace a este campo, debemos señalar que a los servidores públicos los tenemos que ubicar en tres diferentes posiciones:

- **La primera**, en la que está de manera exclusiva el Presidente de la República;
- **La segunda**, en la cual ubicamos a los servidores públicos que tienen **fuero constitucional**, y en vista de ello, a fin de iniciarles un procedimiento penal y sujetarlos a éste, será necesario un juicio de procedencia, que tendrá como consecuencia el separarle de su encargo en tanto subsista su litigio; y,
- **La tercera**, en la que encontramos a cualquier otro servidor público, al cual, a fin de iniciarle un procedimiento penal, se hará exactamente de la forma en que se procede con cualquier particular, en razón de que no está revestido de *inviolabilidad o fuero constitucional* que implique deba ser removido antes del inicio del juicio.

### Los funcionarios con fuero constitucional

La denuncia penal en contra de un diputado federal o senador, y su petición de desafuero la puede realizar el Ministerio Público o cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y con elementos de prueba (artículo 109 último párrafo), la determinación de quienes cuentan con esta garantía constitucional (fuero o inviolabilidad constitucional) se relaciona en el párrafo primero del artículo 111 y 112 de la Constitución, y son:

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los **diputados y senadores** al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, los jefes de Departamento Administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe de Gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República y el procurador general de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado...

Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

La anterior lista tiene el carácter de ser una de tipo limitativo, es decir, no habrá algún servidor público adicional con fuero constitucional a los allí señalados, por ejemplo, es notoria la ausencia del consejero jurídico del Ejecutivo federal, por lo cual este servidor no tiene fuero constitucional.

### Clasificación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ido más allá, y ha considerado que aquello que comúnmente se conoce como fuero legislativo en realidad se divide en dos partes:

- **Fuero constitucional**
- **Inmunidad parlamentaria**

Para la SCJN el supuesto “**fuero**” garantizado por el artículo 61 a favor de los legisladores es en realidad una “**inmunidad parlamentaria**” como una garantía **sólo por lo que hace a las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, hasta el punto de que nunca puedan ser reconvencidos por ellas**. El otro “fuero”, que es el denominado “fuero constitucional” corresponde a una garantía de carácter procesal para **que no puedan ser encarcelados sin una declaración de procedencia previa**.

#### TESIS COMPLETA:

No. Registro: 190,589

Tesis aislada

Materia(s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XII, Diciembre de 2000

Tesis: 1a. XXVII/2000

Página: 248

INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y FUERO CONSTITUCIONAL. SU APLICACIÓN CUANDO SE TRATA DE RESPONSABILIDAD PENAL Y DE RECLAMACIONES CIVILES QUE SE IMPUTAN A UN DIPUTADO FEDERAL.

El artículo 61 de la Constitución Federal consagra la figura de la “inmunidad parlamentaria” como una garantía otorgada a los diputados federales y senadores, sólo por lo que hace a las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, a grado tal que nunca podrán ser re-

convenidos por ellas; mientras que el diverso artículo 111 de la propia Carta Magna, contempla la institución del “fuero constitucional”, bajo la denominación actual de declaración de procedencia, como una garantía de carácter procesal, otorgada a diversos funcionarios públicos expresamente enunciados, entre ellos, los diputados y senadores. De ahí que, aunque son conceptos distintos, existe la posibilidad de que en materia penal se presente la conjugación de ambas figuras, precisamente en el caso de que un diputado federal atribuyera a una persona un hecho que puede ser constitutivo de delito, supuesto en el cual para proceder contra aquél, primeramente habría necesidad de hacer la declaración de procedencia prevista en el artículo 111 constitucional y después determinar si se está o no en el caso de la inmunidad a que se refiere el artículo 61 en cita. En cambio, si la imputación de ese hecho sólo puede generar afectación en derechos de orden civil del congresista, únicamente debe atenderse a la figura de la inmunidad sustantiva y, por ende, el fuero constitucional es totalmente ajeno; conclusión que se refuerza con el contenido del octavo párrafo del mencionado artículo 111, introducido mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, sin mayor virtud que la de refrendar con ánimo clarificador lo ya dicho en el primer párrafo de ese numeral a propósito de la necesidad de declaración de procedencia en materia penal. Esto es si en el primer párrafo se estableció desde el origen de la actual Ley Fundamental, que ese requisito era necesario en materia penal, obligado era deducir que no abarcaba a la materia civil; pero conforme al octavo párrafo, del artículo 111 referido, desecha cualquier resquicio de que también rige para la materia civil, pues categóricamente y sin ambages así lo declara. En consecuencia, si la reclamación jurisdiccional que se endereza contra un diputado federal es de índole civil, exclusivamente debe ponderarse el fuero-inmunidad a que se refiere el artículo 61 constitucional, sin tomar en consideración el fuero de procedibilidad consagrado en el artículo 111 constitucional; lo que no implica que exista impedimento para demandarlo en la vía civil por actos que realice como particular, ajenos a su encargo o al quehacer parlamentario.

Amparo en revisión 2214/98. Ramón Sosamontes Herremoro y otro. 24 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

Así las cosas, el sistema constitucional mexicano actualmente vigente establece en el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las prerrogativas de inviolabilidad y fuero constitucional que se otorgan a los legisladores federales y en el artículo 111 los requisitos para poder proceder penalmente contra los diputados y senadores, así como otros funcionarios del poder público.

Ambas prerrogativas constitucionales que la Carta Magna concede a los legisladores, son concebidas como **mecanismos de protección jurídica** para el sistema constitucional, la cual se manifiesta en la legítima defensa de la **autonomía institucional del Congreso**, orientada a asegurar la independencia de este poder público, a través de la protección de la libertad individual de los integrantes de ambas cámaras legislativas.

En cuanto a la inviolabilidad de los legisladores, se observa que ésta es definida como la prerrogativa a partir de la cual los parlamentarios quedan **eximidos de responsabilidad jurídica por las opiniones manifestadas durante su encargo y en el ejercicio de sus funciones**. Siendo entonces que los legisladores no pueden incurrir en ningún tipo de responsabilidad, ya sea ésta del tipo civil, penal ni administrativa por la manifestación de sus ideas.

Por lo que respecta al fuero constitucional, o el también denominado “inmunidad parlamentaria” consagrado en el segundo párrafo del artículo 61 constitucional, el cual se encuentra vigente desde el año de 1977, se tiene que éste es concebido como un mecanismo de protección jurídica adicional que se establece con la finalidad de garantizar la independencia de ambas cámaras legislativas, cuya esencia consiste en la protección de la libertad física de los legisladores en cuanto a la prevención de detenciones o procedimientos arbitrarios que pudiesen poner en riesgo la estabilidad y composición de ambas cámaras.

En un acercamiento con respecto a la conceptualización del fuero constitucional se tiene que éste consiste en los derechos e inmunidades que los integrantes de ambas cámaras legislativas poseen para llevar a cabo sus funciones parlamentarias con eficacia. Así mismo, existe la definición clásica de esta figura, la cual es concebida como la suma de los derechos particulares de los que gozan ambas cámaras y los miembros de éstas, sin los cuales no podrían cumplir sus funciones y que superan a los que poseen los particulares.

A partir de una perspectiva histórica, y con el objetivo de abundar en la exposición del tema del fuero constitucional,

es oportuno mencionar que en el contexto internacional, los mecanismos de protección parlamentaria que se concede a los legisladores encuentran su más antigua referencia en el siglo XVII, en Gran Bretaña, en donde el fuero constitucional se estableció con la finalidad de proteger la libertad personal de los legisladores frente a las acciones judiciales de carácter civil. Posteriormente, las figuras de inviolabilidad e inmunidad parlamentaria se encuentran en Estados Unidos y Francia.

En este sentido, se tiene que en el marco internacional, en diversos países, el modelo de protección jurídica parlamentaria ha sido adoptado a partir de modelos jurídicos particulares, mismos que se muestran a continuación:

#### a) Modelo británico

- Libertad de opinión
- Libertad de arresto
- Exención de asistencia obligatoria en calidad de testigos, ya sea en materias de procedimientos civiles o penales.

#### b) Modelo estadounidense

Los integrantes del Congreso disfrutan de una inmunidad limitada contra la detención y el encarcelamiento cuando actúan en actividades relacionadas con sus funciones como miembros del Congreso. Los tribunales federales han sido muy restrictivos en la interpretación de este privilegio con el fin de asegurarse de que la inmunidad parlamentaria es una prerrogativa estrecha y restringida, con la premisa de que la inmunidad no convierte a los miembros de parlamento en “super-ciudadanos”, inmunes a la responsabilidad penal.

Los miembros del parlamento, al igual que cualquier otro ciudadano, son sujetos de arresto por actos criminales y no son inmunes por procesos civiles.

#### c) Modelo canadiense

- Libertad de expresión
- Libertad de ser citado a los procedimientos judiciales en calidad de testigo o jurado, en casos de abuso sexual

- Libertad de arresto por responsabilidad civil, pero no en caso de ser sujetos de acciones penales.

#### d) Modelo francés

En este modelo, los miembros del parlamento no pueden ser procesados o juzgados a causa de sus declaraciones o votos en el parlamento, mientras que la inmunidad de arresto declara que “la persona de cada diputado es inviolable”, esta es una medida orientada especialmente a la protección de los diputados contra actos del ejecutivo. Sin embargo, existe una salvedad para actos penales, cuando un miembro es capturado en flagrante delito o en el caso de la sentencia final, se requiere la aprobación parlamentaria para la detención de un miembro. Existe una cláusula de confidencialidad por un período de tiempo.

#### e) Modelo alemán

En este modelo, los legisladores alemanes gozan de inmunidad limitada que les protege de ser procesados por el desempeño de sus funciones legislativas y de expresión de opiniones políticas, así como de la influencia indebida por parte de otras tramas del gobierno.

Por otra parte, la legislación establece que ningún diputado puede ser llamado a cuenta o detenido por un delito punible sin la autorización del Parlamento, a menos que sea aprehendido en comisión de la infracción o en el curso del día siguiente.

#### f) Modelo japonés

La Constitución japonesa autoriza dos inmunidades básicas que eximen de cualquier responsabilidad a los diputados por los discursos, debates y los votos emitidos dentro de la Casa. Por un lado prohíbe el arresto o la detención de un parlamentario sin la aprobación de la Cámara cuando se ven atrapados en flagrante delito, y si el presunto no se encuentra en periodo de sesiones, se dará aviso mediante la orden de detención que deberá ser entregada al Presidente de la Cámara correspondiente.

Por lo que respecta a América, particularmente en lo que corresponde a nuestro país, se tiene que con respecto al fuero constitucional, el que a su vez se reconoce como inmunidad parlamentaria, o declaración de procedencia, encuentra su antecedente más remoto en el punto 12 del documento titulado “Los elementos constitucionales” elaborado en el año de 1811, por Ignacio López Rayón.

Posteriormente, dicha figura permaneció vigente en la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812; en el Decreto constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814, en Apatzingán; en la Base tercera del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana de 1823; las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836; en el Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836; en el Primer Proyecto de Constitución Política de la República de 1842; en el Segundo Proyecto de Constitución Política de la República de 1842; en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843; en el Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 1856; en la reforma a la Constitución Política de la República Mexicana de 1874; y finalmente en la reforma al artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1977.

Como ha sido mencionado con antelación, la inviolabilidad y la inmunidad parlamentarias establecidas en nuestro sistema constitucional, se constituyen como prerrogativas constitucionales del órgano legislativo que se traducen en garantías objetivas de la función constitucional que desempeña el Poder Legislativo.

En lo que respecta a la prerrogativa del fuero constitucional se tiene que a partir de la reforma al artículo 61 de nuestra Carta Magna, en un sentido estricto, éste se traduce en una medida de protección procesal que el régimen constitucional otorga a los diputados y senadores cuando se les intenta detener, culpar, procesar y juzgar por la probable comisión de delitos penales. Sin embargo, la propia Constitución General establece que para efecto de poder inculpar a algún legislador se precisa la respectiva declaración de procedencia que para tal efecto emita la Cámara de Diputados.

En cuanto a la finalidad de la institucionalización del fuero constitucional se tiene que ésta consiste en asegurar la dignidad propia de la eficiencia y la independencia de la legislatura y no para proteger a las personas de debido proceso. Esta institución jurídica no es personal. La inmunidad, es una **inmunidad de trabajo**, que se proporciona para garantizar que el deber de los representantes pueda llevarse a cabo perfectamente. Esta inmunidad no tiene la intención de colocar a un miembro del Parlamento por encima de la ley, sino para protegerlo de posibles procedimientos originados por motivaciones políticas, por lo que no debe ser una discriminación jurídica.

De lo anteriormente expuesto, se advierte que el fuero constitucional, se traduce en un acto de **protección jurídica de**

**un interés constitucional**, un conjunto de derechos cuyo objeto radica en la protección de la institucionalidad del Poder Legislativo; en la defensa de su autonomía e independencia institucional, a través de la protección de la libertad individual de los parlamentarios, pero que al mismo tiempo se contraponen a una concepción de éste como un derecho subjetivo o un privilegio personal de los legisladores en su estricta persona.

Sin embargo, es lamentable aceptar que la institucionalidad que reviste a la prerrogativa del fuero constitucional en diversas ocasiones ha sido objeto de abuso por parte de algunos legisladores que lo han distorsionado de manera tal, que han pretendido adoptar dicha prerrogativa como un privilegio particular que nuestro sistema constitucional mexicano les concede en su carácter de representantes populares, olvidándose así por completo que el referido mecanismo se circunscribe a una tutela necesaria para el ejercicio de la función legislativa que se les encomienda; una tutela inherente al cargo de legislador, no a la persona que lo detenta, lo que incuestionablemente se traduce en una violación a la esencia y conceptualización de este mecanismo de protección parlamentaria, en su carácter estricto de garantía constitucional conferida a los legisladores en virtud de la cual no pueden ser objeto de persecución penal.

Bajo esta desacertada perspectiva que se adopta de la figura del *fuero constitucional*, aunada a la confusión que surge entre la diferenciación de éste con la inviolabilidad, entre la libertad de manifestar ideas y la protección constitucional para que únicamente se proceda en contra de un legislador previa autorización de la Cámara de Diputados, es que se propicia el escenario adecuado para que algunos legisladores comenten abusos y contribuyan a la deformación de espíritu de la aludida figura, la cual resulta imprescindible para garantizar la integración y la autonomía del Poder Legislativo.

Otro tema directamente relacionado con el fuero constitucional, no solo de los legisladores sino de todos los funcionarios referidos en el artículo 111 constitucional es el relacionado con la Seguridad Nacional. El suscrito diputado, en mi calidad de integrante de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional, tuve la oportunidad de hacer un viaje de trabajo a la ciudad de Washington, DC, capital de los Estados Unidos de América, en donde tuve una reunión de trabajo con la presidente de la Comisión Selecta del Senado de Estados Unidos para la Inteligencia, senadora Dianne Feinstein, quien me comentó que los legisladores nortea-

americanos que revelan o filtran información clasificada, son separados del cargo y sujetos a un proceso penal.

En el caso mexicano, también existen legisladores y toda clase de funcionarios públicos de primer nivel que deben conocer temas de vital trascendencia para la seguridad nacional y la defensa de la nación. Sin embargo, no existe una verdadera restricción para que puedan ser sancionados en caso de que den a conocer información reservada cuya revelación pueda causar un daño grave a la soberanía y permanencia de nuestra nación. Por ello, estoy convencido que es imperativo que una de las restricciones o excepciones que debe tener el fuero constitucional, es la relativa a la divulgación de información cuya divulgación comprometa la seguridad nacional.

Por lo anterior, es que esta iniciativa tiene por objeto reformar el artículo 111 de nuestra Carta Magna a efecto de que la figura de fuero constitucional sea acotada de tal forma que no sea concebida como un obstáculo inquebrantable para que la autoridad proceda en contra de algún legislador, o cualquier otro funcionario, **cuando sea detenido en flagrancia por la comisión de algún delito o un acto que atenta en contra de la legalidad o cuando este revele información reservada que cause un daño a la seguridad nacional.** Esto a partir de establecer una excepción a la inmunidad parlamentaria en el supuesto de flagrancia, puesto que no existe razonamiento válido alguno aplicable para que un legislador o servidor público no responda ante la justicia cuando es sorprendido en la comisión de un crimen.

Asimismo, se propone establecer claramente el momento a partir del cual inicia y concluye la inmunidad parlamentaria que concede a los legisladores el fuero constitucional, el cual comenzaría a surtir efectos cuando sea otorgada la constancia de mayoría o de asignación y la conclusión será al momento en que concluya su función.

Adicionalmente, se considera que a efecto de evitar vacíos legales que propicien refugios para evadir la justicia, es imprescindible establecer en el referido artículo constitucional que cuando el legislador goce de licencia, quedará sin efecto la prerrogativa del fuero constitucional y no se requerirá declaratoria de desafuero para proceder en su contra. Con ello se pretende resolver la polémica que en términos jurídica se suscita en torno a este tema.

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, so-

meto a la consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de:

### **Decreto por el que se reforman los artículos 61 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo Único.** Se reforma el segundo párrafo al artículo 61 y el artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

#### **Artículo 61. ...**

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto a **la inmunidad parlamentaria** de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

**Artículo 112.** No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo, **cuando sea detenido en flagrante comisión del mismo o cuando revele información reservada que cause un daño grave a la defensa y la seguridad nacional, en los términos de la legislación aplicable.**

#### **Transitorio**

**Único.** La presente reforma entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Diputado Gustavo González Hernández (rúbrica).»

#### **Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

### **LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**

---

«Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo del diputado Juan José Cuevas García, del Grupo Parlamentario del PAN

Juan José Cuevas García, diputado federal de la LXI Legislatura, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

en el artículo 55 del Reglamento para el gobierno Interior del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta soberanía iniciativa con el propósito de reformar los artículos 17; 62, fracción III; 121 y 132, así como adicionar un transitorio a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de conformidad con los siguientes:

### Considerandos

**Primero:** Que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) es una ley de orden público, de interés social y de observancia en toda la República.

**Segundo:** Que en la exposición de motivos de la Ley del ISSSTE de 2007, se señala expresamente que “El IMSS fue creado para atender a los trabajadores del apartado “A” del artículo 123 constitucional, en tanto el ISSSTE atiende a los trabajadores sujetos al apartado “B”.

**Tercero:** Que, según lo disponen expresamente los artículos 4 y 5 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la atención a jubilados, pensionados y discapacitados es un servicio social obligatorio cuya administración estará a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

**Cuarto:** Que el artículo 6 de la citada Ley del ISSSTE define a la pensión o jubilación como “la renta o retiro programado”; al pensionado, como “toda persona a la que esta ley le reconozca tal carácter”; a la renta, como “el beneficio periódico que reciba el trabajador durante su retiro o sus familiares derechohabientes, por virtud del contrato de seguro de pensión que se celebre con la aseguradora de su preferencia;” y al seguro de pensión como “el derivado de las leyes de seguridad social, que tenga por objeto, el pago de las rentas periódicas durante la vida del pensionado o el que corresponda a sus familiares derechohabientes”.

**Quinto:** Que el artículo 17 de la citada Ley, establece expresamente que “las cuotas y aportaciones en esta ley se efectuarán sobre el sueldo básico, estableciéndose como límite inferior un salario mínimo y como límite superior, el equivalente a diez veces dicho salario mínimo”. En el siguiente párrafo, determina que “será el propio sueldo básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces el salario mínimo del Distrito Federal, el que se tomará en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de

riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por esta ley.”

**Sexto:** Que el artículo 62, de la Ley del ISSSTE, establece que “en caso de riesgo del trabajo, el trabajador tendrá derecho a las siguientes prestaciones en dinero: ...III. Al ser declarada una incapacidad total, se concederá al incapacitado una pensión vigente hasta que cumpla sesenta y cinco años, mediante la contratación de un seguro de pensión que le otorgue una renta, igual al sueldo básico que venía disfrutando el trabajador al presentarse el riesgo, cualquiera que sea el tiempo que hubiere estado en funciones. La cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de diez veces el salario mínimo.”

**Séptimo:** Que en los artículos 121 y 132 de la Ley del ISSSTE, referidos a la pensión por invalidez y pensión por causa de muerte, respectivamente, también se establece que “la cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de diez veces el salario mínimo.”

**Octavo:** Que el artículo 28 de la Ley del Seguro Social establece que “los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva.”

**Noveno:** Que de conformidad con lo establecido en el artículo vigésimo quinto transitorio de la Ley del Seguro Social, el límite del salario base de cotización en veces salario mínimo para el seguro de invalidez y vida, así como en los ramos en cesantía, edad avanzada y vejez, a partir del año 2007, es el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal.

**Décimo:** Que el día 12 de octubre de 2010, el pleno de esta H. Cámara de Diputados aprobó por unanimidad el dictamen de la Comisión de Seguridad Social que adiciona un párrafo tercero al artículo vigésimo quinto transitorio de la Ley del Seguro Social estableciendo el límite superior de veinticinco veces el salario mínimo que rija en el Distrito Federal para las cuantías de las pensiones.

**Décimo Primero:** Que el nuevo sistema de aportaciones previsto en la Ley del ISSSTE de 2007, basado en cuentas individuales en las que las aportaciones están ligadas a los beneficios, garantiza el equilibrio en las finanzas del Instituto.

**Décimo Segundo:** Que en el punto 3 de los datos incorporados a la exposición de motivos de la Ley del ISSSTE, se señala expresamente que “los pensionados y jubilados no pagarán cuota alguna por los servicios que reciben y el gobierno federal, por disposición de ley, asumirá el costo íntegro de la nómina de pensiones en caso de pago, así como la de todos los trabajadores que actualmente estén en servicio y se jubilen en el futuro.”

**Décimo Tercero:** Que para garantizar la adecuada portabilidad y movilidad de los trabajadores es necesario igualar las condiciones del ISSSTE y del IMSS en los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) y de invalidez y vida (IV).

**Décimo Cuarto:** Que de acuerdo con los principios básicos de equidad y justicia social, procede igualar las condiciones de retiro para todos los trabajadores mexicanos que han entregado lo mejor de su vida en la construcción de nuestro país.

**Décimo Quinto:** Que es discriminatorio y ofensivo para los trabajadores al servicio del Estado, para los trabajadores de la Educación y para los trabajadores de las instituciones de educación superior autónomas por ley, que en la culminación de su vida productiva sólo puedan aspirar a un pensión de hasta diez salarios mínimos que rijan en el Distrito Federal, mientras que los trabajadores del sector privado pueden obtener hasta veinticinco.

Con base en los fundamentos expuestos y atendiendo a las consideraciones anteriores, someto a esta soberana la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma los artículos 17; 62 fracción III; 121 y 132, y adiciona un transitorio a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**

**Artículo 17.** El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta ley, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.

Las cuotas y aportaciones establecidas en esta ley se efectuarán sobre el sueldo básico más las primas o compensaciones por antigüedad, estableciéndose como límite inferior un salario mínimo y como límite superior, el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo que rija en el Distrito Federal.

Esos mismos límites en veces el salario mínimo, serán los que se tomen en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada, vejez, riesgos del trabajo e invalidez y vida, establecidos por esta ley.

Las dependencias y entidades deberán informar al Instituto anualmente, en el mes de enero de cada año, los conceptos de pago sujetos a las cuotas y aportaciones que esta ley prevé. De igual manera deberán comunicar al Instituto cualquier modificación a los conceptos de pago, dentro del mes siguiente a que haya ocurrido dicha modificación.

**Artículo 62.** En caso de riesgo del trabajo, el trabajador tendrá derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

I. ...

II. ...

III. Al ser declarada ... en funciones. La cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de veinticinco veces el salario mínimo que rija en el Distrito Federal.

Los pensionados ...

a). ...

b). ... anual.

**Artículo 121.** La cuantía de la pensión por invalidez ... consumidor. La cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de veinticinco veces el salario mínimo que rija en el Distrito Federal.

Los pensionados ...

I. ...

II. ... anual

**Artículo 132.** Los familiares derechohabientes del trabajador o pensionado fallecido ... pensionado. La cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de veinticinco veces el salario mínimo que rija en el Distrito Federal.

### Transitorio

**Único.** A partir de enero de 2011, el límite máximo del salario base de cotización para los seguros de cesantía en edad avanzada, vejez, riesgos de trabajo e invalidez y vida, será de once veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el que aumentará un salario mínimo por cada año subsecuente hasta llegar a veinticinco salarios mínimos en el año 2025.

Ese mismo límite en veces el salario mínimo será el límite superior de las cuantías de las pensiones de los asegurados y sus beneficiarios al cumplirse los supuestos legales previstos en esta ley para el disfrute de las mismas.

Diputado Juan José Cuevas García (rúbrica).»

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

---

#### LEY DE COORDINACION FISCAL

---

«Que reforma los artículos 33 a 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Sergio Gama Dufour, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal Sergio Gama Dufour, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los artículos 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 honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo, inciso a) del artículo 33; la fracción II del artículo 34; y el inciso c) del artículo 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, con base en los siguientes:

#### Exposición de Motivos

La pobreza y extrema pobreza es un fenómeno que tiene muchas dimensiones, por lo que no existe una única manera de definirla. Para efectos de su estudio práctico, la mayor parte de las veces, la pobreza se ha definido como la incapacidad de una familia de cubrir con su gasto familiar una

canasta básica de subsistencia. Este enfoque metodológico clasifica a las personas como pobres o no pobres. Similarmente, en el caso de que el gasto familiar no logre cubrir los requerimientos de una canasta alimentaria, se identifica a la familia como pobre extrema.

Como se sabe, se consideran pobres extremos a quienes aún destinando todos sus ingresos la compra de alimentos, no alcanzan a comprar la canasta básica alimentaria. Un ejemplo pone de relieve lo absurdo de esta propuesta: una persona que invierte todos sus ingresos en la compra de alimentos, tendría que comerlos crudos. Generalmente, se sabe que incluso los más pobres de los pobres, a nivel internacional, dedican un 30 por ciento de sus ingresos para el consumo de otras cosas que no son alimentos. De hecho, todos sabemos que para no ser pobre es necesario también tener recursos para poder vestirse, lavarse, cocinar, tener un techo y una cama, educarse y cuidar su salud.

Siendo el concepto de pobreza extrema una absurdo imposible, se le suele dar validez en el sentido de considerar a aquellos que están lejos de superar su condición de pobreza. El problema es que la distancia entre la línea de pobreza extrema y la línea de pobreza, como vimos, es variable, debido a que las necesidades y patrones de consumo entre las regiones son distintas. En ese sentido, es una medida que no mide a todos por igual.

Acceso a infraestructura y servicios básicos. Mientras mayor sea el número de servicios a los que accede cada hogar, mayor es la probabilidad de que ésta se encuentre fuera de la pobreza. Además, las condiciones de la infraestructura y los servicios públicos tienen efectos sobre la rentabilidad de los bienes privados.

La pobreza extrema es el estado más severo de pobreza. Cuando las personas no pueden satisfacer varias de las necesidades básicas para vivir como alimento, agua potable, techo, sanidad, y cuidado de la salud.

La erradicación de la pobreza extrema y del hambre es la primera meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio estipuladas por 179 Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas. Los economistas consideran que enfermedades epidémicas como el sida, la malaria y la tuberculosis son factores cruciales y consecuencias de la pobreza extrema.

La pobreza extrema es más común en el África subsahariana, el sureste asiático, Centroamérica y el Caribe. Un claro

caso de pobreza extrema son los niños del sur de África, así como lo es México en las sierras.

Así pues, que el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal en su primer párrafo es omiso en señalar que de las aportaciones federales que con cargo al fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social que reciban los estados y los municipios, qué porcentaje del mismo se debe invertir exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema, aunado a esto, y en virtud de que la Ley de Coordinación Fiscal es un ordenamiento legal que utiliza la Auditoría Superior de la Federación para realizar las auditorías a las cuentas públicas de los estados y municipios, por lo que dentro de sus facultades para realizar observaciones existen rubros que no se les asigna recursos, y con el objetivo de generar certeza jurídica en dichos actos, es conveniente establecer que se deja al arbitrio de los estados y municipios para que de acuerdo a sus necesidades puedan asignarle libremente los porcentajes que considere básicos, esto de acuerdo a las necesidades de los estados y municipios, tomando en consideración que cada estado y municipio del país son diferentes debido a sus zonas geográficas y las necesidades de infraestructura social, y es por lo tanto que requieren invertir de acuerdo a sus necesidades más prioritarias para estos, es por ello que considero oportuno subsanar dicha omisión en su artículo.

Ahora bien es conveniente conceptualizar la palabra drenaje, en geología es cualquier medio por el que el agua contenida en una zona fluye a través de la superficie o de infiltraciones en el terreno. Drenaje, en ingeniería y urbanismo, cloacas o red de saneamiento, es el sistema de tuberías, sumideros o trampas, con sus conexiones (sistema de alcantarillado), que permite el desalojo de líquidos, generalmente sanitarios y pluviales, de una población.

Existen diferentes tipos de drenaje cuales pueden ser lo siguientes:

Se llama drenaje sanitario al que transporta los desechos líquidos de casas, comercios y fábricas no contaminantes. En algunas ciudades son dirigidos a plantas depuradoras para su tratamiento y posterior vertido a un cauce que permita al agua continuar el ciclo hidrológico.

Se llama drenaje pluvial al sistema de drenaje que conduce el agua de lluvia a lugares donde se organiza su aprovechamiento.

Ahora bien, se denomina alcantarillado o red de alcantarillado (alcantarilla, del árabe al-qantara, el puente, en diminutivo castellano, es decir, el puentecito) al sistema de estructuras y tuberías usados para el transporte de agua residuales o servidas (alcantarillado sanitario), o aguas de lluvia, (alcantarillado pluvial).

Partiendo de lo anterior se considera conveniente establecer en el inciso a) del artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal a la palabra drenaje los siguientes vocablos: sanitario o pluvial, así mismo eliminar la letra “y” que se encuentra ubicada entre las palabras drenajes y letrinas, en virtud de la letra “y” es conjuntiva, y en su lugar ubicar una coma “,”; lo anterior para tener una mejor sintaxis.

Así mismo se considera que como consecuencia de lo anterior mencionado y para tener una completa reforma, es necesario que la fracción II W4 del artículo 34 de la referida Ley se debe agregar la palabra “sanitario”, esto en virtud de que como se dejó asentado en líneas anteriores, y para tener una concordancia en el articulado. De igual forma se debe agregar la palabra “sanitario” al inciso c) del artículo 35 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma el primer párrafo, inciso a) del artículo 33; la fracción II del artículo 34; y el inciso c) del artículo 35 de la Ley de Coordinación Fiscal.**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo, inciso a) del artículo 33; la fracción II del artículo 34; y el inciso c) del artículo 35 de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

**Artículo 33.** Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los estados y los municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentran en condiciones de rezago social y pobreza extrema, puedan asignar a su arbitrio los estados y municipios para que de acuerdo a sus necesidades **puedan asignarle libremente los porcentajes que considere básicos, con excepción de los porcentajes que se señalan más adelante en los artículos**, en los siguientes rubros:

a). Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal: agua potable, alcantarillado, **drenaje sanitario o pluvial**, letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural, y

#### Artículo 34. ...

II. ...

W4= Disponibilidad de drenaje **sanitario**; y

#### Artículo 35. ...

a). ...

b). ...

c). Población municipal que habite en vivienda particulares sin disponibilidad de drenaje **sanitario** conectado a la fosa séptica o a la calle, respecto de la población estatal sin el mismo tipo de servicio; y

#### Transitorio

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

Palacio Legislativo, San Lázaro, a 11 de noviembre de 2010.— Diputado Sergio Gama Dufour (rúbrica).»

#### Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

---

### LEY GENERAL DE SALUD

---

«Que adiciona el artículo 66 Bis a la Ley General de Salud, a cargo del diputado Miguel Antonio Osuna Millán, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en las facultades que le otorgan 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, me permito poner a la consideración de la honorable Cáma-

ra de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la Ley General de Salud, en materia de medicamentos para la población infantil, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

Resulta incuestionable afirmar que los niños son el futuro y principal tesoro del país.

El viernes 18 de junio del presente año, la Organización Mundial de la Salud (OMS) emitió una guía acerca del uso de más de 240 medicamentos esenciales para los niños menores de 0 a 12 años de edad.

La guía brinda información estratégica sobre el uso, dosis y efectos secundarios de estos medicamentos, constituyendo una guía mundial en la materia, que puede ser de enorme utilidad para todos los profesionales de la salud, las comunidades médicas y por supuesto las instancias gubernamentales encargadas de la salud.

Este documento puede servir como modelo para todos los países, y de esta manera se podrían evitar millones de muertes, ya que en la actualidad se estima que cerca de 9 millones de niños menores de 5 años mueren cada año por dolencias como la diarrea, la neumonía y el paludismo, mismas que podrían evitarse con un uso adecuado de medicamentos.

La importancia de este tema ha llevado a la OMS a ocuparse de diseñar parámetros y referencias para contar con medicamentos adaptados a los niños, con fármacos básicos para el uso pediátrico. Es preciso recordar que los niños no metabolizan los componentes y las sustancias de igual manera que los adultos, por lo que requieren de diferentes fórmulas, además de que hay diferencias entre los propios niños, en función de su edad, peso y estado de salud.

El Plan Nacional de Desarrollo imprime una acentuada importancia en la salud infantil. Ejemplo de ello es que establece que “todos los niños que hayan nacido a partir del 1 de diciembre de 2006 tienen derecho a recibir atención médica completa para las enfermedades incluidas en el Catálogo Universal de Servicios de Salud”.

A pesar de los múltiples avances en materia de salud en el país, que han permitido reducir la mortalidad infantil, de más de 27 muertes por cada mil nacimientos en el año 1995, a menos de 18 en la actualidad, se reconoce la necesidad de

seguir avanzando decididamente en la materia. En consecuencia, el mismo Plan Nacional de Desarrollo marca como gran objetivo el evitar enfermedades y riesgos para la salud de los niños mediante acciones de prevención oportuna.

La propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nuestra Carta Magna, define en su artículo cuarto el derecho a la protección de la salud, manifestando además que “los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral”.

México forma parte de la Convención sobre los Derechos del Niño, principal instrumento jurídico internacional que norma los derechos humanos de este segmento de la población. En su artículo 24, la Convención reconoce “el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud”. Además, mediante la misma, México se ha obligado también a esforzarse “por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de los servicios sanitarios”, así como a “adoptar las medidas necesarias para reducir la mortalidad infantil”, y “asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sea necesaria”.

Ha quedado clara la trascendencia de los tratados internacionales que nuestro país firma y ratifica, ya que se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Constitución, que es la ley fundamental, pero por encima incluso de las leyes federales y locales, como la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha confirmado. Por lo tanto, es fundamental honrar los compromisos y obligaciones que México ha asumido ante el concierto de las naciones, máxime tratándose de la salud.

En ese sentido, la presente iniciativa está motivada por el objetivo de garantizar a las niñas y los niños un mayor acceso a medicamentos adaptados a sus necesidades específicas, lo que sin duda contribuiría a reducir la mortalidad infantil.

Mediante esta propuesta, se contribuirá a preservar y velar por la salud de nuestra población infantil, evitando muertes o complicaciones por intoxicaciones con medicamentos o por una combinación inadecuada de medicinas, entre otras causas que son claramente prevenibles.

Este proyecto propone una reforma a la Ley General de Salud, específicamente dentro de su Capítulo V “Atención Materno-Infantil”, que pertenece a su vez al Título Tercero “Prestación de los Servicios de Salud”, de manera tal que

las autoridades sanitarias del país estén obligadas a observar y tomar en consideración las recomendaciones, normas, guías y principios establecidos por las máximas autoridades de salud en el mundo, como es el caso del Formulario Modelo de Medicamentos de Uso Pediátrico, emitido recientemente por la Organización Mundial de la Salud, para que el uso, aplicación y suministro de medicamentos para las niñas y los niños de México esté apegado a los mejores modelos, estándares y referencias en la materia a nivel internacional.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la elevada consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

### **Decreto que adiciona el artículo 66 Bis a la Ley General de Salud.**

**Artículo Único.-** Se adiciona el Capítulo V de “Atención Materno-Infantil”, con el artículo 66 Bis, de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 66 Bis.** En la prescripción, suministro y aplicación de medicamentos para la población infantil, la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, a través de los sistemas estatales de salud, tomarán en consideración las recomendaciones, criterios y principios establecidos para tales efectos por los organismos internacionales competentes en la materia.

Asimismo, las autoridades de salud vigilarán que los medicamentos elaborados, comercializados y vendidos por el sector privado se ajusten a lo previsto en el presente artículo.

...

### **Transitorios**

**Único.** Las presentes reformas y adiciones entrarán 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 11 de noviembre de 2010.— Diputado Miguel Antonio Osuna Millán (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Salud.**

## LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Que reforma y adiciona los artículos 23, 25 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Pedro Vázquez González, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Pedro Vázquez González, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de este pleno, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo noveno del artículo 23, se adiciona una fracción VII al artículo 25 y se adiciona un quinto párrafo al artículo 110, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En los años recientes se ha buscado fortalecer las finanzas públicas, hacer más eficiente el ejercicio del gasto público, a la par de hacerlo más transparente, buscando con ello que atienda las necesidades más urgentes de la población mexicana.

Debemos tener presente que la política ingreso–gasto es una de las herramientas básicas para promover el crecimiento económico y la redistribución de la riqueza.

Sobre este tema existen varios modelos que se han impulsado, destacando el que se conoce como nuevo modelo de gestión pública que tiene como fundamento una administración por objetivos y resultados.

Se sabe bien que los problemas fundamentales de la nación tienen que ver con la distribución de las riquezas para los mexicanos, en especial para los sectores marginados.

Hoy en día, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, regula el proceso de ejecución del gasto público en lo general y de manera particular la elaboración, análisis y discusión del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), marco al que deben ceñirse las dependencias del Ejecutivo federal, las empresas de control directo, los organismos descentralizados y los órganos autónomos.

Sin embargo, pese a esta regulación siguen existiendo condiciones de parcialidad en la promoción y aplicación de diversos programas sociales dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación.

No sólo eso, nuestra Constitución señala en su artículo 26 que debe existir una “planeación democrática, y que mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo”, pero en los hechos no es así.

Sabemos bien que la realidad nos lleva a enmarcar las necesidades de los grupos de interés quienes son la minoría, mientras que la mayor parte de la población empobrecida, permanece esperanzada en que se les resuelva en cuando menos en lo mínimo sus necesidades más inmediatas.

Los datos sobre la efectividad de tales evaluaciones son claros, en ellos podemos observar que apenas a mediados de este año 2010, la iniciativa para el fortalecimiento de la institucionalidad de los programas sociales detectaba un total de 778 programas sociales en su sistema de información, de estos, únicamente existen 112 programas que se señalan como sujetos a reglas de operación, según el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2011.

En los hechos, estas reglas de operación o son un cuello de botella para casi imposibilitar el ejercicio de los recursos para muchas personas o bien, sirven de filtro para seleccionar a unos cuantos con preferencia o recomendaciones.

Debemos recordar que fue en la LVIII Federal, la que buscó mecanismos para eliminar la discrecionalidad del ejercicio del presupuesto, lo que dio pie a la creación de las reglas de operación de distintos programas incluidos en el presupuesto público.

El resultado de la implementación de las reglas de operación ha sido mixto. Es cierto que se han logrado focalizar los programas públicos, tratando de definir de manera más precisa a los beneficiarios de los mismos, pero también se han provocado cargas administrativas y burocráticas que dificultan la liberación y el ejercicio de los recursos asignados por esta soberanía a dichos programas.

Lo complicado que resulta para los beneficiarios y para las dependencias que no ejerzan los recursos con oportunidad y eficacia, llegando al absurdo de que haya subejercicios en el gasto público.

La iniciativa que sometemos a su consideración busca ofrecer una alternativa a la situación que impera. Estamos proponiendo como un primer paso fortalecer las facultades de la Cámara para reasignar los recursos de los subejercicios que se presenten durante el ejercicio fiscal.

A la par de esta modificación a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, le estamos otorgando la facultad a esta soberanía para determinar los programas que serán prioritarios y a los cuales deberán reasignarse los recursos derivados de los subejercicios. De esta forma la Cámara definirá con transparencia las acciones y programas sociales que deberán ser fortalecidos con el objetivo de generar mejores condiciones de vida para los mexicanos.

Para la determinación de los programas prioritarios, la Cámara tomará en cuenta las evaluaciones que lleva a cabo el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) con la finalidad de tener el sustento metodológico y analítico suficiente para determinar los programas que verdaderamente inciden en la superación de los rezagos sociales y económicos de la población mexicana.

Por las consideraciones antes expuestas, sometemos a su consideración el siguiente proyecto de **Decreto**

**Artículo Primero.** Se reforma el noveno párrafo del artículo 23 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue

**Artículo 23.** ...

**De Párrafo segundo a párrafo octavo.** . .

Los subejercicios de los presupuestos de las dependencias y entidades que resulten, deberán subsanarse en un plazo máximo de 90 días naturales. De no ser así, la Cámara podrá reasignar dichos recursos a los programas prioritarios que ella misma determine, con los montos que ésta señale, y conforme a las políticas de evaluación y desempeño elaborados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. La Secretaría estará obligada a reportar al respecto oportunamente a la Cámara, así como hacerle llegar la información necesaria.

**Artículo Segundo.** Se adiciona una fracción VII al artículo 25 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue

**Artículo 25.** . . .

**De I a VI.** . . .

**VII.** Los programas sociales que la Cámara de Diputados determine que deberán ser prioritarios durante el ejercicio fiscal. Dicha determinación se basará en las evaluaciones hechas por la Auditoría Superior de la Federación y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

**Artículo Tercero.** Se adiciona un quinto párrafo al artículo 110 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue

**Artículo 110.** ...

...

...

...

I. a VI...

Las estimaciones obtenidas en los resultados de la evaluación y desempeño de cada programa social de las dependencias federales, serán la base para los trabajos de reasignación del gasto a través de la comisión ordinaria respectiva del ramo de esta Cámara.

### **Transitorios**

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

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de noviembre de 2010.— Diputado Pedro Vázquez González (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

## LEY GENERAL DE TURISMO

«Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, a cargo del diputado Miguel Antonio Osuna Millán, del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, diputado federal de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en las facultades que le otorgan 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, ponen a consideración de la honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, en materia del turismo de la salud, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Es momento de que el país voltee la mirada al turismo de la salud. Como todos sabemos, esta actividad económica, generada por las personas que viajan por todo el mundo para recibir servicios de salud, tiene un potencial vasto, que podría generar una derrama económica y generación de empleos sumamente importante, mucho mayor a lo que tenemos en la actualidad, considerando que los costos de los procedimientos tanto médicos como quirúrgicos en México son mucho más económicos que en Estados Unidos de América, nuestro principal mercado para ello, lo que nos sitúa en un escenario de ventajas competitivas.

Se estima que tan sólo en nuestro país vecino, existe un potencial de cerca de 6 millones de personas que podrían estar en condiciones de buscar soluciones y atención médica en el exterior.

Por tanto, para poder preservar y hacer crecer y multiplicar el turismo de la salud en nuestro país, tenemos el reto y la obligación de generar condiciones que permitan maximizar las posibilidades de esta actividad, a fin de atraer y generar la confianza tanto de inversionistas y empresarios, como de los clientes, consumidores y turistas de dicha rama.

El turismo médico se ha venido consolidando como práctica, mediante la cual una cantidad cada vez mayor de personas en todo el mundo viajan a algún país distinto al suyo para obtener cuidados y servicios médicos, incluyendo procedimientos y cirugías diversas, como cardíaca, dental o cosméticas.

El impulso y fomento al turismo de la salud representa la oportunidad de atraer una gran cantidad de nuevas inversiones, desarrollar auténticos polos de desarrollo, y contribuir al engrandecimiento del turismo en México. Por ello, el Poder Legislativo tiene un peso específico estratégico en esta gran tarea.

En cuanto a su tipología, el turismo sanitario podría bien dividirse en cuatro grandes categorías:

- a) Preventivo: pacientes que buscan prevenir o evitar posibles enfermedades, incluyendo los chequeos y las revisiones ejecutivas.
- b) Curativo: pacientes que buscan algún tratamiento para enfermedades, así como bien trasplantes o cirugías.
- c) Estético: pacientes que requieren de cirugías electivas para mejorar su apariencia física o su aspecto, incluyendo por supuesto los tratamientos de ortodoncia, estética dental, para la reducción de peso, etcétera.
- d) Bienestar: toda una industria en explosivo crecimiento, la llamada industria “*spa*”, que persigue la relajación, las aguas termales, masajes, los cambios de rutina.

Las investigaciones de mercado sugieren que los principales mercados de turistas de la salud provienen de Estados Unidos de América, Canadá, Inglaterra, Italia y Australia, y que los servicios más demandados son aquellos relacionados con la odontología, oftalmología y cirugías.

La experiencia internacional demuestra que aquellos países que diseñan e implementan estrategias innovadoras, consistentes, ambiciosas e integrales, para promover, atraer y captar los flujos y beneficios del turismo de la salud, pueden obtener un éxito importante, benéfico para sus habitantes. Los casos más emblemáticos son los de Colombia, Cuba, El Salvador, Puerto Rico y Uruguay.

Colombia posee alrededor de 5 por ciento del mercado mundial del turismo generado a partir de la medicina curativa, debido entre otros factores, a la amplitud de su cobertura de tratamientos de alta calidad, así como su estructura. Los costos de los procedimientos médicos en este país son menores hasta en un 35 por ciento que en los Estados Unidos de América, fuente principal del mercado de turistas de la salud. Además, los componentes de la innovación y el de la obtención de certificados y reconocimiento internacional

a la calidad médica, representan sin duda elementos que facilitan e incentivan esta industria.

Fue en Colombia donde en las últimas décadas y en los últimos años, se produjeron innovaciones de gran calado como el marcapasos en 1963, la válvula de Hakim en 1964, el primer trasplante de tráquea en el año 2003, o el primer trasplante de hígado en América Latina.

Cuba es, sin lugar a dudas, el destino médico del turismo por excelencia. Cuando los pacientes internacionales piensan en médicos de alta calidad y costos bajos, el primer país que aparece es Cuba. No sólo está la reputación de los doctores cubanos, sino la ventaja de las playas cubanas, que hábilmente son promocionadas como lugares propicios para la fase de recuperación, después de la operación médica.

Las estadísticas de salud indican también una ventaja competitiva, al tener: 5.91 médicos por cada mil habitantes; una esperanza de vida de 75 años para hombres y de 79 años para mujeres; y finalmente, una tasa de mortalidad infantil de tan sólo 6 por ciento. Todas esas cifras son propias de los países que cuentan con un alto nivel de desarrollo humano, por lo que Cuba tiene argumentos sólidos para posicionarse a nivel mundial en el turismo médico.

El Salvador es un ejemplo en la promoción del turismo médico, principalmente en lo que se refiere a la articulación de instituciones y de operadores turísticos especializados en la materia. La labor de promocionar los servicios médicos para atraer turistas internacionales, la realizan en conjunto la Cámara de Exportadores de Servicios de Salud, la Agencia de Promoción de Exportaciones, la Agencia de Promoción de Inversiones y el Ministerio de Salud de dicho país. De esta manera, El Salvador cuenta con un auténtico plan estratégico.

En el caso de Puerto Rico, el éxito que han obtenido se explica, además de la calidad y el bajo costo de sus servicios, en el aspecto tecnológico, y también debido a que la preparación de una gran cantidad de sus doctores y profesionales de la salud han estudiado y se han preparado en Estados Unidos. Así mismo, este país ha tomado muy en serio su participación activa en todo tipo de asociaciones internacionales relacionadas con el turismo de la salud, como lo es la Asociación de Turismo Médico Internacional (MTA, por sus siglas en inglés).

Uruguay, un referente más bien emergente del turismo médico, se ha distinguido en particular por dos aspectos: una infraestructura hotelera importante y servicios médicos de gran nivel, además de contar con un clima de seguridad reconocido que concita la confianza de los turistas.

En consecuencia, retomando los mejores ejemplos internacionales en el campo del turismo de la salud, valdría la pena considerar algunas lecciones para ser aplicadas y replicadas en nuestro país, tales como las siguientes:

- Tomar en consideración aspectos como el tener hoteleería especializada, servicios a la medida, operadores turísticos y centros de rehabilitación.
- El tomar medidas para reducir los costos y ser más competitivos en términos de tratamientos médicos y cirugías.

- Mejorar la conectividad para la atención de los pacientes internacionales, especialmente en cuantos a los vuelos.

Es muy importante identificar los motivos por los que los pacientes deciden viajar al exterior para obtener atención médica, entre ellos podríamos destacar los siguientes:

- La disponibilidad de tratamientos. Existen procedimientos que, dadas las restricciones legales, éticas, culturales o tecnológicas, simplemente no se practican en ciertos países, lo cual puede limitar el campo del turismo médico.
- La calidad de los tratamientos y la reputación de los especialistas, ya que los pacientes no están dispuestos a poner en riesgo su salud ni su economía personal.
- El tiempo de espera para obtener tratamientos.
- Los costos y las posibilidades de obtener ahorros.

También resulta relevante analizar las barreras o impedimentos que pueden llegar a obstaculizar o dificultar el florecimiento de la industria del turismo sanitario, entre ellos se encuentran los siguientes:

- Un alto nivel de satisfacción con el sistema nacional de salud pública del propio país.

- La falta o insuficiencia de información, tanto en términos cualitativos como cuantitativos, lo que abre una ventana de oportunidad significativa para el papel que desempeñan las compañías facilitadoras del turismo médico, que se encargan de enlazar y conectar a los turistas con el sector médico y los proveedores de servicios de salud.

- Las barreras del lenguaje.

- Altos costos.

La presente Iniciativa surge con el legítimo interés de convertir a México en un destino para el turismo médico de clase mundial, por lo que se propone actualizar la Ley General de Turismo en ese sentido.

Con base en lo expuesto, nos permitimos someter a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, en materia del turismo de la salud**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 3; y se adiciona un capítulo IV Bis, denominado “Del Turismo de la Salud”, todos de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entenderá por

I. a XVIII. ...

**XIX. Turismo de la salud: actividad turística generada por las personas que viajan para recibir servicios, tratamientos o intervenciones relacionadas con la salud, ya sea de tipo preventivo, curativo, de cuidados paliativos o rehabilitación.**

XX. a XXII. ...

...

#### **Capítulo IV Bis Del Turismo de la Salud**

**Artículo 18 Bis.** La secretaría impulsará, fomentará y apoyará el turismo de la salud en nuestro país, en estrecha coordinación con la Secretaría de Salud.

**Artículo 19 Bis.** Los prestadores de servicios relacionados con el turismo de la salud se sujetarán a las normas, lineamientos y disposiciones que para tales efectos emitan las autoridades correspondientes.

#### **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 15 de diciembre de 2010.— Diputados: Miguel Antonio Osuna Millán, Miguel Martínez Peñaloza (rúbricas).»

**Se turna a la Comisión de Turismo.**

---

#### **LEY GENERAL DE SALUD**

---

«Que reforma los artículos 2o., 27, 61 y 68 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como del artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite presentar ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 27, 61 y 68 de la Ley General de Salud para incluir dentro de este cuerpo legal, la infertilidad como enfermedad y subsidiar por los sistemas de seguridad social, los tratamientos de fertilización para hombres y mujeres, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

Entre el 5 y 30 por ciento de la población mundial enfrenta problemas para procrear, según datos de la Organización Mundial de la Salud. En México, se calcula que la incidencia podría abarcar de 2.4 a 4.6 millones de personas.

Ante ese panorama, las tecnologías, gobiernos y políticas públicas del mundo, al igual que la nuestra, deben incidir en buscar los medios presupuestarios para tratar de que las mu-

jeros y hombres de México, tengan satisfecha su posibilidad de tener hijos.

En regiones como Europa, el 5 por ciento de los nacimientos son resultado de técnicas de germinación asistida. Los métodos más recurridos son la estimulación ovárica y la inseminación artificial, aunque también existen estudios relativos a la selección de sexo, que también se hace en México, pero que desafortunadamente resultan incosteables para la población.

Ante esta realidad, las diputadas y los diputados del honorable Congreso de la Unión, no podemos permanecer ajenas y pasivos a tal problemática porque esto, también es un problema de salud, razón por la cual, invocaremos la reforma de algunos artículos de la Ley de la materia, con el propósito de hacer realidad el sueño de muchas personas y parejas como es el de procrear.

Con lo anterior, se buscará la manera de hacer viable la igualdad jurídica del hombre y la mujer que establecen los artículos 1o. y 4o. constitucionales, donde el primero señala que todos somos iguales ante la ley y que gozaremos de las mismas garantías que establece la Constitución. Asimismo, el artículo 4o., precisa que todo individuo tiene derecho de formar una familia.

Para hacer frente a las controversias generadas por los tratamientos de fertilización, debemos dotar de un subsidio económico para ello, así como de informar a los pacientes y médicos especializados en la materia, creando grupos y redes de apoyo, incluso por Internet; formar comités interdisciplinarios de bioética o un consejo consultor para analizar los casos y técnicas conforme a cada asunto; investigaciones interdisciplinarias, entre otros. Además, que la infertilidad, sea considerada como una enfermedad con la posibilidad de ser tratada dentro de todas las clases sociales.

Con base en lo anterior, me permito poner a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único.** Se reforman los artículos 2, 27, 61 y 68, para quedar como sigue:

**Artículo 2.** El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

I. El bienestar físico y mental del hombre **y de la mujer**, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;

**Artículo 27.** Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a:

V. La planificación familiar **y los tratamientos de fertilización para el hombre y la mujer;**”

**Artículo 61.** La atención materno-infantil tiene carácter prioritario y comprende las siguientes acciones:

I. La atención de la mujer **y del hombre durante el tratamiento de fertilización así como durante**, el embarazo, el parto y el puerperio **de la mujer;**”

**Artículo 68.** Los servicios de planificación familiar comprenden:

IV. El apoyo y fomento de la investigación en materia de anticoncepción, infertilidad humana, planificación familiar y biología de la reproducción humana; **serán subsidiados por el sistema de seguridad social a que tenga derecho la persona incluyendo el Seguro Popular.**

### Transitorios

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

Dado en el salón de sesiones, del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de octubre de 2010.— Diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Salud.**

---

## LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS - LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

---

«Que reforma los artículos 88 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y 14 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo del diputado Sergio Arturo Torres Santos, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal Arturo Torres Santos, integrante del Partido Acción Nacional, 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 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se hacen adiciones al artículo 88 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos al tenor de la siguiente

### **Antecedentes**

La autoridad municipal debe realizar acciones para garantizar la tranquilidad, paz y protección de la integridad física y moral de la población, mediante la vigilancia, prevención de actos delictuosos y orientación ciudadana que proporcione la corporación de policía y los comités de protección civil al conjunto de la comunidad.

Dentro del ámbito municipal, la Constitución considera a la seguridad pública como un servicio a cargo del municipio el cual deberá ejercerse con el concurso del Estado porque así lo determina el artículo 21 constitucional que establece que la seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en sus respectivas competencias.

En este sentido, las policías estatales y municipales que integran a 91.3 por ciento de los elementos que hay en el país, sólo han adquirido armamento nuevo suficiente para dotar a 20 por ciento de sus 390 mil 657 elementos en los últimos tres años. En contraparte, las policías locales están encargadas de combatir los delitos del fuero común –principalmente robo y homicidio–, que representan 93 por ciento del total que se cometen a escala nacional.

Las cifras oficiales proporcionadas por la Secretaría de la Defensa Nacional nos demuestran que existe un abismo enorme el total de armas adquiridas que ascienden a 79 mil 498 armas (65 mil 926 son pistolas y 13 mil 572 ametralladoras, subametralladoras y rifles de precisión para francotiradores) contra las 300 mil que ingresan ilegalmente cada año al país provenientes de Estados Unidos de América, según el Buró de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego del vecino país, entre las que se encuentran ametralladoras, subametralladoras, granadas, lanzacohetes y municiones antitanque.

De acuerdo con la ley vigente, la Sedena, por medio de la Dirección de Comercialización de Armas y Municiones, es la encargada de tramitar la adquisición y venta de todas las armas que se comercializan a escala nacional; incluidas las de corporaciones policíacas federales, estatales y municipales, así como de las empresas de seguridad privada y los particulares, sin embargo, de las armas solicitadas para el estado de Michoacán, mi estado, aún les restan por entregar mil 615, aludiendo a falta de disponibilidad en el mercado internacional.

En contraste, la misma secretaría –Sedena– señala que se han decomisado al crimen organizado alrededor de 180 mil armas en los últimos tres años y que a la fecha hay 160 mil armas a disposición de los jueces federales y a la espera de ser liberados para ser destruidas.

Sólo el cinco por ciento de las armas incautadas a grupos criminales son rescatadas porque tienen un valor histórico, económico o académico.

### **Consideraciones**

Es incuestionable que uno de los temas preponderantes de la agenda nacional es de la lucha contra el crimen organizado, incluido el tráfico de armas. En consecuencia, ha surgido la necesidad de implementar acciones, estrategias y medidas para hacer frente a la delincuencia organizada y sus efectos nocivos; entre ellos, la creciente violencia que ha ocasionado miles de muertos.

Sabemos que uno de los elementos centrales que alimenta y motiva este fenómeno delictivo es el del tráfico de armas. En tal virtud, se justifica los esfuerzos prioritarios para ponerle un alto a este tráfico y evitar que los grupos del crimen organizado adquieran armas de fuego, siendo muchas veces equipo de mayor poder que el utilizado por las instituciones policiales del país. Por tal motivo, obliga a pensar en mecanismos más avanzados, decididos e institucionales para abatir el tráfico de armas.

Una de estas estrategias adoptadas es la destrucción de equipos bélicos, el objetivo principal de esta iniciativa es precisamente que no se destruyan los sino que se donen a las fuerzas policiales municipales y estatales; e incrementar la propia seguridad de los elementos, fortaleciendo la capacidad de fuerza de las corporaciones de seguridad pública a ese nivel, ya que uno de los mayores problemas a que se enfrentan los cuerpos de seguridad es el armamento con que

cuentan, que resulta en ocasiones antiguo, en malas condiciones de uso, de bajo calibre y en ocasiones inexistente.

En algunas municipalidades, los elementos salen a patrullar hasta que llega el compañero del turno que termina para compartir su arma.

Con esta destrucción se desaprovecha la oportunidad de dotar de armamento a ayuntamientos quienes no cuentan con los recursos financieros suficientes para adquirir nuevo armamento.

Esta propuesta contempla que la donación sea a los cuerpos policiales que realicen los decomisos; en el caso de que sean las Fuerzas Armadas quienes efectúen la incautación de armamento este material se destine a los cuerpos policíacos locales que tengan mayor rezago en su armamento, aclarando que solo se trata de armas cortas y largas que puedan ser utilizadas para las labores policiales de seguridad pública y las señaladas expresamente en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

La facultad de designar y establecer los lineamientos para la donación serán estipuladas por el secretario técnico de la Comisión Nacional de Seguridad Pública

En este marco, es preciso puntualizar que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, como reglamentaria del artículo 21 constitucional, tiene como objeto el regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, además de establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre los tres ámbitos de gobierno en esta materia, y define los organización e integrante del Sistema Nacional.

Sobre esas bases, el ordenamiento general del Sistema Nacional de Seguridad Pública dispone que el Consejo Nacional, es instancia máxima del Sistema, quien determinará los instrumentos, políticas públicas, acuerdos, resoluciones, criterios, programas, medidas, mecanismos y disposiciones necesarias para cumplir con los objetivos de la seguridad pública, consistentes en la salvaguardar de la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo.

Por otro lado, la Ley establece que el Secretariado Ejecutivo del Sistema, es un órgano operativo del mismo, que gozará de autonomía técnica, de gestión y presupuestal. Dicho Secretariado tiene como principal obligación la ejecución y seguimiento de los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional y de su presidente.

Por todo lo anterior, se deduce que el Consejo Nacional de Seguridad Pública es el órgano que conduce y establece las directrices en materia de seguridad pública, incluida la regulación de las instituciones policiales.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona disposiciones de las Leyes Federal de Armas de Fuego y Explosivos, y General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de armas de fuego**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 88 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos para quedar como sigue:

**Artículo 88.** Las armas materia de los delitos señalados en este capítulo, serán decomisadas y examinadas por la Secretaría de la Defensa Nacional, a efecto de determinar el tipo, calibre, funcionamiento y tiempo de utilidad de las armas, con la finalidad de determinar cuáles serán destruidas. Se exceptúan las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea que se destinarán a dichas instituciones, y las de valor histórico, cultural, científico o artístico, que se destinarán al Museo de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional; fuera de los casos anteriores, aquellas consideradas útiles se donarán a Instituciones Policiales estatales o municipales, conforme lo disponga el Consejo Nacional de Seguridad Pública y previo cumplimiento de los requisitos que esta misma ley establece. Los objetos, explosivos y demás materiales decomisados se aplicarán a obras de beneficio social.

**Artículo Segundo.** Se reforma la fracción XVIII y se adiciona la fracción XIX, recorriendo la subsecuente, del artículo 14 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública para quedar como sigue:

**Artículo 14.** El Consejo Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XVII. ...

XVIII. Crear grupos de trabajo para el apoyo de sus funciones;

XIX. Establecer los lineamientos, con opinión de la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes, para determinar las Instituciones Policiales estatales o municipales que recibirán la donación de armas por parte de la Secretaria de la Defensa Nacional; y

XX. Las demás que se establezcan en otras disposiciones normativas y las que sean necesarias para el funcionamiento del sistema.

### Artículo Transitorio

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

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de noviembre de 2010.— Diputado Sergio Arturo Torres Santos (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, y de Seguridad Pública.**

---

### LEY PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS

---

«Que reforma los artículos 5o. y 6o. de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas, a cargo de la diputada Olivia Guillén Padilla, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, Olivia Guillén Padilla, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de la facultad que le confiere los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 5o. y se adiciona el inciso c) a la fracción III del artículo 6o. de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas para eliminar practi-

cas nocivas en contra de las víctimas de este delito al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Actualmente, en nuestro país existe un problema que con el pasar de los años y la indiferencia de nuestras autoridades ha crecido considerablemente, la trata de personas además de atentar contra los derechos humanos de las víctimas, lastima y degrada su dignidad humana; el delito de trata de personas no solo afecta a la víctima sino a todos como integrantes de esta sociedad.

Han sido muchos los estudios que se han realizado sobre este delito, siendo entre las principales causas que lo originan la pobreza, marginación, migración, corrupción de nuestras instituciones de aplicación y procuración de justicia, desigualdad y violencia de género entre otros, pero además el desentendimiento de nosotros como sociedad hacia este delito y lamentablemente hacia sus víctimas también. De esta forma, los grupos más vulnerables y propensos a ser víctimas de la trata de personas tienen una relación directa con su género y edad, lo que conduce a que la mayoría de las víctimas sean mujeres y niños de entre 10 y 14 años.

Las víctimas de trata están sujetas a la subordinación de un tercero, el cual con engaños, amenazas o ambas situaciones, obliga a que estas realicen actividades que no harían si gozaran de plena libertad. Estas víctimas se encuentran cautivas por su agresor o incluso por bandas criminales organizadas que las han sumergido en este mundo y que mediante esta subordinación bajo el menoscabo de su libertad, impiden que las personas víctimas se desarrollen de la mejor manera en cuanto a personalidad y su futuro, obteniendo un beneficio directo con ello.

La trata de personas es un problema cada vez mayor no solo en nuestro país que requiere de acciones urgentes para prevenirla, tan solo cabe mencionar que a nivel mundial las víctimas oscilan entre 600 mil y 800 mil personas anualmente. En el caso de nuestro país no hay cifras exactas pero se ubica a México en la quinta posición en cuanto a países con mayor número de trata de mujeres, un problema que se incrementa por la constante desigualdad de género que aun impera en nuestro país.

De igual forma y según la Organización de Naciones Unidas, del total de víctimas de trata en el mundo, el 56 por ciento son utilizadas con fin de explotación laboral siendo

en su mayoría mujeres y niñas. En el caso específico de México, además de utilizarlas para cuestiones laborales también se les utiliza a las mujeres y niñas con fin de explotación sexual en un 90 por ciento de los casos o para matrimonios forzados sin alcanzar todavía la edad establecida en la ley para este efecto. Este porcentaje visualiza la concepción que se le da a la mujer como una persona dedicada a los quehaceres del hogar o solo para cumplir una satisfacción sexual.

Pero eso no es lo único que tiene relación con la trata de personas, a lo largo de los años y como resultado de la desatención de este delito por parte de las autoridades correspondientes, los tratantes también utilizan a las víctimas para la extracción de órganos, pornografía infantil o mendigar en las calles y valiéndose de diversas formas de coartar la libertad de las víctimas como son a través del abuso de cualquier tipo, secuestro, trabajos forzados, tratos denigrantes; lo cual dificulta en la mayoría de los casos su posible identificación como delito de trata de personas.

Sin embargo, aunque sean diferentes las formas de actuar de los tratantes, hay varios factores que siempre están presentes como son la explotación, de cualquier tipo, con el fin de lucrar para obtener ganancias y sobre todo el menoscabo de la dignidad humana. Esto deja grandes secuelas en las víctimas las cuales son muy difíciles de reparar.

Otra cuestión muy importante que ha favorecido el aumento en el número de víctimas de trata, es el fenómeno de migración el cual se incrementó en nuestro país por su ubicación geográfica como vecino de Estados Unidos de América y también porque colinda con los países de América Central. Esto, a su vez provoca que a México se le considere como fuente, tránsito y destino para las víctimas de trata de personas.

En este mismo sentido, según datos del Inegi se muestra que dentro de las víctimas de trata en nuestro país hay más de 20 mil niños al año que son víctimas de explotación sexual, la cual se sitúa especialmente en zonas fronterizas y turísticas. Esto sin duda tiene que ver con un problema de migración y de turismo sexual que existe pero que muy pocos reconocen y sobre todo asumen acciones para controlarlo.

El país y esta Cámara de Diputados, ha reconocido el problema y trabajado en ello, sin embargo esto es difícil cuando no se cuenta con estadísticas claras que nos den información acerca de las dimensiones del problema. Se observa

la ausencia de registros oficiales, de estadísticas y de informes nacionales cualitativos que permitan caracterizar el fenómeno para así poder combatirlo de manera más eficiente. Aunado a esto, el personal correspondiente no está calificado para atender este delito y por lo tanto las víctimas carecen de la debida orientación y apoyo; lamentablemente como se menciono antes, la mayoría de las víctimas son mujeres y niños, los cuales se encuentran bajo amenazas, engaño y otras cuestiones que inhiben que denuncien a su agresor o agresores.

En cuanto a regulación del marco jurídico el panorama tampoco es alentador ya que de las 32 entidades federativas solo tres cuentan con una ley específica en la materia, aunque a la fecha 25 entidades han hecho reformas a sus códigos penales para introducir el tema de trata de personas.

En nuestro país, las entidades con mayores índices de este delito son el Distrito Federal, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Oaxaca, Tlaxcala y Quintana Roo, pero sólo el Distrito Federal y Chiapas tienen leyes que tratan de prevenir y atender a las víctimas de este delito, aunque de manera limitada.

En 2007 se creo la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas, la cual tiene muchos vacíos legales que los delincuentes utilizan para salir impunes de este delito. El principal problema es que los términos que se encuentran implícitos en la ley no son específicos y omite situaciones de trata que deben de ser consideradas y muchas veces suelen confundirse con otros delitos menores que tienen penas más bajas.

El delito de trata de personas se incluye en la clasificación de los delitos “contra el libre desarrollo de la personalidad”, sin embargo el actual término tiene muchas desventajas al ser muy difícil probarlo porque limita la tipificación del delito a los daños emocionales que pueda causar y no a las modalidades en las que este delito puede darse. Además dificulta que los ministerios públicos puedan comprobar los medios y finalidades con las que las personas han sido sometidas en cualquiera de sus formas.

También, en la mayoría de los casos las autoridades omiten la situación de que las víctimas son reclutadas con falsas promesas de empleo y oportunidades de una vida mejor, cuestiones con las que usualmente suelen enganchar a las mujeres y niños en condición de pobreza que hay en nuestro país.

Como víctimas se les debe dar seguridad y la certeza de un pronto acceso a la justicia para que puedan recuperar el control de su vida y castigar así a los culpables. Asimismo se deben establecer los mecanismos para que las víctimas se sientan seguras para denunciar y puedan además continuar con el proceso legal. Todo esto sucederá siempre y cuando se garanticen los derechos de las víctimas.

La ausencia de este tipo de cuestiones permite por ejemplo que en la mayoría de los casos las autoridades vean el supuesto consentimiento de las víctimas equivocadamente, porque los vacíos legales ignoran la condición de cautivas y subordinadas a una persona denominada tratante, por tanto, en la ley no se debería de considerar el consentimiento de la víctima como tal y debería ser eliminado como causa de exclusión del delito.

Por lo anterior, debemos de ser firmes e implantar acciones que logren dar resultados positivos en cuanto a la prevención y castigo de este delito grave. Para ello se debe tener personal calificado y capacitado en ese tema, con un área de inteligencia y prevención exclusiva que investigue todas las cuestiones relacionadas con este problema.

Asimismo es de carácter urgente que se homologue en todo el país el término de trata de personas para evitar que por esta disparidad de concepciones impere la impunidad y se anule el castigo a los delincuentes.

De esta cuestión ya se está encargando la Comisión Especial de Lucha contra la Trata de Personas, sin embargo aún existen muchas cosas por hacer y por reformar en la ley. Por tanto, trabajemos para que este problema no siga creciendo y para que las leyes actuales funcionen para prevenir y castigar este delito.

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

**Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 5o. y la fracción III del artículo 6o. , de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 5o. de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas para quedar como sigue:

**Artículo 5o.** Comete el delito de trata de personas quien promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, en-

tregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, **explotación laboral**, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, **matrimonio forzado o servil**, servidumbre, **venta de personas** o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes.

Cuando este delito sea cometido en contra de personas menores de dieciocho años de edad, o en contra de quien no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo no se requerirá acreditación de los medios comisivos.

**Artículo Segundo. Se adiciona el inciso c) de la fracción III del artículo 6o. de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas para quedar como sigue:**

Artículo 6o. A quien cometa el delito de trata de personas se le aplicarán

I. De seis a doce años de prisión y de quinientos a mil quinientos días multa;

II. De nueve a dieciocho años de prisión y de setecientos cincuenta a dos mil doscientos cincuenta días multa, si el delito es cometido en contra de una persona menor de dieciocho años de edad o en contra de persona que no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo;

III. Las penas que resulten de las fracciones I y II de este artículo se incrementarán hasta en una mitad:

a) Si el agente se valiese de la función pública que tuviera o hubiese ostentado sin tener la calidad de servidor público. Además, se impondrá al servidor público la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta; o cuando la víctima sea persona mayor de sesenta años de edad; o se trate de persona indígena;

b) Cuando el sujeto activo del delito tenga parentesco por consanguinidad, afinidad o civil o habite en el mismo domicilio con la víctima, aunque no existiera parentesco alguno, o sea tutor o curador de la víctima; además, según las circunstancias del hecho, po-

drá perder la patria potestad, el derecho a alimentos que le correspondiera por su relación con la víctima y el derecho que pudiere tener respecto a los bienes de ésta.

Cuando en la comisión del delito de trata de personas concorra otro delito, se aplicarán las reglas del concurso establecidas en el libro primero del Código Penal Federal.

El consentimiento otorgado por la víctima se registrará en términos del artículo 15 fracción III del Código Penal Federal.

**c) Cuando el consentimiento otorgado por la víctima tratándose trata de personas, cualquiera que sea su edad o condición jurídica no será causa de exclusión del delito.**

#### Transitorio

**Único.** Las reformas del presente decreto entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 16 de noviembre de 2010.— Diputada Olivia Guillén Padilla (rúbrica).»

#### Se turna a la Comisión de Derechos Humanos.

---

#### ARTICULO 20 CONSTITUCIONAL

---

«Que reforma el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Rosario Ortiz Yeladaqui, del Grupo Parlamentario del PRI

Quien suscribe, diputada federal Rosario Ortiz Yeladaqui, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión el presente proyecto de decreto con base en las siguientes

#### Consideraciones

El Legislativo ha aprobado en los últimos 15 años reformas orientadas al fortalecimiento del sistema jurídico mexicano en materia de defensa de los derechos humanos de las víctimas del delito y los sujetos imputados.

Este ha sido un proceso gradual, pero significativo, cuya premisa ha consistido en garantizar a la sociedad en su conjunto recursos judiciales idóneos y efectivos para su protección y defensa.

Entre otros principios, es el de la superioridad jurídica de los derechos de las víctimas el que ha ido cobrando especial interés en las tareas legislativas de los años recientes.

Al tenor de la Declaración sobre los Principios y Directrices Básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones,<sup>1</sup> esta soberanía se ha abocado a armonizar el derecho interior con el internacional.

Fue así que en 2008, diputados y senadores aprobaron, entre otros, la reforma del Artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconociendo lo que la declaración antes mencionada exige a los Estados parte en su apartado VIII, inciso B:

Adoptar medidas para minimizar los inconvenientes de las víctimas y sus representantes, proteger su intimidad contra injerencias ilegítimas, según proceda, y protegerlas de actos de intimidación y represalia, así como a sus familiares y testigos antes, durante y después del procedimiento judicial, administrativo o de otro tipo que afecte a los intereses de las víctimas.

El resultado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, fue un texto constitucional en el que se ordenaron y concentraron con claridad los derechos de las víctimas en lo concerniente a resguardar su identidad y datos personales en los supuestos de violación, secuestro y delincuencia organizada; así como en los casos en que el ofendido sea menor de edad.

Esta determinación, sin duda, constituyó un avance para la defensa de quien, en reclamo de justicia tras un acto de abuso sexual en su contra, pueda ver amenazada su integridad física y psicológica durante el proceso penal.

Sin embargo, el uso del concepto violación en el inciso V, del apartado C, del artículo 20 Constitucional deja fuera otros delitos contra los derechos de los menores de edad y, en general, de tipo sexual.

En efecto, el Código Penal Federal, en sus Títulos Octavo y Decimoquinto, sanciona la corrupción de menores, pornografía infantil, turismo sexual, lenocinio, trata de personas, provocación de un delito y pederastia como ilícitos en contra del libre desarrollo de la personalidad; y contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual.

Lo anterior devela una insuficiencia en la norma vigente que reclama, por tanto, una reforma que enriquezca las bondades del objeto protegido ya en la LX Legislatura al ampliar el alcance de la norma vigente por medio de una expresión que haga referencia a la variedad de delitos de índole sexual sancionados ya a nivel federal.

Porque el abuso sexual comprende haber sido víctima de una variedad de conductas sexuales que no siempre implican siquiera el contacto físico, y ello con consecuencias igualmente graves sobre la identidad y psique de los afectados.

La Dirección General Adjunta de Equidad de Género, del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, en cuanto a los servicios que ofrecen los refugios para mujeres en México, afirma que:

Por las condiciones emocionales que prevalecen en las mujeres que viven violencia (miedos, ansiedad, contradicción, indefensión, estrés) el recurso legal es el servicio que mayor resistencia tiene para ser solicitado por las usuarias, quienes perciben que éste será un proceso complicado, en el que la pareja va a reaccionar con mayor violencia y manifiesta miedo. Aun cuando es su derecho, las usuarias se desisten de ejercerlo.

Por su parte, la doctora Luciana Ramos Lira, del Instituto Nacional de Psiquiatría, refiere que el Trastorno por Estrés Postraumático en las víctimas de violencia sexual comienza con un periodo de latencia luego del trauma y en el que pueden presentarse estallidos agudos de miedo, pánico o agresividad, desencadenados por estímulos que evocan un repentino recuerdo, una actualización del trauma o de la reacción original.<sup>2</sup>

Este estadio emocional es el que precisamente busca evitar la legislación en la materia sin menoscabo del criterio que

pueda aplicar el juzgador de acuerdo con las atribuciones que actualmente se le reconocen en el 20 constitucional.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma la fracción V del apartado c del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único:** Se reforma la fracción V del apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

#### **A. De los principios generales:**

...

#### **B. De los derechos de toda persona imputada:**

...

#### **C. De los derechos de la víctima o del ofendido:**

...

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos contra el libre desarrollo de la personalidad y contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual previstos en el Código Penal Federal, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

### **Transitorio**

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

#### **Notas:**

1 Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de la ONU. 21 de marzo de 2006.

2 Ramos-Lira L, Saltijeral T. *El impacto emocional en las víctimas de la violencia*. Instituto Mexicano de Psiquiatría. 1994.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veinticinco días del mes de noviembre de dos mil diez.— Diputada Rosario Ortiz Yeladaqui (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

---

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

---

«Que reforma los artículos 11 y 22 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo del diputado Arturo Zamora Jiménez, del Grupo Parlamentario del PRI

Arturo Zamora Jiménez, diputado a la LXI Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados Iniciativa con Proyecto de Decreto por virtud del cual se adiciona un inciso C al artículo 11 y se reforma el artículo 22 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

#### Exposición de Motivos

El derecho a la identidad constituye un primer paso para asegurar el acceso de todos los niños y niñas al conjunto de derechos humanos reconocidos internacionalmente, tales como: la salud, la educación, la seguridad de un ambiente familiar, protección contra violencia, explotación y trata, subsidios estatales y participación en la vida social. Lo anterior para permitirle el adecuado acceso a los servicios públicos y disfrutar de la protección del Estado.

Además, la importancia del registro de nacimiento va más allá de las cuestiones individuales. Un sistema eficiente de registro civil es esencial para planificar la política nacional sobre infancia, ya que proporciona los datos demográficos

necesarios para desarrollar estrategias eficaces en distintos rubros como la educación, la salud, entre otros.

Por todo lo anterior, el derecho a la identidad es fundamental y estratégico en el ejercicio de los derechos de la infancia y adolescencia.

La Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989, al igual que otros pactos y tratados internacionales de derechos humanos, reconoce el derecho a la identidad, al nombre y a la nacionalidad como el umbral para garantizar la realización de todos los demás derechos. Así, en su artículo 7o., la convención reconoce el derecho de todo niño y niña, al establecer:

#### “Artículo 7

”1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

”2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.”<sup>1</sup>

Lo anterior significa que los Estados signatarios deberán establecer las medidas necesarias para poner el registro de nacimientos al alcance y disposición de todos los niños, pues están obligados a respetar y preservar la identidad del niño, y a intervenir en aquellos casos en que un niño sea privado de ella. Lo anterior se establece en el artículo 8 de la mencionada convención:

#### “Artículo 8

”1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

”2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.”<sup>2</sup>

México, como país firmante de la Convención sobre los Derechos del Niño, está obligado a respetar y preservar la identidad de todos los niños y niñas y asegurar que sean debidamente registrados.

Existe una relación directamente proporcional entre el nivel de pobreza y la posibilidad de que un niño no sea registrado al momento de su nacimiento. Así, aquellos niños y niñas pertenecientes a los segmentos más pobres de la sociedad tienen más probabilidades de no ser registrados.

Otro segmento demográfico que requiere prioridad en las estrategias de registro son los niños y niñas migrantes dentro del propio país como hijos de jornaleros agrícolas, y los migrantes internacionales, especialmente los hijos de padres indocumentados.

Las consecuencias de la violación del derecho a la identidad son graves. Los niños y niñas que no se registran son invisibles para los Estados. Ello puede producir una cadena de violaciones a sus derechos en varias áreas:

- Derecho a la Educación: La falta de un acta de nacimiento puede impedir la matriculación en la escuela o la obtención de certificados;
- Derecho a la Salud: Los cuidados médicos pueden ser más difíciles de obtener o su costo puede ser mayor de lo que sería para un niño registrado;
- Derecho al ambiente familiar: Sin el acta de nacimiento es más difícil demostrar la filiación del niño o niña, o protegerle en caso de divorcio, separación o disputas de custodia. Un niño no registrado se encuentra más expuesto a la adopción ilegal;
- Protección contra los malos tratos y la explotación: Formas de abuso y explotación como el matrimonio prematuro, la prostitución, el tráfico de personas o el trabajo infantil son más fáciles de combatir mediante el registro de nacimientos;
- Justicia Juvenil: Los niños y niñas en conflicto con la ley necesitan un registro oficial de su edad para evitar que los sistemas de justicia penal les traten como adultos;
- Subsidios estatales y participación en la vida social: El acta de nacimiento puede ser necesaria para recibir subsidios familiares y de la seguridad social, tramitar el pa-

saporte o la licencia de conducir, abrir una cuenta bancaria, presentarse a un empleo oficial o votar.

En virtud de la problemática expuesta, resulta fundamental realizar las adecuaciones a nuestro marco normativo para fortalecer en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes el derecho a la identidad y establecer el carácter universal, gratuito y oportuno que debe tener el registro de nacimiento y, en consecuencia, reconocimiento de la obligación a cargo del Estado de proporcionar el servicio y garantizar su cumplimiento.

La reforma propuesta al artículo 11 de esta misma ley tiene como objetivo adicionar como obligación de los padres el inscribir a los niños y niñas en el Registro Civil de manera oportuna.

Por otra parte, se propone reformar el artículo 22 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para incorporar los elementos de universalidad, gratuidad y oportunidad del registro de nacimiento como componentes esenciales del derecho a la identidad.

Asimismo, establecer la responsabilidad de las autoridades e instituciones de reconocer este derecho y establecer los procedimientos administrativos necesarios para la rectificación de actas y registro extemporáneo.

Finalmente, fortalecer los consulados para facilitar la expedición de actas registrales y documentos de identificación de los mexicanos residentes en el extranjero.

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

#### **Decreto por virtud del cual se reforman diversas disposiciones de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

**Único.** Se adiciona un inciso C al artículo 11 y se reforma el artículo 22 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

**Artículo 11.** Son obligaciones de madres, padres y de todas las personas que tengan a su cuidado niñas, niños y adolescentes:

A. ...

...

B. ...

C. Inscribirlos en el Registro Civil de manera oportuna.

...

...

### Capítulo Sexto Del Derecho a la Identidad

**Artículo 22.** Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la identidad. El derecho a la identidad está compuesto por:

A. Tener un nombre y apellidos desde que nazca y a ser inscrito en el Registro Civil. Dicha inscripción deberá ser universal, gratuita y oportuna.

B. ...

C. ...

D. ...

...

Las autoridades o instancias federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, deberán reconocer el derecho a la identidad a través del registro universal, gratuito y oportuno. Las Instituciones de salud y de educación impulsarán el establecimiento de procedimientos administrativos en los procesos de rectificación de actas y registro extemporáneo, entre otros, con miras a garantizar la accesibilidad y universalidad del registro civil.

El Estado fortalecerá sus consulados para facilitar la expedición de actas registrales y documentos de identificación de sus nacionales residentes en el extranjero.

### Transitorios

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

### Notas:

1 Convención sobre los Derechos del Niño Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>

2 *Ibíd*em

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de noviembre de 2010.— Diputado Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables.

---

### LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES

---

«Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, a cargo del diputado Carlos Oznerol Pacheco Castro, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Carlos Oznerol Pacheco Castro, diputado por Campeche a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, 135 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política; y 55, fracción II, y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 127 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

La pesca ha sido, desde tiempos inmemoriales, una de las principales actividades que el hombre ha realizado, inicialmente para satisfacer sus necesidades más elementales de subsistencia, y posteriormente, como una actividad económica dirigida a satisfacer las exigencias de una colectividad.

Esta importante actividad ha venido en decremento no sólo por la sobreexplotación de las pesquerías sino por la dificultad que representa a los hombres del mar satisfacer los requisitos que las autoridades encargadas de su control y vigilancia tienen a bien implantar, a lo que se le tiene que agregar el elevado costo de los insumos.

En Campeche, aproximadamente 12 mil familias dependen de esta actividad. De ahí la importancia de proporcionar la mayor certeza jurídica a quienes por generaciones, se han dedicado a vivir de los productos que el mar les otorga. A

esta cantidad de familias, habrá que sumar las de todo el país, en los estados que tienen la satisfacción de ser costeros o de los que de alguna manera, la pesca o la acuacultura, represente una actividad económica y de subsistencia.

La Ley General de Pesca y Acuacultura, publicada en el Periódico Oficial del 27 de julio de 2007, tiene por objeto regular, fomentar y administrar el aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas en el territorio nacional, y entre sus objetivos se encuentra establecer las bases para la realización de acciones de inspección y vigilancia en materia de pesca y acuacultura y en consecuencia, la imposición de las infracciones y sanciones correspondientes por incumplimiento o violación de las disposiciones de esta ley, sus reglamentos.

Para lo anterior, este cuerpo normativo considera en el título décimo tercero un procedimiento para realizar las visitas de inspección y vigilancia, pese a que en una primera instancia se otorga a quien se le realiza la posibilidad de defensa, este procedimiento no tiene suficientemente claro un mecanismo procesal para que la parte afectada por este acto administrativo pueda defenderse de forma eficaz, lo cual en conclusión se traduce en una violación de su garantía de legalidad.

Dichos procedimientos son instaurados, en su gran mayoría, a los pescadores ribereños, quienes sufren las consecuencias de la omisión en el cumplimiento de alguna determinación administrativa que en muchos casos son subsanables, pero que debido a la imprecisión de la ley en la forma de acudir a defender sus intereses, terminan perdiendo además de sus artes de pesca, los pocos recursos económicos que poseen, ya que se ven en la necesidad o de contratar a un abogado o bien, pagando las multas y sanciones impuestas.

La Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En consecuencia, puede definirse como una ley especial, y con dicho carácter debe de proveer las particularidades que en su aplicación sean necesarias para proporcionar la suficiente claridad en su ámbito de aplicación, pues si bien su contenido considera la aplicación supletoria de otras disposiciones normativas, la materia específica objeto de ella es sui generis, pues está dirigida a un sector muy vulnerable de nuestra sociedad, y que las pruebas dentro de un procedimiento, sea del tipo que fuere, son de vital importancia para llegar a la verdad.

La propuesta está dirigida a consignar en el cuerpo de esta ley el procedimiento mediante el cual el afectado puede acudir ante la autoridad emisora del acto y ofrecer y desahogar las pruebas que considere idóneas a sus intereses, y de esta manera, cuando se emita la resolución, se pueda recurrir de una forma eficiente. Lo anterior facilitará que los afectados por estos actos de autoridad puedan ejercitar de forma eficaz su defensa, circunscribiendo el acto de autoridad en el marco de la legalidad y cumpliendo los principios constitucionales de seguridad jurídica y la debida audiencia.

En virtud de lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único.** Se **reforma** el primer párrafo y se **adiciona** un segundo al artículo 126; se **reforman** los párrafos primero y segundo, y se **adiciona** un tercer párrafo, y el actual tercero queda como cuarto, al artículo 127; se **reforma** el artículo 128; y se **adicionan** los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, y se **reforma** el actual segundo, corriendo el orden de los existentes, del artículo 130 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, para quedar como sigue:

**Artículo 126.** El personal de la secretaría debidamente autorizado para la realización de los actos a que se refiere el presente capítulo, podrá llevar a cabo visitas de inspección para lo cual deberá contar con el documento oficial que los acredite o autorice a practicar la inspección o verificación, así como la orden escrita expedida por la autoridad competente de la secretaría, en la que se precisará:

**Esta orden debe reunir los requisitos siguientes:**

**I. Lugar y fecha de expedición;**

**II. Número de expediente que le corresponda;**

**III. Nombre, denominación o razón social del visitado;**

**IV. Domicilio del establecimiento o lugar en el que se desahogará la visita de inspección;**

**V. Objeto y alcance de la visita;**

**VI. Fundamentación y motivación jurídicas de la orden emitida;**

**VII. Nombre del verificador que habrá de realizar la visita y número de su identificación, en su caso;**

**VIII. Cargo, nombre y firma autógrafa de la autoridad que expida la orden de visita de inspección;**

**IX. Autoridad a la que se puede dirigir el visitado para formular quejas sobre la visita de verificación, especificando el domicilio de ella; y**

**X. Los demás que señalen los ordenamientos legales o reglamentarios aplicables.**

**Artículo 127.** En toda visita de inspección se levantará acta, en la que se harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen presentado durante la diligencia, **cumpliendo las formalidades previstas para tal efecto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.**

**Concluido el levantamiento del acta, el inspector proporcionará al visitado o persona con quien se entienda la diligencia, la información respecto a la autoridad que emitió el acta de visita de inspección, así mismo hará de su conocimiento del plazo con el que cuenta para manifestar lo que a su derecho convenga ante dicha autoridad, y los demás datos sobre las consecuencias jurídicas de la visita de inspección.**

**Los hechos, omisiones o irregularidades administrativas detectadas en las visitas de inspección que estén debidamente asentados en el acta respectiva se tendrán por ciertos, salvo prueba en contrario.**

A continuación...

**Artículo 128.** La persona con quien se entienda la diligencia estará obligada a permitir al personal autorizado el acceso al lugar o lugares sujetos a inspección en los términos previstos en la orden escrita a que se hace referencia el **artículo 126**, así como a proporcionar toda clase de información que conduzca a la verificación del cumplimiento de esta ley y demás disposiciones que de ella deriven. La información deberá mantenerse por la autoridad en absoluta reserva, si así lo solicita el interesado, salvo en caso de requerimiento judicial.

**Artículo 130.** Recibida el acta de inspección por la autoridad ordenadora, requerirá al interesado mediante notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo

para que adopte de inmediato las medidas necesarias para cumplir las disposiciones jurídicas aplicables, así como las concesiones y permisos respectivos, fundando y motivando el requerimiento, señalando el plazo que corresponda, y para que dentro del término de quince días exponga lo que a su derecho convenga, y en su caso, aporte las pruebas que considere procedentes, en relación con la actuación de la autoridad.

**Para el caso de que el visitado hubiere presentado en tiempo y forma el escrito de oposición correspondiente la autoridad tomará en consideración su contenido y los elementos de convicción aportados por el visitado al momento de emitir la resolución correspondiente.**

**El escrito a que se refiere el párrafo anterior deberá contener, cuando menos, los datos siguientes:**

**I. El órgano administrativo al que se dirige;**

**II. Nombre del visitado;**

**III. Domicilio para oír y recibir notificaciones;**

**IV. La visita de inspección de que se trate; la fecha en que se realizó o en la que se tuvo conocimiento de ésta;**

**V. El número de expediente que corresponda a la orden de visita;**

**VI. La descripción de los hechos o irregularidades relacionados con la visita de inspección;**

**VII. Las medidas de seguridad que se impugnan, en el supuesto de que se hayan dictado;**

**VIII. Los argumentos de derecho que haga valer; y**

**IX. Las pruebas que considere necesarias para acreditar su dicho.**

**Junto con el escrito a que se refiere este artículo el visitado debe acompañar los documentos probatorios respecto de su escrito de oposición, en caso de que no los hubiese presentado durante el desarrollo de la visita de inspección.**

**Si el visitado, en el plazo que señala el primer párrafo de éste artículo manifiesta su oposición al resultado de la**

visita de inspección y, en su caso, ofrece pruebas, la autoridad, en el término de tres días hábiles, acordará su admisión y en el mismo proveído fijará fecha para la audiencia de desahogo de pruebas, la que deberá celebrarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que se notifique dicho proveído y de la cual se levantará acta que será suscrita por los que hayan intervenido.

Desahogadas las pruebas ofrecidas por el interesado, o habiendo transcurrido el plazo a que se refiere el **primer párrafo de este artículo**, sin que haya hecho uso de ese derecho, se pondrán a su disposición las actuaciones, para que en un plazo tres días hábiles presente por escrito sus alegatos.

Una vez...

En los casos...

### Transitorios

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

**Segundo.** Se derogan las disposiciones legales y las administrativas que se opongan al contenido del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de noviembre de 2010.— Diputado Carlos Oznerol Pacheco Castro (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Pesca.**

---

### ARTICULOS 70 Y 77 CONSTITUCIONALES

---

«Que reforma los artículos 70 y 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Reginaldo Rivera de la Torre, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta

soberanía iniciativa que reforma los párrafos segundo y tercero del artículo 70 y la fracción III del artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a la siguiente

### Exposición de Motivos

Con el objetivo de atender las necesidades del Poder Legislativo en cuanto a su organización y funcionamiento, en la presente iniciativa se propone reformar el texto de los artículos 70 y 77, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para efecto de hacer explícita la facultad del Congreso General de emitir la ley que regule su funcionamiento y estructura como un órgano integrado por las Cámaras de Diputados y de Senadores, así como la atribución de cada una de ellas para que, en el ámbito de sus atribuciones, tengan la facultad clara y explícita de normar su régimen interno, de conformidad a la Ley Orgánica.

Como órgano en donde se expresan las corrientes e ideologías de la nación, es indispensable que el Congreso de la Unión y cada una de sus Cámaras cuenten con las mejores normas que regulen su estructura y funcionamiento, lo cual redundará en una mejor toma de acuerdos, agilizando los procedimientos para la conformación y reconfiguración que los cambios sociales, políticos y económicos exigen al sistema jurídico mexicano.

En la actualidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

**Artículo 50.** El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

**Artículo 52.** La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

**Artículo 56.** La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fór-

mulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

#### **Artículo 70. ...**

El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

...

**Artículo 77.** Cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra:

...

III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.

...

De las citadas disposiciones, es dable desprender que el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. Asimismo, se prevé que el Congreso General tiene la facultad para expedir la ley que regule su estructura y funcionamiento internos y que cada una de las Cámaras puede hacer su reglamento interior.

Es otras palabras, los anteriores preceptos constitucionales establecen que el Congreso está facultado para expedir la ley que regule su estructura y funcionamiento internos, lo cual implica la organización, tanto del Congreso General como el de ambas Cámaras. Por su parte, también se dispone que cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra, hacer su reglamento interior.

Estas disposiciones han generado confusión a lo largo de su vigencia, toda vez que se da injerencia a cada una de las Cámaras, al integrar el Congreso General, para regular el funcionamiento y la integración de su colegisladora.

Aunado a lo anterior, no se advierte claramente cuál es el alcance del reglamento que, en dado caso, puede cada Cámara emitir sin la intervención de la otra, es decir, si los reglamentos se deben considerar como normas para la correcta aplicación de la ley orgánica o, en su caso, son un régimen para el gobierno interior de cada uno de los cuerpos legislativos. Lo anterior, si se atiende a definición del vocablo *reglamento* en el *Diccionario* de la Real Academia Española:

**Reglamento.** 1. m. Colección ordenada de reglas o preceptos, que por la autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, una dependencia o un servicio.

Al respecto, es oportuno dejar asentado que, actualmente, las normas que regulan el funcionamiento e integración del Congreso de la Unión y sus respectivas Cámaras son la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento del Senado de la República, lo cual hace evidente que no hay una regularidad normativa, porque como se puede advertir, no existe un reglamento especial para la Cámara de Diputados. Aunado a lo anterior, cada una de las Cámaras ha emitido una gran cantidad de acuerdos y disposiciones particulares, lo cual genera que no se cuente con un cuerpo normativo sistemático e integral.

Desde su promulgación en 1917, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecía que cada una de las Cámaras tenía atribuciones para hacer su reglamento, además de que el Congreso tenía la atribución de “formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes y corregir las faltas y omisiones de los presentes”.<sup>1</sup> Así las cosas, hasta 1977 no se aprobó la reforma política<sup>2</sup> mediante la cual, entre otras cuestiones, se instauró un sistema mixto en la Cámara de Diputados, se facultó al Congreso General para expedir una ley que regulase su estructura y funcionamiento internos y se garantizó un mínimo de derechos a las minorías, dándose mayor autonomía funcional al Congreso mexicano,<sup>3</sup> esta reforma modificó el artículo 70 constitucional. Como consecuencia, el 25 de mayo de 1979 se publicó la

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, primer antecedente de la actual ley, que es del 3 de septiembre de 1999.

Así las cosas, el Constituyente de 1917 dispuso que el Congreso General tenía la atribución de formar su reglamento interior, además de que cada Cámara podía hacer su reglamento, de lo que se sigue que al aprobarse por el Congreso de la Unión, un reglamento para todo el Poder Legislativo, se cumplía ambas disposiciones constitucionales.

De lo anterior se desprende que es desde 1977, año en que se facultó al Congreso General para emitir su Ley Orgánica, cuando se presentó la problemática que ahora se señala, porque al aprobarse la ley, se debió abrogar el Reglamento general del Congreso, quedando vigente para cada una de las Cámaras la atribución que emitir su reglamento interno, lo cual no aconteció.

La problemática constitucional que se plantea también generó la aprobación de disposiciones legales poco afortunadas, como la reforma al párrafo 1, del artículo 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en particular el artículo segundo transitorio del decreto de reforma. Antes de la modificación, tal numeral establecía lo siguiente:

#### **Artículo 3o.**

1. El Congreso y las Cámaras que lo componen tendrán la organización y funcionamiento que establecen la Constitución General de la República, esta ley, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los ordenamientos internos que cada una de las Cámaras expidan en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

La reforma en comento determinó lo siguiente:

#### **Artículo 3o.**

1. El Congreso y las Cámaras que lo componen tendrán la organización y funcionamiento que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta ley, las reglas de funcionamiento del Congreso General y de la Comisión Permanente, así como los reglamentos y acuerdos que cada una de ellas expida sin la intervención de la otra

Nótese que ahora ya no se considera el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos como norma para regular la organización y el funcionamiento del Congreso y de las Cámaras.

El artículo segundo transitorio dispuso lo siguiente:

**Segundo.** En tanto cada una de las Cámaras del Congreso expide su propio reglamento, seguirán siendo aplicables, en lo que no se opongan a esta ley, las disposiciones en vigor del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, cabe advertir que el citado reglamento general no fue derogado, siendo confusa la redacción del numeral transitorio, lo que puede generar que esta soberanía apruebe, conforme a la facultad prevista en la fracción III del artículo 77 de la Constitución, un reglamento interno que coexista con el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, reiterando la confusión apuntada, sobre todo porque el reglamento del Congreso sí tiene el rango de ley, al ser emitido por el Poder Legislativo federal.

En este contexto, no se advierte que exista una jerarquía normativa plenamente identificable, ya que como lo afirmó Hans Kelsen,<sup>4</sup> el derecho tiene la peculiaridad de que él mismo regula su propia creación, de tal modo que la producción de una norma de derecho constituye una situación que está regulada por otra norma jurídica superior, para ir de una situación abstracta a otra más concreta, rellenando las normas generales con un contenido cada vez más individualizado.

En la actualidad, no hay esta jerarquía normativa, toda vez que tanto la Ley Orgánica del Congreso, como su Reglamento, se emitieron por el mismo cuerpo legislativo, además de que no se advierte claramente si los reglamentos de las Cámaras son normas reglamentarias de la ley, o en su caso, son normas para prever su respectivo régimen interior.

Siguiendo la teoría del citado autor, podemos afirmar que la Constitución comprende las normas sobre el establecimiento de los órganos supremos del Estado y sobre los derechos y relaciones de los ciudadanos, como en el caso mexicano. Legislación ordinaria aparece en un grado inmediato inferior al de la Constitución, como normas generales en las cuales interviene en su creación el pueblo o una representación de éste, es decir, el órgano legislativo, que en el caso

de México es el Congreso General. Un grado inferior respecto a la ley se encuentran los reglamentos, los cuales constituyen una cierta concreción de la propia ley, pues en ellos se continúa ulteriormente el proceso de creación del derecho.

Así las cosas, doctrinaria<sup>5</sup> y judicialmente<sup>6</sup> ha sido aceptado que el reglamento desenvuelve su obligación a partir de dos principios fundamentales: a) el de reserva de ley; y b) el de subordinación jerárquica a la ley.

El principio de reserva de ley prohíbe al reglamento abordar materia de las leyes que expide el Congreso de la Unión; mientras que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley y que sus disposiciones únicamente desarrollen, complementen o pormenorizan la ley expedida por el Poder Legislativo.

En efecto, el aludido principio de reserva de ley forma parte de uno de carácter general, como es el de legalidad, que impide que el reglamento invada materias que la Constitución federal reserva a la ley formal y, en cambio, el principio de subordinación jerárquica del reglamento a la ley constriñe a expedir sólo aquellas reglas de tipo normativo que tiendan a hacer efectiva o a pormenorizar la aplicación del mandato legal, pero sin contrariarlo, modificarlo o excederlo.

Estos principios deben regir para la facultad reglamentaria que en esta materia se ha depositado en cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, toda vez que el Constituyente también consideró que el Congreso General tiene la facultad de expedir la ley que regule su estructura y funcionamiento internos, por lo que el reglamento de cada Cámara, al no ser ley, tiene que ajustarse a las normas superiores, expedidas por ambas Cámaras.

En este orden de ideas, en la actualidad se advierte una confusión en cuanto a las facultades del Congreso para emitir la ley que regula su estructura y organización internas, y la atribución de cada una de las Cámaras para hacer su reglamento interno. Lo anterior es así, ya que si ya existe una ley que prevé la organización y funcionamiento del Congreso, lo cual implica el régimen de cada Cámara, no queda claro cuál es la materia del reglamento que cada Cámara se puede dar, en atención a los principios antes apuntados, más aún si hay un reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene rango de ley, conforme al procedimiento de su promulgación.

El artículo 133 de la Carta Magna dispone que la propia Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la unión, de lo que se deduce que evidentemente los reglamentos quedan en un grado inferior.

Consecuentemente, corresponde otorgar al Congreso General la facultad para expedir su ley orgánica, pero también se debe precisar la atribución reglamentaria de cada Cámara para aprobar las normas que hagan efectiva la ley orgánica. No obstante, en la actualidad la ley orgánica norma cuestiones tanto del Congreso general como de cada una de las Cámaras, existe un reglamento para todo el Congreso pero que sólo tiene vigencia para la Cámara de Diputados, sin que éste órgano legislativo cuente con un reglamento aprobado en términos del artículo 77, fracción III, de la Constitución; es decir, los reglamentos internos no tienen bien definido su alcance.

Lo conveniente es precisar que el Congreso General debe emitir la ley orgánica que regule su funcionamiento, en tanto órgano integrado por las dos Cámaras. En esta ley se deberán establecer reglas claras para las sesiones conjuntas; el funcionamiento del colegio electoral; la organización de la Comisión Permanente; la forma de integrar, la duración, las atribuciones y el funcionamiento de sus órganos internos de dirección y administración; la estructura y administración de los órganos conjuntos de difusión, como el Canal del Congreso; la organización de las comisiones legislativas integradas por miembros de ambas Cámaras; e inclusive, el servicio civil de carrera de los servidores del Poder Legislativo. Todo lo anterior, además de las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas.

Aunado a lo anterior, es mi convicción que la forma y el procedimiento para la agrupación de legisladores, según su afiliación de partido también debe ser un tema que debe estar considerado en la Ley Orgánica, para poder garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en cada una de las Cámaras.

El vigente párrafo tercero del artículo 70 constitucional se refiere sólo a los diputados, siendo importante hacer mención expresa tanto a diputados como a senadores. Cabe advertir que la incorporación de esta disposición obedeció a la reforma política de 1977, en la que se dio rango constitucional a los partidos políticos y se instauró el sistema mixto en la Cámara de Diputados, incorporando el sistema de

representación proporcional. Lo anterior hacía necesario garantizar a los diputados de las minorías una forma para su agrupación, no obstante, es mi opinión que este derecho también deben estar garantizado a todos los legisladores.

Por otro lado, cada una de las Cámaras debe estar facultada para emitir su reglamento y las normas para regular su régimen interno, como es el procedimiento de su instalación; los derechos, obligaciones y prerrogativas de sus miembros; el funcionamiento de sus sesiones plenarias; el respeto del fuero de los legisladores; la programación de los trabajos legislativos; las comisiones legislativas, su forma de integración, las materias y temas que deban ser competencia de cada comisión ordinaria y los criterios para la integración de las especiales; la organización y funcionamiento de los respectivos órganos técnicos de apoyo y asesoría; así como todo lo que tenga que ver con su organización interna, atendiendo además a las facultades que constitucionalmente se han otorgado a cada uno de los cuerpos legislativos.

Por lo expuesto y en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforman los párrafos segundo y tercero del artículo 70, y la fracción III; y se adiciona la fracción IV, y la actual IV pasa a ser V, al artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### Artículo 70. ...

El Congreso expedirá **la ley orgánica** que regulará su estructura y funcionamiento internos.

La ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados y **senadores**, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en **cada una de las Cámaras**.

**Artículo 77.** Cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra:

...

III. Nombrar los empleados de su secretaría.

**IV. Expedir su reglamento en las materias no previstas en la ley orgánica del Congreso de la Unión y para proveer su exacta observancia.**

**V.** Expedir convocatoria, dentro del término de 30 días a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los 90 días siguientes, con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros a que se refiere el artículo 63 de esta Constitución, en el caso de vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, salvo que la vacante ocurra dentro del año final del ejercicio del legislador correspondiente.

### Transitorios

**Primero.** Conforme al presente decreto, el Congreso de la Unión deberá adecuar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**Segundo.** Cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión deberá emitir su reglamento conforme a lo dispuesto en este decreto. Al día siguiente de que ambas Cámaras hayan aprobado su reglamento interno, quedará abrogado el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

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

#### Notas:

1 Texto correspondiente a la original fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977.

3 Cfr. Pedroza de la Llave, Susana Talía. "Comentario al artículo 70", en *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones*, tomo VII, LV Legislatura de la Cámara de Diputado, Miguel Ángel Porrúa, cuarta edición, México, 1994, página 627.

4 Cfr. Kelsen, Hans. *Compendio de teoría general del derecho*, traducción Luis Recasens Siches y Justino de Azcárate, Colofón Biblioteca Jurídica, segunda edición, México, 2000.

5 Huerta Ochoa, Carla. "Las normas oficiales mexicanas en el ordenamiento jurídico mexicano", en revista jurídica *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Biblioteca Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/art/art4.htm#P11>

6 Facultad reglamentaria. Sus límites. Localización: novena época; pleno; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXV, abril de 2007; página 1100; y Facultad reglamentaria del presidente de la República. Principios que la rigen. Localización: novena época; primera sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXVI, octubre de 2007; página 1385.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2010.— Diputado Reginaldo Rivera de la Torre (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

---

#### CODIGO PENAL FEDERAL

---

«Que reforma el artículo 225 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Josué Cirino Valdés Huevo, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Josué Cirino Valdés Huevo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción XXVIII del artículo 225 del Código Penal Federal, con base en la siguiente

#### Exposición de Motivos

##### a) Antecedentes

El estado de derecho, como soporte fundamental y ámbito de la práctica de justicia, es efectivo sólo si responde con eficiencia y oportunidad a las exigencias de la población. Se han promovido constantemente la revisión y actualización del marco jurídico federal, lo que conlleva la firme determinación de la protección y observancia permanente de los derechos para la salvaguarda de la integridad física de las personas, su libertad y sus bienes.

### El artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales establece:

Al expediente de averiguación previa únicamente tendrán acceso el inculcado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal. La averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.

Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente deberá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme.

Si la resolución de no ejercicio de acción penal resulta de la falta de datos que establezcan que se hubiese cometido el delito, el Ministerio Público podrá proporcionar la información de acuerdo a las disposiciones aplicables, siempre y cuando no se ponga en riesgo indagatoria alguna.

En ningún caso se podrá hacer referencia a información confidencial relativa a los datos personales del inculcado, víctima u ofendido, así como testigos, servidores públicos o cualquier persona relacionada o mencionada en la indagatoria.

El Ministerio Público no podrá proporcionar información una vez que se haya ejercitado la acción penal a quien no esté legitimado.

Al servidor público que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos que contenga se sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda.

### Los artículos 5 y 6 de la Ley de la Policía Federal establecen:

**Artículo 5.** La investigación para la prevención de los delitos, en términos de los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el conjunto sistematizado de acciones y procedimientos encaminados a la planeación, obtención, procesamiento y aprovechamiento de la información, con el propósito exclusivo de evitar la comisión de delitos, con base en los

principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto de las garantías individuales y los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

**Artículo 6.** El comisionado general tendrá el más alto rango en la institución de la Policía Federal, sobre la cual ejercerá las atribuciones de mando, dirección y disciplina, y será nombrado y removido libremente por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a propuesta del secretario.

### b) Diagnóstico actual

Hoy, la situación referente a la violación del secreto de las averiguaciones previas es muy cuestionada, pues las autoridades ministeriales, de manera sistemática, cometen el acto ilícito de permitir que a personas ajenas a las averiguaciones previas de un delito sea proporcionada información con lujo de detalles.

La comisionada presidenta del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), Jacqueline Peschard Mariscal, sostiene que entre el 1 de enero y el 19 de junio último, la Procuraduría General de la República (PGR) difundió 633 boletines, de los cuales 103 no están relacionados con averiguaciones previas. De las 530 que sí lo están, 38 son genéricos (**no contienen datos específicos**) y **en 492 casos se publicó información que debería mantenerse en sigilo.**

De los 530 comunicados de prensa sobre averiguaciones previas difundidos por la PGR en el primer semestre del año se incluyen datos confidenciales de las operaciones (sitios, números de expedientes y nombres de los presuntos implicados), pese a que las pesquisas aún están en curso.

Esto es un hecho ilegal. Revelar este tipo de información viola el secreto de las averiguaciones previas y la protección de datos personales, salvaguardados en Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal de Transparencia.

Con la reforma realizada el 23 de enero del año en curso al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, se generaron diversas opiniones por diversas instituciones, colegio de abogados e intelectuales, respecto a que consideraban que con dicha reforma se menoscaba el derecho fundamental de acceso a la información pero la mayoría de la comunidad intelectual coincide en que resulta muy

peligroso que se den a conocer averiguaciones previas en curso.

### Ejemplifican lo anterior los siguientes casos:

a) Los comisionados del IFAI denunciaron por primera vez a la PGR por actuar en forma ilícita al manipular con fines políticos y mediáticos las investigaciones relacionadas con Laura Zúñiga, ex señorita Sinaloa, y a sus presuntos vínculos con el narcotráfico.

b) Hace unos meses, el gobierno federal difundió que Julio César Godoy Toscano presuntamente tenía vínculos con el narcotráfico, con lo cual se promueve el mal manejo de la información confidencial.

c) El 16 de diciembre de 2009, elementos de la Infantería de Marina se enfrentaron en Cuernavaca Morelos, a sicarios de un grupo delictivo. Resultaron muertos en el enfrentamiento Arturo Beltrán Leyva y otras cuatro personas, uno de ellos por suicidio.

Derivado de este embate cayó muerto un marino de las fuerzas especiales de la Armada de México, cuyo nombre no fue protegido y fue revelado por el gobierno mexicano, Melquisedet Angulo Córdova, quien cayera en la refriega herido por esquirlas de una granada. Fue sepultado en su tierra natal por sus más cercanos familiares, quienes horas después del funeral fueron asesinados por un grupo de sicarios que irrumpió en su hogar, en Paraíso, Tabasco.

d) A principios de febrero de 2010 ocurrió una matanza de jóvenes en Ciudad Juárez, Chihuahua, a cargo de un grupo delictivo, donde fallecieron 13 adolescentes, supuestamente vinculados con la pandilla Los Artistas Asesinos. Sin embargo, posteriormente se determinó que eran estudiantes de secundaria sin vínculos con el narcotráfico.

e) La PGR confirmó la detención de Édgar Valdez Villarreal, La Barbie, supuesto heredero del cártel del Pacífico.

Con posterioridad a la detención, el personaje fue exhibido públicamente en noticieros de distintos canales televisivos y en entrevistas que reflejan el modus operandi de la delincuencia, dando datos de lugares, nombres y conductas que, desde nuestro punto de vista, deben ser reservados.

f) El 24 de agosto, un migrante ecuatoriano malherido solicitó apoyo a un puesto carretero de la Marina. Al acudir al llamado en medio de un enfrentamiento armado entre fuerzas del orden y criminales cerca de un rancho tamaulipeco, halló la Armada de México 72 cadáveres que, según el testimonio del sobreviviente ecuatoriano, se trataba de migrantes de Centro y Sudamérica. A dicho acontecimiento se dio profusa difusión y días después en la carretera a San Fernando, en Tamaulipas, fue encontrado asesinado el agente del Ministerio Público Roberto Vázquez, quien estaba encargado de las primeras investigaciones de la masacre de indocumentados en Tamaulipas.

Todas estas detenciones, con otras más, han estado plagadas de errores y de quebranto de la confidencialidad de datos y de las averiguaciones previas, con lo cual se viola el viejo principio de que las averiguaciones previas deben ser privadas; y los juicios, públicos. Las filtraciones de los ministerios públicos en las averiguaciones previas se han hecho cotidianas y se convierten en una forma de litigar sobre los casos en los medios.

Lo éticamente correcto sería que tuviéramos menos filtraciones en las averiguaciones previas, menos acusaciones públicas antes que haya pruebas para comenzar un proceso legal, y en cambio más transparencia sobre los procesos cuando éstos se llevan a cabo o después de que las procuradurías decidan no ejercer una acción penal.

**Nunca habrá confianza de los ciudadanos en las acciones realizadas por las procuradurías si ellas mismas no cumplen el principio de preservar el secreto de la averiguación y el carácter público de los juicios o de los procesos que se cierran.**

**La introducción de la figura de “investigación para la prevención” en el Código Penal Federal dejó una laguna legal que ha sido aprovechada por malos funcionarios policíacos para filtrar la información a la opinión pública, en transgresión flagrante de la norma de secreto penal.**

### c) Propuesta

Por eso resulta importante, tanto en el tema del cierre de información de averiguaciones previas como en la filtración de nombres en comunicados, aplicar severas sanciones y penas que eviten este tipo de escenarios, atípicos e irregulares.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se reforma la fracción XXVIII del artículo 225 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 225.** Son delitos contra la administración de justicia cometidos por servidores públicos los siguientes:

I. a XXVII. ...

**XXVIII.** Dar a conocer a quien no tenga derecho documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa, **o en un expediente de la Policía Federal en materia de “investigación para la prevención”** y que, por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales; y...

### 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 16 de noviembre de 2010.— Diputado Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia.**

---

### ARTICULO 5o. CONSTITUCIONAL

---

«Que reforma el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Miguel Ángel Riquelme Solís, del Grupo Parlamentario del PRI

Los diputados de la LXI Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Miguel Riquelme Solís, Francisco Saracho Navarro, Hugo Martínez González, Melchor Sánchez de la Fuente, Rubén Moreira Valdéz, Héctor Fernández Aguirre, Héctor Franco López, Noe Fernando Garza Flores y Tereso Medina Ramírez, con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 55, fracción II y 62 del reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la Cámara de

Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo y un tercer párrafo con sus fracciones I, II, III a la IV, al artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Exposición de Motivos**

Uno de los graves problemas a los que se enfrenta la gran mayoría de personas que por alguna u otra razón se han visto involucradas en un procedimiento jurisdiccional penal, es el relativo al registro de sus datos personales en un instrumento conocido como “ficha signalética”. De esta forma, la persona que ha sido “fichada” tiene un registro de antecedente judicial.

La ficha signalética resulta útil para la individualización de la pena una vez que la persona sujeta a proceso ha sido declarada culpable. En este sentido, gracias a la ficha puede saberse si la persona tiene antecedentes penales (peligrosidad) para, en su caso, imponer una sanción mayor.

De igual manera es útil para fines estadísticos y de prevención del delito. Quizás el mejor uso de la ficha consiste en poder identificar a cabalidad a la persona procesada mediante el empleo de huellas digitales y fotografías. Lo anterior, sin duda, es imprescindible para evitar problemas como los relacionados con la suplantación de identidad en los centros de reclusión.

No existiría ningún problema con la ficha signalética si sólo se le empleara de acuerdo con los fines anteriormente descritos; no obstante, la realidad es distinta pues tal ficha es muchas veces la causa de que la persona “fichada” sea estigmatizada y segregada dentro de la sociedad en virtud de que sirve como referente para la elaboración de la llamada “carta de no antecedentes penales”.

Una clara muestra de lo anterior se presenta cuando una persona emprende la búsqueda de un empleo dado que, por lo general, cualquier empleador preferirá contratar una persona que jamás haya tenido un antecedente penal de aquella que sí lo tenga.

Otro grave problema relacionado con el anterior es el uso que de dicha información pueden hacer los medios de comunicación masiva (radio y televisión). El gran poder de dichos medios es capaz de arruinarle la vida a una persona con el simple hecho de darle publicidad a un procedimiento jurisdiccional en el cual se encuentre inmersa sin impor-

tar que con posterioridad esa persona sea declarada inocente.

En el año 2007, fue reformado el Código federal de Procedimientos Penales a fin de poder dar respuesta a esta situación y se logró que los datos registrados en la ficha signalética fuesen eliminados tras haberse decretado que la persona no tenía responsabilidad en el supuesto ilícito. Cabe señalar que la eliminación de tales registros se realiza de oficio.

Ciertamente, la reforma lograda constituye un éxito, pero aún existen ciertas situaciones preocupantes que giran en torno a la dignidad humana, estas son el hecho de que se requiera en muchos lugares la “carta de no antecedentes penales” para poder acceder a un empleo y, por otro lado, el manejo que los medios de comunicación dan al uso de la información respecto de personas que se encuentran sometidas a procedimiento. Ambas situaciones resultan contrarias al principio de dignidad humana, igualdad y presunción de inocencia que nuestra Carta Magna tutela.

### **Antecedentes en la identificación del procesado**

Desde los primeros tiempos resultó imperiosa la necesidad de identificar tanto a aquellas personas a quienes se atribuía la comisión de una conducta socialmente reprochable, como a las que habían sido reconocidas como culpables de su comisión. La descripción física fue el primer recurso para la solución de tal problema.

Decir que el probable responsable era de determinada estatura, tez, peso y etnia, por ejemplo, parecía ser la primera forma razonable de ubicar e individualizar al sujeto. No obstante, la descripción no resolvía en realidad mucho.<sup>1</sup>

El trabajo, aún tan detallado de la descripción de la persona, podía conducir, finalmente, a un altísimo margen de errores, sobre todo si atendemos a la natural evolución que sufre el aspecto de alguien por el mero transcurso del tiempo, o la posibilidad difícilmente practicada en las primeras civilizaciones, de transformar en forma inducida el aspecto externo de la persona<sup>2</sup>

Sin embargo, no siempre se utilizó la morfología para efectuar descripciones adecuadas, reseñar a las personas e identificarlas después.

Durante la Edad Media se practicó esta costumbre de marcar a las personas, en diferentes naciones europeas, princi-

palmente en Francia, donde, con alguna interrupción, se empleó hasta el año 1823. Al principio se marcó el rostro de los reos de ciertos delitos con la flor de lis —que era el signo real: posteriormente se hacía esta marca en la espalda; después se cambió la flor de lis por una V para los ladrones que no eran reincidentes, añadiendo las letras GAL (abreviatura de galeras) para los que llegaban a serlo, debiendo su origen esta última marca a la circunstancia de ser destinados a cumplir las penas que se les imponían en esos lugares<sup>3</sup>; en Grecia y durante el Imperio Romano se les marcaba con una señal al hierro candente.<sup>4</sup>

En la antigua China, durante muchos siglos, la impresión dactilar del pulgar del emperador fue el signo usual con el que el gobernante certificaba los documentos de estado. Más tarde la práctica se extendió a ciertos actos como el matrimonio.<sup>5</sup> Con el transcurso del tiempo fue utilizado como forma para identificar a los delincuentes. El mundo occidental no entró en contacto con la cultura China sino hasta el siglo XIX y fue hasta esta época en que se tuvo conocimiento de la dactiloscopia china.<sup>6</sup>

Durante el siglo XIX y como resultado de una humanización en el derecho penal (debido, entre otros, a los trabajos de César Beccaria y su tratado de los delitos y las penas) fue necesario implementar nuevos métodos para la identificación de las personas sometidas a proceso. Un hecho científico importante lo constituyó la invención de la fotografía, en el año 1837. Inmediatamente se extendió su uso a casi todos los países haciendo concebir la esperanza de resolver de una manera eficaz, el entonces difícil problema de la identificación personal. Pero, a pesar de su indudable utilidad para la ciencia en general, su eficacia identificativa era limitada por la dificultad de clasificar y archivar el material a medida que iba aumentando el número de individuos fotografiados y por las desemejanzas fisonómicas que, entre los delincuentes y sus fotografías, iba produciendo el transcurso del tiempo.<sup>7</sup>

Fue en Francia, a finales del siglo XIX, cuando después de casi ocho décadas de emplear la identificación criminal de descripción morfológica de los delincuentes, se pasó al interés por la búsqueda de nuevos métodos. La descripción había caído ya en una natural crisis.<sup>8</sup>

De esta forma, Alphonse Bertillon ideó un nuevo método de identificación al que denominó antropometría que consistía básicamente en la medición de distintas partes del cuerpo humano tomando como referencia la estabilidad que el sujeto alcanzaba, por efecto del cese del periodo de creci-

miento, a los 20 años.<sup>9</sup> Las medidas recabadas eran depositadas en una ficha (ficha antropométrica) y colocadas en los bancos de datos.

El método fue utilizado con un relativo éxito, la antropometría era un mecanismo sumamente confiable, siempre y cuando se tuviera un cuidado excelso. Un ligero descuido era suficiente para que toda la labor se viera truncada; no obstante, tenía una deficiencia que consistía en que el método de las mediciones no podía ser utilizado para obtener la vinculación identificativa a partir de las evidencias materiales que arrojaba la comisión del delito.<sup>10</sup> Esta situación cambiaría a partir de los estudios en dactiloscopia.

Esta forma de identificación dactilar fue rescatada en Europa por el médico Henry Faulds quien descubrió que las líneas de la piel no varían durante la vida de una persona, por lo cual constituyen un método mejor que la fotografía para la identificación.<sup>11</sup> Del mismo modo, el médico Francis Galton realizó estudios sobre la dactiloscopia llegando a convencerse de sus mayores beneficios en relación a la antropometría y la gran utilidad que tener para la identificación en el sistema carcelario, tan desordenado e incontrolable con las cuestiones del fraude de personalidad.<sup>12</sup>

No obstante, el más grande progreso en materia de dactiloscopia tendría lugar no en Europa sino en América y concretamente, en Argentina, donde los trabajos de Juan Vucetich en relación a la identificación judicial a través de la dactiloscopia llevarían al país sudamericano a ser el primero del mundo en adoptar la dactiloscopia como método único para efectuar la identificación criminal. La influencia de Vucetich en distintos congresos internacionales llevaría a que, en pocos años, diversos estados de América del sur fuesen adoptando uno tras otro el sistema de huellas digitales; Brasil y Chile, en 1903; Bolivia, en 1906; Perú, Uruguay y Paraguay, en 1908.<sup>13</sup>

Fueron formas de identificación compartidas por muchos pueblos las mutilaciones, en las partes más visibles del cuerpo para reconocer a determinados delincuentes. Así, en Cuba se les cortaban las orejas a los delincuentes para que resultara más fácil su reconocimiento, cuando huían de los campos de esclavitud; en Rusia, hasta hace menos de un siglo, se le cortaba la nariz a los reincidentes de determinados delitos.

En el caso de México, el pionero en los trabajos dactiloscópicos fue Benjamín Martínez (1902) quien inicia formalmente, la labor de la investigación identificativa en nuestro

país. Funda primeramente el Gabinete de Identificación y el Laboratorio de Criminalística, en la entonces Jefatura de Policía del Distrito Federal, escribiendo importantes tratados sobre dactiloscopia.

El profesor Benjamín Martínez fue fundador del Servicio de Identificación Dactiloscópica de la Policía Judicial Militar de México; del Servicio de Identificación Dactiloscópica de la Policía de México; del Laboratorio de Investigación del Crimen; y del Servicio de Identificación del Ejército Mexicano. Fue miembro de American Academy of Political & Social Science, socio de International Identification Association, presidente honorario de la Asociación Mexicana de Detectives, vicepresidente del primer Congreso Nacional de Policía y graduado como policólogo por el mismo Congreso.<sup>14</sup>

De esta forma ha llegado hasta nuestros días la identificación procesal basada en el sistema dactiloscópico utilizando además, otros métodos como la toma de fotografías y la descripción antropométrica.

Frente a la identificación del procesado han existido muy diversas opiniones y críticas. Para algunos puede ser considerado contrario al principio de dignidad humana la toma de fotografías y huellas digitales del procesado, para otros resulta adecuado, pero se critica el hecho de que sean tomadas durante el procedimiento jurisdiccional pues consideran que resulta contrario al principio de presunción de inocencia y que, en todo caso, deberían de ser tomadas sólo hasta que el procesado sea declarado culpable a través de la sentencia.

Sin duda alguna, las anteriores críticas tienen muchos elementos certeros pero hasta la fecha no existe un mejor método para identificar a las personas sometidas a proceso. El no utilizar la ficha signalética podría llevarnos a situaciones como la suplantación de identidad y a un grave problema en el control de la información respecto de las personas que se encuentran sometidas a procedimiento.

Lo anterior no sólo es en beneficio de una mejor impartición de justicia sino también lo es en el del procesado, al existir una base de datos en la cual está registrado para evitar situaciones como las desapariciones forzadas.

### Marco normativo

En relación a la identificación de las personas que fueron o están siendo sujetas a un proceso penal, cabe precisar que la

normatividad relativa se desarrolla en dos vertientes principales, la atinente a la “ficha signalética”, que es la tarjeta en la que constan las medidas corporales y señas particulares de un individuo bajo custodia (también conocida como ficha antropométrica) y la constancia de “no antecedentes penales”, que si bien no define con precisión la legislación, puede entenderse como el documento en que obran los datos de una persona que ha sido sujeta a un proceso penal.

En la ficha signalética, además de los datos particulares o generales del individuo (como el domicilio, estado civil, edad, etcétera.), media filiación y delito por el que se instauró la causa, es costumbre registrar las huellas dactilares y fotografías del indiciado, tanto de frente como de perfil.

Por su parte, en la constancia de no antecedentes penales, solamente se asientan los datos relativos a las generales del individuo (nombre, apodo, sexo, domicilio edad, estado civil, etcétera.), los datos de juicio, el delito por el cual se siguió la causa, la pena impuesta, etcétera, sin incluir los datos antropométricos que contiene la ficha signalética.

El fundamento jurídico de ambos tipos de identificación, a nivel federal, se desprende del contenido del artículo 165 del Código Federal de Procedimientos Penales, que fue modificado por una serie de reformas verificadas durante el año 2007, de lo que resultó la emisión de los diversos artículos 165 Bis y 165 Ter.

Para mayor claridad se transcriben los referidos preceptos:

**Artículo 165.** Dictado el auto de formal prisión o el de sujeción a proceso se identificará al procesado por el sistema adoptado administrativamente. En todo caso se comunicarán a las oficinas de identificación las resoluciones que pongan fin al proceso y que hayan causado ejecutoria, para que se hagan las anotaciones correspondientes.

Las constancias de antecedentes penales y los documentos o fichas en que conste la identificación de individuos indiciados o inculpados con motivo de cualquier averiguación o proceso penal, sólo se proporcionarán por las oficinas respectivas cuando lo requiera una autoridad competente, fundando y motivando su requerimiento, o cuando se solicite por ser necesarias para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previstos.

**Artículo 165 Bis.** Se procederá a la cancelación del documento de identificación administrativa que establece

el artículo 165 de la presente ley, en los siguientes supuestos

- a) Cuando el proceso penal haya concluido con una sentencia absolutoria que haya causado estado;
- b) En el caso de que el sobreseimiento recayera sobre la totalidad de los delitos a que se refiere la causa, y
- c) En el caso de reconocimiento de inocencia, contemplado en el artículo 96 del Código Penal Federal.

**Artículo 165 Ter.** En los supuestos previstos en el artículo 165 Bis, el juzgador, de oficio y sin mayor trámite, ordenará la cancelación del documento de identificación administrativa. De lo anterior dejará constancia en el expediente.

Asimismo, respecto de los datos que deberá contener la ficha señalética tenemos a los artículos 193 Quater y 193 Quintus del Código Federal de Procedimientos Penales que a la letra rezan

**Artículo 193 Quater.** La autoridad que practique la detención deberá registrarla de inmediato en términos de las disposiciones aplicables. El registro, al menos, deberá contener

- I. Nombre y, en su caso, apodo del detenido;
- II. Media filiación
- III. Motivo, circunstancias generales, lugar y hora en que se haya practicado la detención;
- IV. Nombre de quien o quienes hayan intervenido en la detención. En su caso, rango y área de adscripción, y
- V. Lugar adonde será trasladado el detenido y tiempo aproximado para su traslado.

**Artículo 193 Quintus.** La información capturada en este registro será confidencial y reservada. A la información contenida en el registro sólo podrán tener acceso

- I. Las autoridades competentes en materia de investigación de los delitos, para los fines que se prevean en los ordenamientos legales aplicables, y

II. Los probables responsables, estrictamente para la rectificación de sus datos personales y para solicitar que se asiente en el mismo el resultado del procedimiento penal, en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Los datos contenidos en el registro de detención serán proporcionados al detenido y a su abogado defensor, quienes sólo podrán utilizarlos en el ejercicio del derecho de defensa.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá acceso a ese registro cuando medie queja.

Bajo ninguna circunstancia se podrá proporcionar información contenida en el registro a terceros.

El registro no podrá ser utilizado como base de discriminación, vulneración de la dignidad, intimidación, privacidad u honra de persona alguna.

Al servidor público que quebrante la reserva del registro o proporcione información sobre el mismo, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal, según corresponda.

El registro deberá ser cancelado de oficio y sin mayor trámite cuando se resuelva la libertad del detenido o cuando en la averiguación previa no se hayan reunido los elementos necesarios para ejercitar la acción penal, cuando se haya determinado su inocencia o cuando se actualicen las hipótesis previstas en el artículo 165 Bis de este código.

Los datos contenidos en la ficha señalética son usados, además, con fines estadísticos y de prevención del delito. A nivel federal, el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social señala en su artículo 13 fracción XV como una atribución de los directores generales: “Vigilar que se recabe, procese y actualice en la base de datos jurídico-criminológicos del Sistema Nacional de Información y en el Archivo Nacional de Sentenciados, la información relativa al expediente único de cada interno;” Como ejemplos a nivel local tenemos el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal –artículos 16 y 30– y el Reglamento de la Penitenciaría del estado de Chihuahua –artículos 11 y 13– en los que se señalan los datos a reunir en la ficha antropométrica así como su utilización para la creación de sistemas de información y estadística.

De lo anterior podemos derivar que, respecto a la información de una persona que fue o está siendo sometida a un proceso penal, se establece, de manera destacada, lo siguiente

1. Los datos, generalmente, no deben ser proporcionados a terceros.
2. La ficha sólo tiene por objeto aportar datos para la individualización de la pena, estadísticos, investigación de delitos, para ser empleados por el propio titular de la información, por ende:
  - a) No se usará la información con fines distintos a los antes enunciados.
  - b) No puede usarse la información, cuando se atente contra la dignidad, intimidad u honra de la persona.
  - c) Se fincará responsabilidad a la autoridad que le dé otro fin a la información.
3. Se cancelarán o eliminarán de oficio los datos que obran en el registro correspondiente cuando se determine legalmente y en definitiva la libertad y/o inocencia de la persona.

### Problemática

La normatividad antes precisada regula la protección de los datos y la determinación de responsabilidad frente al mal empleo de los mismos, con lo que se ha pretendido atemperar la vulneración a la dignidad de la persona sometida a un procedimiento penal; no obstante, aún se presentan ciertos problemas cuya solución resulta imprescindible para la protección de los derechos fundamentales de los gobernados. A continuación señalamos dicha problemática.

1. Requerimiento de la carta de no antecedentes penales para ser contratado en un trabajo o empleo.

Para entender el problema relativo a la carta de no antecedentes penales, es menester entender que dicho documento tiene como origen el contenido de la denominada ficha señalética.

La ficha señalética, tiene como principal objetivo proporcionar al juez elementos para la individualización de la pena, así también, resulta útil para fines de estadística e investigación del delito.

El emplear la información que obra en la referida ficha, para fines distintos a los que han quedado precisados en el párrafo que precede, es conculcatorio de derechos humanos, puesto que sólo se excusa el uso de este tipo de información para los efectos precisados; es decir, no puede concebirse la difusión de la información del proceso penal al que fue sujeta una persona, pues ello atentaría contra su dignidad, prestigio y le estigmatizaría como persona *non grata*, proiciando actos discriminatorios en su contra.

En ese sentido, el requerimiento de cualquier constancia, documento o carta de no antecedentes penales, da como resultado la conculcación de los derechos fundamentales de dignidad, igualdad, presunción de inocencia y derecho al trabajo, como se ampliará en los párrafos subsecuentes.

Dentro del derecho comparado, existen criterios relevantes al respecto. La corte constitucional de Colombia, en repetidas ocasiones se ha pronunciado en el sentido de que el trabajo: "...es no sólo un valor y un principio, sino también un derecho constitucional fundamental de los ciudadanos. El ciudadano tiene, pues, derecho a aspirar razonablemente –en la medida en que las condiciones estructurales de la organización económica lo vayan permitiendo– a un libre acceso al mercado del trabajo y a la consiguiente obtención de un empleo sin que constituya óbice para ello el simple hecho de figurar en una reseña elaborada para diversos fines por las autoridades competentes, en desarrollo de las normas arriba mencionadas. En aquellos casos en que no existan antecedentes penales en los claros términos del artículo 248 de la carta, la simple reseña –ficha señalética– no puede constituir impedimento válido para la obtención de un empleo..."<sup>15</sup>

En el caso anterior, la corte constitucional colombiana se refirió a un sujeto cuyos datos habían sido recopilados por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) como consecuencia de un procedimiento jurisdiccional en el cual se vio inmerso y donde finalmente resultó exonerado. A propósito, la corte señaló:

"...En virtud de su propia naturaleza, el titular del derecho de intimidad, el cual se protege en buena medida a través del *habeas data* está legitimado para reaccionar contra todas aquellas divulgaciones de hechos propios de la vida privada o familiar, lo mismo que contra investigaciones ilegítimas de acontecimientos propios de tal universo amurallado. Igualmente se halla facultado para tomar por sí las decisiones concernientes a la esfera de su vida privada.

En el caso *sub lite* el peticionario estima, como se ha visto, que la divulgación de la reseña que se le hizo en las dependencias del F-2, con ocasión de su transitoria reclusión en un establecimiento carcelario, vulnera tanto su derecho de *habeas data* como el de escoger trabajo, profesión u oficio...”<sup>16</sup>

Respecto del derecho fundamental a la presunción de inocencia, nuestra Constitución establece en su artículo 20, apartado B, fracción I que toda persona imputada tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

El constituyente quiso que dicha presunción fuera piedra angular del sistema de garantías individuales que precisa los requisitos procesales mínimos que deben observarse respecto a las personas llamadas a responder ante las autoridades.

Los tribunales extranjeros han extendido significativamente el ámbito propio del derecho a dicha presunción cuando afirman que:

“...No puede entenderse reducido al estricto campo del enjuiciamiento de conductas presuntamente delictivas, sino que debe entenderse también que preside la adopción de cualquier resolución tanto administrativa como jurisdiccional que se base en la condición o conducta de las personas cuya apreciación derive un resultado sancionatorio o delimitativo de sus derechos...”<sup>17</sup>

La corte constitucional de Colombia ha señalado el alcance que guarda el principio de presunción de inocencia:

“...Con la consagración de la presunción de inocencia como derecho fundamental constitucional extensivo a toda disciplina sancionatoria se busca vincular a las autoridades que, en ejercicio de sus funciones, impongan sanciones de cualquier índole. De esta forma, se quiere evitar la presencia de actuaciones arbitrarias, en la cual el funcionario unilateralmente imponga la sanción, y que la presunción de inocencia que establece la Constitución sólo sea desvirtuada a través de un proceso en donde el sindicado tenga la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa en debida forma...”<sup>18</sup>

Ahora, el hecho de requerirse la carta de no antecedentes penales contraviene el principio de presunción de inocencia, entendido *contrario sensu*, pues podemos interpretar

que el empleador considera a todo aspirante al empleo como una persona con antecedentes penales (y por tanto culpable de la comisión de un delito) y que la única forma de desvirtuar esta presunción es a través de la carta de no antecedentes penales.

Independientemente de que la sentencia definitiva resulte absolutoria y se hagan las anotaciones correspondientes, los patrones preferirán contratar a personas que jamás hayan tenido problema legal alguno. Tratándose de sentencia condenatoria, también se vulnerarían los derechos humanos de los sentenciados, en virtud de que si éstos ya cumplieron las penas impuestas por el juzgador y no se ordena su inhabilitación, no existen motivos suficientes para exigirles dicha carta de no antecedentes penales; con ello se perjudica a quien habiendo obtenido su libertad por resolución judicial o una vez readaptado, desea incorporarse a la sociedad y ejercer su derecho constitucional de obtener un trabajo digno y honesto.

La carta o constancia de no antecedentes penales es discriminatoria, toda vez que aunque el sujeto hubiese resultado culpable, al haber cumplido la condena correspondiente, se encuentra imposibilitado para su debida reinserción social, pues tal carta le sujeta a un perpetuo señalamiento social. Al respecto, la corte constitucional de Colombia en casos anteriores se pronunció de la siguiente manera:

“...cumplida la pena los antecedentes criminales no podrán ser por ningún motivo factor de discriminación social o legal... ese antecedente no puede convertirse en una “especie de ‘INRI’ o ‘letra escarlata’ en la vida de los ciudadanos”, lo que, además, conllevaría a admitir que existen medidas imprescriptibles, contrariando el artículo 28 superior...”<sup>19</sup>

“...La corte confirmará el fallo del tribunal superior toda vez que, sin duda, mantener públicamente el dato negativo del actor, relacionado con una condena que ya se extinguió por haberse cumplido, vulnera sus derechos al *habeas data*, a la intimidad, al buen nombre y al trabajo...”<sup>20</sup>

“...esta sala de decisión considera que cuando la pena se declara extinguida por la autoridad judicial competente, la anotación suministrada por el DAS según la cual la persona registra antecedentes penales pero no es requerida por autoridad judicial, cuya certificación tiene fines meramente particulares, comporta una grave discriminación frente al sujeto que pretende reincorporarse a la so-

ciudad una vez cumplió con la sanción penal impuesta mediante sentencia, pues ante esa inscripción se convierte en blanco, esencialmente en el ámbito laboral, de distinción, estigmatización y exclusión ante el resto de la sociedad...<sup>21</sup>

Otro de los derechos fundamentales que resulta vulnerado mediante la exigencia de la carta de no antecedentes penales es el derecho a la igualdad, dado que crea un factor de discriminación respecto de los demás ciudadanos que por no tener antecedentes penales pueden obtener un certificado judicial sin anotaciones y acceder a un empleo.<sup>22</sup>

Lo anterior vulnera derechos fundamentales como el de igualdad en el acceso a las oportunidades de empleo y a la vida en condiciones de dignidad.

Cabe señalar que existen ciertas actividades para las cuales el requisito de la carta de no antecedentes penales resultaría justificable como las relacionadas con la seguridad pública y la administración de justicia. Ciertos cargos públicos requerirían tal carta de no antecedentes penales como el Procurador General de Justicia, ministros de la Suprema Corte de Justicia, etcétera. Al respecto, para todos aquellos cargos públicos en los que se exija jurídicamente el no haber cometido un delito (de cierta magnitud: grave o no grave; o de cierto contenido como por ejemplo un delito patrimonial) es justificable el requerimiento de una carta de no antecedentes penales, ello en virtud de que se requiere “que no exista la menor duda” sobre la honestidad y probidad de que quien desempeñe el encargo; lo que en ninguna forma implica el afirmar que quienes hayan sido sujetos a un proceso penal carezcan de dichas cualidades, sino que en ese tipo de cargos no se puede, siquiera, generar la más mínima sospecha por parte de los ciudadanos destinatarios del servicio público.

En vista de lo anterior, resultaría conveniente una reforma a nivel constitucional para prohibir la exigencia de la carta de no antecedentes penales, con las excepciones precisadas, toda vez que con una disposición constitucional se propiciaría la consecuente adaptación de las leyes secundarias.<sup>23</sup> Con lo anterior se avanzaría considerablemente para terminar con una práctica tan contraria a la dignidad de la persona como lo es el solicitar la carta de antecedentes no penales como requisito para ocupar un empleo.

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto

Para quedar de la forma siguiente:

**Artículo Primero.** Se adiciona un segundo párrafo y un tercer párrafo con sus fracciones I, II, III a la IV, al artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

**Artículo 5o.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

No podrá solicitarse a los aspirantes a un empleo, cualquier tipo de constancia de no antecedentes penales, salvo en aquellos cargos públicos que, conforme a la ley sea necesario este requisito.

En el ámbito privado sólo podrá exigirse carta de no antecedentes penales para el desempeño de las actividades relacionadas con

**I.** Seguridad privada;

**II.** Instituciones del sistema financiero y de banca múltiple;

**III.** Juegos y sorteos permitidos, de conformidad con la Ley Federal de Juegos y Sorteos y;

**IV.** Operadores de transportes aéreos y terrestres;

La ley determinará en cada estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas,

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

El estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

### Transitorio

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

#### Notas:

1. Rosas Romero, Sergio y et., al. Investigación en torno a delito, delincuente y delincuencia. Identificación criminal dactiloscópica. Fundación Internacional para la Educación y la Cultura. 2002. México. Pág. 2.

2. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 3.

3. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 5.

4. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 4.

5. “Por ejemplo, las leyes chinas de Young Hwui (650 a 655 d. De C.), decretaban que un marido al solicitar el divorcio, fuese o no analfabeto, debía marcar con la huella de su dedo los documentos en los que exponía sus deseos” ROSAS ROMERO, Sergio. Ob. Cit. Pág. 8.

6. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 17.

7. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 7.

8. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 11.

9. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 13.

10. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 24.

11. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 20.

12. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 32.

13. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 47.

14. Rosas Romero, Sergio. Ob. Cit. Pág. 49.

15. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. T-008-93

16. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. T-008-93

17. Cfr. Tribunal Constitucional Español. Sentencia de Marzo 8 de 1985.

18. Tribunal Constitucional Español. Sentencia de Marzo 8 de 1985.

19. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. T-008-93

20. Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de casación penal. Tutela (impugnación) 47.830. Jhon Wilson Amaya Rivera

21. Ver auto del 10 de abril de 2008 de la Sala de Casación Penal, Colombia. radicado 29472.

22. Corte Suprema de Justicia. Sala de casación penal. Acción de tutela con radicado 47.546.

23. Villar González, Alejandra. La Identificación judicial vulnera los derechos humanos de procesado. Tesis de licenciatura en Derecho. 2009, UNAM. Pág. 104.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de diciembre de 2010.— Diputados. Miguel Riquelme Solís (rúbrica), Hugo Martínez González (rú-

brica), Melchor Sánchez de la Fuente (rúbrica), Rubén Moreira Valdéz (rúbrica), Francisco Saracho Navarro (rúbrica), Héctor Fernández Aguirre (rúbrica), Héctor Franco López (rúbrica), Noe Fernando Garza Flores (rúbrica), Tereso Medina Ramírez (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

---

#### ARTICULOS 26 Y 74 CONSTITUCIONALES - LEY DE PLANEACION - LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

---

«Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes de Planeación, y Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo de la diputada María del Carmen Izaguirre Francos, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, María del Carmen Izaguirre Francos, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción XXIV del artículo 73 de la Constitución Política; y en los artículos 71, fracción II, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el se reforma el párrafo cuarto del Apartado A del artículo 26, y se adicionan un quinto párrafo al Apartado A del artículo 26 y una fracción III al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman la fracción IV del artículo 1, los artículos 4 y 5, los párrafos segundo y tercero del artículo 6, el artículo 18, y los párrafos primero y segundo del artículo 21 de la Ley de Planeación; y se adicionan las fracciones XXXI-XXXIV al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

El Plan Nacional de Desarrollo es la base de los programas que diseñe, formule e implante la administración pública federal. Determina los órganos responsables y las bases a fin de que el Ejecutivo federal coordine a través de los convenios que suscribe con los gobiernos de las entidades federativas, su realización así como las acciones que utilizará para inducir la participación de los particulares en el proceso de su elaboración y ejecución.

A raíz de las circunstancias que se viven en el país en materia de políticas públicas y economía, es necesario reconocer la necesidad de contar con un Plan Nacional de Desarrollo, que tenga el aval de todas las fuerzas políticas que forman al Estado mexicano, con el objetivo de participar directamente en el crecimiento y fortalecimiento de la economía y en la equitativa distribución de los recursos y servicios, por tal motivo es imperioso fortalecer y actualizar el marco jurídico referente a este rubro, a fin de dar certeza jurídica, social y política al Plan Nacional de Desarrollo.

El plan nacional lo elabora el Ejecutivo federal en los primeros seis meses del inicio de su gobierno, y con posterioridad lo envía al Congreso sólo para su conocimiento, acto de poca relevancia para los tiempos que vive México.

Por ello sería de suma importancia para el desarrollo social, cultural, económico y político del país que la Cámara de Diputados ocupase un papel más activo y participativo por lo que toca al tema del Plan Nacional de Desarrollo. Es decir, que se convierta en el órgano que ratifique los lineamientos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, así como la aprobación de sus modificaciones y evaluación durante su vigencia, en el entendido que, es el documento en el que se fijan los objetivos, las estrategias y las prioridades para el desarrollo integral y sustentable del país.

Hoy, los parlamentos asumen nuevas tareas además de legislar, convirtiéndose en vigilantes de las acciones de gobierno, esto ha sido fundamental para el pleno desarrollo de las naciones, que los congresistas tengan pleno conocimiento de los programas de gobierno.

Sin embargo, en México este efecto aún no incide en su aplicación, generando con ello repercusiones sociales negativas, tanto en el empleo y la distribución de la riqueza como en el incremento de la brecha en la calidad de vida entre los grupos sociales que forman el país.

Es trascendental implantar una cultura de la supervisión, donde cada quien asuma su responsabilidad, basados en crear una sociedad fundada en el conocimiento e información del efecto de los recursos y que estos sean repartidos de forma equitativa a los diferentes grupos sociales, mejorando el bienestar de la población. Un claro ejemplo son los programas actuales que son implantados por la administración, ya que estos, están en una encrucijada que condiciona o amenaza su permanencia, debido al efecto de las medidas financieras que se aplican ocasionando reducción o subejercicios en los presupuestos.

Nuestro reto, como integrantes de la LXI Legislatura, es tener conocimiento directo y participativo de los contenidos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, así como de sus programas, a fin de coadyuvar a la construcción de una sociedad más justa, equitativa y responsable. Resulta evidente la necesidad de reorientar las políticas y programas sociales, rescatando sus efectos positivos, y a su vez complementándolos con nuevas formas de gestión pública, en donde, el Plan Nacional de Desarrollo sea una premisa en la búsqueda del desarrollo sustentable.

Otro aspecto fundamental de la planeación del desarrollo nacional es el papel fundamental de plantear objetivos y estrategias relacionados con el nivel competitivo de nuestro país, ya que no puede haber competitividad sin que ésta sea parte de la planeación. En este sentido el actual marco jurídico no hace referencia a un organismo rector de la competitividad. Ante la dinámica nacional e internacional en materia económica que se vive en nuestros días, es imprescindible incluir a la competitividad como instrumento que permita lograr la sustentabilidad del país.

Competitividad es la capacidad de atraer y retener inversiones, indispensables para aumentar el desarrollo del país. Al elevar la competitividad se crean condiciones para un crecimiento económico y social. Y para lograr una competitividad, es necesario que se tenga la capacidad de gestión que asegure el diálogo entre los actores sociales, económicos y políticos, es decir, la competitiva exige una elevada capacidad de organización, interacción y gestión por parte de los grupos involucrados de la sociedad.

Hoy, las acciones, políticas, programas, y propuestas en materia de competitividad se encuentran dispersos tanto en el aspecto normativo como en el operativo, es decir, no hay una coordinación por la Secretaría de Economía que permita transitar en un mismo sentido de manera ordenada y con un solo objetivo, “hacer competitivo el país, y que éste avance al ritmo de las economías más desarrolladas”.

Los problemas de desempleo, piratería, baja inversión en infraestructura, investigación y educación, escasa innovación, pérdida de espacios en los mercados internacionales, entre otros aspectos, han generado amenazas a la viabilidad económica y competitiva del país. Por tal motivo, para enfrentar esta situación es necesario crear un Instituto Nacional para la Competitividad que permita integrar y coordinar programas, acciones y políticas, un Instituto, en el cual el Ejecutivo federal, los gobiernos de las entidades federativas

y de los municipios, el Congreso de la Unión, los empresarios, los investigadores y académicos, y todos los actores involucrados en el tema puedan proponer, opinar y decidir conjuntamente.

El Instituto Nacional para la Competitividad tendrá como objetivo principal la coordinación de acciones, la evaluación de los programas, políticas y medidas para fomentar y elevar la competitividad del país, contará con la representación de los sectores público, privado y social; dependencias federales, autoridades locales, organismos empresariales, trabajadores, universidades y centros de investigación, así como la representación de la Cámara de Diputados.

Con la participación de la Cámara de Diputados en el instituto, resultará de gran importancia para impulsar las iniciativas y reformas al marco jurídico nacional pretendidas para estimular la competitividad.

El instituto permitirá sentar las bases para la coordinación de esfuerzos relacionados con la competitividad y la productividad del país, además se establecerán las reglas que regirán las interacciones entre todos los actores involucrados, es decir, este espacio será el idóneo para que surjan políticas y acciones, y a estas, se les pueda dar seguimiento y se garantice su cumplimiento. A efecto, de que, la población conozca las metas y objetivos planteados, y el grado de avance y cumplimiento de los mismos.

Mi propuesta estriba en conferir a la Secretaría de Economía la facultad de presidir el Instituto Nacional para la Competitividad; y de proponer al director general del instituto para su ratificación ante la Cámara de Diputados, así como proponer políticas, acciones, estrategias y medidas en materia de competitividad.

Al alcanzar el funcionamiento correcto del control por parte de la Cámara de Diputados hacia el gobierno, este traerá como consecuencia una administración pública accesible, moderna y eficiente, atenta al reclamo de la población, convirtiéndose en un imperativo para coadyuvar al incremento de la productividad global de la economía y una exigencia en el avance democrático.

El desarrollo de México requiere una administración pública que promueva el uso eficiente de los recursos públicos, cumpliendo puntualmente con los programas con base en el principio de rendición de cuentas.

Por todo lo expresado, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el presente proyecto de

**Decreto por el cual, se reforma el párrafo cuarto del Apartado A del artículo 26, y se adicionan un quinto párrafo al Apartado A del artículo 26 y una fracción III al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman la fracción IV del artículo 1, los artículos 4 y 5, los párrafos segundo y tercero del artículo 6, el artículo 18, y los párrafos primero y segundo del artículo 21 de la Ley de Planeación; y se adicionan las fracciones XXXI-XXXIV al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

**Artículo Primero.** Se reforma el párrafo cuarto del Apartado A del artículo 26, y se adicionan un quinto párrafo al Apartado A del artículo 26 y una fracción III al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 26 A. ...**

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley. **La Cámara de Diputados ratificará el Plan Nacional de Desarrollo que el Ejecutivo federal envíe para su estudio, análisis y dictaminen. Una vez ratificado tendrá carácter obligatorio para la administración pública federal. La sesión para la ratificación o aprobación de modificación al Plan Nacional de Desarrollo deberá realizarse a más tardar 15 días posteriores a la presentación por el Ejecutivo federal al Congreso de la Unión.**

La planeación nacional del desarrollo, además de los objetivos plasmados en este apartado como en las demás leyes en la materia, tendrá que fomentar y elevar la competitividad del país. Para tal efecto, el Estado contará con un instituto nacional para la competitividad, el cual, tendrá como objetivo principal, la coordinación de acciones, la evaluación de los programas, políticas y medidas para fomentar y elevar la competitividad del país, contará con la representación de los sectores público, privado y social; así como la representación de la Cámara de Diputados. Los datos que sean publicados por el Instituto Nacional para la Competitividad serán oficiales.

El Instituto Nacional para la Competitividad contará con un director general, quien será ratificado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara

**de Diputados. La ley establecerá las bases para su organización y funcionamiento.**

#### **Artículo 74. ...**

I. y II. ...

**III. Ratificará y, en su caso, aprobará las modificaciones del Plan Nacional de Desarrollo, el cual será presentado por el Ejecutivo federal conforme al procedimiento que la ley establezca para tal efecto.**

#### **Transitorios**

**Primero.** Entrarán en vigor las disposiciones referentes a la ratificación y aprobación de modificaciones por la Cámara de Diputados al Plan Nacional de Desarrollo el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Entrarán en vigor las disposiciones referentes al Instituto Nacional para la Competitividad en un plazo de 180 días posteriores al de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

**Tercero.** El Congreso de la Unión, en un plazo de 120 días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, deberá aprobar la ley reglamentaria del Instituto Nacional para la Competitividad.

**Artículo Segundo.** Se reforman la fracción IV del artículo 1, los artículos 4 y 5, los párrafos segundo y tercero del artículo 6, el artículo 18, y los párrafos primero y segundo del artículo 21 de la Ley de Planeación, para quedar de la siguiente forma:

#### **Artículo 1. ...**

I. a III. ...

**IV.** Las bases para promover y garantizar la participación de la Cámara de Diputados en la ratificación y aprobación de modificaciones del plan, así como la participación democrática en los programas a que se refiere esta ley de los diversos grupos sociales, y los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley; y

V. ...

**Artículo 4.**

Es responsabilidad del Ejecutivo federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática **de la Cámara de Diputados** y los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

**Artículo 5.**

**El Ejecutivo federal, al tomar posesión como presidente de la República, remitirá el proyecto del plan a la Cámara de Diputados dentro de los primeros seis meses de su administración, para su ratificación. En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, la Cámara de Diputados después de recibir el plan deberá ratificarlo en un plazo no mayor a 15 días posteriores de haberlo recibido, en sesión del pleno mediante una votación de dos terceras partes de los miembros presentes. El mismo procedimiento se seguirá para la aprobación de cualquier modificación que sea propuesta por el Ejecutivo federal respecto al plan. Sin perjuicio de lo establecido en el presente artículo, el Poder Legislativo podrá formular las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución del propio plan.**

**Artículo 6. ...**

En marzo de cada año, el Ejecutivo remitirá al **Congreso de la Unión o en sus recesos a la Comisión Permanente** el informe de las acciones y resultados de la ejecución del plan y los programas a que se refiere el párrafo anterior, incluyendo un apartado específico con todo lo concerniente al cumplimiento de las disposiciones del artículo 2o. constitucional en materia de derechos y cultura indígena.

El contenido de las cuentas anuales de la hacienda pública federal y del **gobierno** del Distrito Federal deberá relacionarse, en lo conducente, con la información a que aluden los dos párrafos que anteceden, a fin de permitir a la Cámara de Diputados el análisis de las cuentas, con relación a los objetivos y prioridades de la planeación nacional referentes a las materias objeto de dichos documentos.

**Artículo 18.**

La Secretaría de la **Función Pública** de la federación deberá aportar elementos de juicio para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del plan y los programas.

**Artículo 21.**

El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, **ratificarse** y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el presidente de la República, y su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines, determinara los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional, sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a estas y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática. **Asimismo, la planeación nacional del desarrollo tendrá como objetivo fomentar y elevar la competitividad del país.**

...

**Transitorio**

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

**Artículo Tercero.** Se adicionan las fracciones XXXI a XXXIV al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 34.**

A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**I. a XXX. ...**

**XXXI. Presidir el Instituto Nacional para la Competitividad;**

**XXXII. Proponer a la Cámara de Diputados para su ratificación la designación del director general del Instituto Nacional para la Competitividad;**

**XXXIII. Proponer al Instituto Nacional para la Competitividad políticas, acciones, estrategias y medidas en materia de competitividad; y**

**XXXIV.** Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y los reglamentos.

**Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor en un plazo de 180 días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

México, DF, a 16 de noviembre de 2010.— Diputada María del Carmen Izaguirre Francos (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Hacienda y Crédito Público, y de Gobernación.**

---

**LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**

---

«Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo del diputado Fernando Espino Arévalo, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Fernando Espino Arévalo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, 72, y 73, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56, 60, 62, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones jurídicas aplicables, someto a la consideración del pleno de esta soberanía, para estudio y dictamen, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 131 y se reforman los artículos 17, 62, 121, 132 y décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a partir de los conceptos que se expresan en la siguiente

**Exposición de Motivos**

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, contempla una situación de inequidad en materia pensionaria que afecta el derecho de los trabajadores sujetos al régimen de esa legislación, que debe ser analizada y corregida por esta soberanía, tanto por lo que hace a la integración del sueldo básico a partir del cual se calculan las aportaciones de las dependencias y entidades del estado y las cuotas a cargo de los trabajadores, como por lo que respecta a la forma en que deberán cubrirse las obligaciones a cargo del instituto a favor de los derechohabientes y al límite superior previsto para el otorgamiento de las prestaciones en dinero.

En el primer aspecto resulta por demás evidente la inequidad plasmada en la legislación, en virtud de que el artículo 17 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establece el sueldo básico, sobre el cual se calculan las cuotas y aportaciones a cargo de los trabajadores y el estado, respectivamente, así como las obligaciones del instituto en favor de los derechohabientes y beneficiarios.

Al respecto, la disposición citada expresa

**Artículo 17.** El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta ley, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado...

Quizá tal disposición no causaría mayor problema de no ser porque la Ley del ISSSTE derogada establecía, en su artículo 15, que el sueldo básico se integraba con el salario presupuestal, los sobresueldos y las compensaciones, de ahí que el concepto de sueldo básico se entendía como un salario integrado, sin embargo el previsto en la nueva ley, al limitarlo al sueldo tabular regional para cada puesto, deja de considerarlo integrado con las percepciones que por concepto de sobresueldo y compensaciones recibe el trabajador, lo que resulta incongruente si con la nueva ley se busca, entre otros objetivos, fortalecer las finanzas del instituto, puesto que las cotizaciones y aportaciones se calcularían sobre el sueldo tabular y no sobre el sueldo integrado.

No obstante, para salvar esta situación se incluyó en el artículo trigésimo quinto transitorio la disposición siguiente

**Trigésimo quinto.** El cálculo del sueldo básico en esta ley, en ningún caso podrá dar por resultado una canti-

dad menor al sueldo básico establecido en la ley que se abroga para el cálculo de las cuotas y aportaciones al instituto.

De acuerdo con esa normatividad, el sueldo básico será considerado en los mismos términos que en la ley abrogada, esto es, seguirá siendo considerada como salario integrado, pero sólo para los efectos del cálculo de las cuotas de los trabajadores y las aportaciones del estado, pero no así para el pago de las obligaciones del instituto en favor de los derechohabientes y beneficiarios, entre otras, el pago de pensiones que se calcularían sobre salario tabular.

Lo antes referido constituye un criterio de inequidad que no debe existir en ninguna legislación, mucho menos en una de carácter social como la que nos ocupa, toda vez que se utiliza un criterio a la alza para definir el sueldo básico tratándose de pagos al instituto, y otro de menor cuantía para abarcar las obligaciones del instituto en favor de los derechohabientes y beneficiarios.

Adicionalmente tenemos que valorar lo dispuesto en el artículo décimo transitorio de esta legislación, por lo que respecta a las modalidades del pago de las pensiones para quienes no optaron por el régimen de cuentas individuales, puesto que de la misma manera inciden en situaciones de afectación al derecho de los derechohabientes y beneficiarios al disponer lo siguiente:

**Décimo.** A los trabajadores que no opten por la acreditación de bonos de pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:

#### **I a III...**

**IV.** Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador, siempre y cuando el trabajador tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años. Si el trabajador tuviere menos de tres años ocupando el mismo puesto y nivel, se tomará en cuenta el sueldo inmediato anterior a dicho puesto que hubiere percibido el trabajador, sin importar su antigüedad en el mismo;

Al respecto, habrá que señalar que el Poder Judicial de la Federación ha sentado jurisprudencia en el sentido de que las pensiones deben ser pagadas con el sueldo del último año de servicios sin necesidad de que tenga cuando menos

tres años en el puesto y nivel de que se trate, además de hacerlo con salario integrado y no con el sueldo básico previsto en el artículo 17, por lo que no cabría sostener las disposiciones previstas al respecto en los artículos 17 y trigésimo quinto transitorio, así como la fracción IV del décimo transitorio.

Las jurisprudencias de referencia son las número 127/2008 y 192/2008 emitidas por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y disponen lo siguiente:

ISSSTE. la fracción IV del artículo décimo transitorio de la ley relativa es inconstitucional en la parte que condiciona el cálculo de la pensión sobre el promedio del sueldo básico percibido en el año anterior a la baja, a la permanencia del trabajador en el mismo puesto y nivel en los tres últimos años (legislación vigente a partir del 1o. de abril de 2007).

El artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establece las reglas para el otorgamiento y pago de pensiones de los trabajadores afiliados al referido instituto de seguridad social que no opten por migrar al sistema de cuentas individuales y, de manera particular su fracción IV, establece el salario base para su cálculo, señalando para tal efecto, como regla general, que las pensiones se calcularán con el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año anterior inmediato a la fecha de la baja del trabajador condicionado a que éste hubiera permanecido en el puesto y nivel los últimos tres años inmediatos anteriores a su baja, señalándose que en caso contrario, la pensión se calculará con el sueldo inmediato anterior a dicho puesto sin importar la antigüedad en el mismo. Ahora bien, esa condición es inconstitucional porque la justificación de política administrativa que invocó el legislador carece de razonabilidad, habida cuenta que se propicia una reducción en la cuantía de la pensión, lo que es contrario al fin esencial de la jubilación, consistente en que al concluir su etapa productiva, el trabajador reciba un renta vitalicia que le permita mantener la calidad de vida que tenía al separarse definitivamente del servicio.

P./J. 127/2008

Amparo en revisión 220/2008. Alma Rosa Sandoval Rodríguez y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Ol-

ga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 218/2008. José Luis Olivares Cervantes y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 219/2008. José del Carmen de la Torre Mendoza y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 221/2008. Socorro Fregoso Fragoso y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 229/2008. Rosa Carmina Barrera Salinas y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de ocho votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

El tribunal pleno, el treinta de septiembre en curso, aprobó, con el número 127/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta de septiembre de dos mil ocho.

Instancia: pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época. Tomo XXVIII, octubre de 2008. Página 39. Tesis de jurisprudencia.

ISSSTE. Efectos del amparo concedido respecto de los quejosos que opten por el régimen de pensiones que prevé el artículo décimo transitorio de la ley relativa. (Legislación vigente a partir del 1o. de abril de 2007).

A partir de la interpretación que realizó el tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del citado numeral, deriva que los quejosos a los que se les conceda la protección constitucional y opten por el régimen a que se refiere dicho numeral gozarán de los beneficios relativos al seguro de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez, muerte y cesantía en edad avanzada e indemnización global que prevé el capítulo V del título segundo de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 1983, con las modalidades previstas en los artículos décimo, décimo primero y décimo segundo transitorios de la ley vigente, como lo es el otorgamiento de una pensión cuando se coloquen en el supuesto respectivo y satisfagan los requisitos previstos para ello, cuya cuantía se calculará considerando el promedio del sueldo básico percibido en el último año anterior a la fecha de baja (sueldo regulador), en la inteligencia de que dicho sueldo se integra por los conceptos de sueldo, sobresueldo y compensación y que la cuota mensual máxima de la pensión no podrá exceder del equivalente a 10 veces el salario mínimo general mensual del Distrito Federal, misma que se incrementará anualmente con efectos a partir del primero del mes de enero de cada año, teniendo derecho además a una gratificación anual en igual número de días a las concedidas a los trabajadores en activo; o bien, al otorgamiento de una indemnización global en caso de que se separen definitivamente del servicio sin tener derecho a una pensión. Para el otorgamiento de los beneficios antes precisados los quejosos deberán cubrir las cuotas relativas al seguro de invalidez y vida (IV) y al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) que establece la nueva ley. Las cuotas y aportaciones del seguro RCV se ingresarán a la tesorería del instituto el que a su vez deberá transferir los recursos relativos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el pago de las pensiones respectivas, con excepción de la aportación del dos por ciento relativa al rubro de retiro, la que se destinará a la subcuenta de ahorro para el retiro (SAR) de la cuenta individual del trabajador que deberá ser administrada exclusivamente por el PENSIONISSSTE. En

caso de sufrir un riesgo de trabajo, tendrán derecho a una pensión conforme al nuevo sistema de pensiones, para lo cual, el gobierno federal deberá transferir al instituto los recursos necesarios para la contratación del seguro de pensión, o en su caso, el de sobrevivencia y por cuanto se refiere a las restantes prestaciones de seguridad social (seguro de salud, sistema integral de crédito y servicios sociales y culturales), así como en lo relativo al financiamiento de todos los seguros y prestaciones, transferencia de derechos y demás aspectos generales del régimen de seguridad social, quedarán sujetos a las disposiciones de la nueva ley, con las siguientes salvedades: a) No se les podrán suspender los seguros, prestaciones y servicios por incumplimiento de las dependencias y entidades para las que laboran en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos; b) Tratándose de riesgos de trabajo, la procedencia de la solicitud de su calificación y su reconocimiento, no se condicionará a que éste se haya notificado al instituto por la dependencia o entidad para la cual laboran los quejosos o por los familiares de éste dentro de los tres días siguientes al en que se haya tenido conocimiento del mismo y c) para el otorgamiento de la pensión de viudez no resultan aplicables las limitaciones consistentes en que el trabajador fallezca antes de cumplir seis meses de matrimonio, o bien, que al contraer matrimonio tenga más de 55 años de edad o estuviere percibiendo una pensión de riesgos de trabajo o invalidez y fallezca antes de que transcurra un año a partir de su celebración.

P/J. 192/2008

Amparo en revisión 220/2008. Alma Rosa Sandoval Rodríguez y coagraviados. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 218/2008. José Luis Olivares Cervantes y coagraviados. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 219/2008. José del Carmen de la Torre Mendoza y coagraviados. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 221/2008. Socorro Fregoso Fragoso y coagraviados. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 229/2008. Rosa Carmina Barrera Salinas y coagraviados. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

El tribunal pleno, el treinta de septiembre en curso, aprobó, con el número 192/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta de septiembre de dos mil ocho.

Instancia: pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época. Tomo XXVIII, octubre de 2008. Página 10. Tesis de jurisprudencia.

Como se observa, la interpretación jurisprudencial tiende a generar certeza jurídica para los sujetos derechohabientes y beneficiarios del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sustituyendo el criterio establecido en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado respecto del concepto restringido de sueldo básico previsto en su artículo 17, y dejando sin efecto la inequidad consignada en el artículo trigésimo quinto transitorio que sólo prevé el salario integrado para efectos del pago de cuotas y aportaciones, más no así para el caso de las obligación de pagar las prestaciones en dinero a cargo del instituto.

De la misma manera, el Poder Judicial de la Federación ha sido enfático al establecer el criterio jurisprudencial de que no es necesario que el trabajador que optó por el régimen

del décimo transitorio de la citada ley, deba de contar con, cuando menos, tres años en el cargo, para que se considere su último sueldo como base del cálculo de su pensión.

Lo expresado en las tesis de jurisprudencia citadas constituye una llamada de atención para que los legisladores regularicemos una situación de irregularidad prevista en la legislación, toda vez que la jurisprudencia por sí misma no resuelve el problema detectado en virtud de que no es ley, y para que el instituto o los tribunales la apliquen deberá de ser invocada en juicio cada vez que alguien se vea afectado en sus derechos.

Es pertinente también que este órgano legislativo asuma la responsabilidad de darle congruencia y equidad al orden jurídico en materia de seguridad social, pero especialmente no podríamos dejar de atender la necesidad de generar confianza de los trabajadores al servicio del estado en su régimen de seguridad social.

Por tal motivo se precisa que esta soberanía considere la viabilidad de equiparar el límite superior previsto en la Ley del ISSSTE para el pago de las cuotas y aportaciones, lo mismo que para el pago de las obligaciones a cargo del instituto, al límite superior que para los mismos efectos se establece en la Ley del Seguro Social aprobada por esta misma soberanía.

En efecto, el artículo 17 de la Ley del ISSSTE prevé en sus párrafos segundo y tercero lo siguiente:

Las cuotas y aportaciones establecidas en esta ley se efectuarán sobre el sueldo básico, estableciéndose como límite inferior un salario mínimo y como límite superior, el equivalente a diez veces dicho salario mínimo.

Será el propio sueldo básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces el salario mínimo del Distrito Federal, el que se tomará en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por esta ley.

Habría que recordar que en la nueva Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, se estableció en el artículo 28 un límite superior del salario base de cotización de hasta 25 veces el salario mínimo del Distrito Federal, misma cuantía que se manifiesta en el artículo vigésimo quinto transitorio del mismo ordenamiento para determinar el monto de las pensiones.

Como se puede observar, los topes máximos estipulados en la Ley del ISSSTE y en la del Seguro Social discrepan en 15 veces el salario mínimo general del Distrito Federal, hecho que debería preocuparnos a los legisladores tanto como a los sujetos contemplados en el primer ordenamiento, pues representa una discriminación para quienes perciben un ingreso por encima de los diez salarios mínimos al momento de calcular la pensión que les corresponda.

Es decir, si un trabajador cotiza en el ISSSTE mientras que otro lo hace en el Instituto Mexicano del Seguro Social y ambos perciben un sueldo por encima de 10 salarios mínimos, atendiendo las restricciones que estas leyes establecen para tener derecho a una pensión, en el primer caso se determinará hasta el tope máximo de diez salarios mínimos, mientras que en el segundo caso todavía se cuenta con un margen de hasta 25 salarios mínimos para determinar el beneficio del seguro.

Es conveniente recordar que teóricamente se considera que todos los sistemas de seguridad social deben contar con cierta unidad o armonía en su estructura de coberturas y beneficios, organización administrativa y financiera, tratando de evitar contradicciones, desigualdades, injusticias y complejidades, y en el caso de las leyes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del ISSSTE existen estas desigualdades y contradicciones al prever diversos límites superiores en el pago de obligaciones de derechohabientes y entes aseguradores.

Pero además, la nueva Ley del ISSSTE ha previsto la portabilidad de derechos de los trabajadores sujetos al régimen del IMSS al del ISSSTE y viceversa, y para tal efecto se buscó adecuar los términos de ambas legislaciones para evitar discrepancias al momento de realizar la transferencia de derechos de un régimen a otro, lo que no se lograría en caso de que no se igualaran los límites superiores previstos en el artículo 28 de la Ley del Seguro Social y en el artículo 17 de la Ley del ISSSTE.

Al expedirse la nueva Ley del ISSSTE se logró corregir gran parte de las anomalías e inequidades que presentaba la legislación derogada, pero ahora, en contraste con la Ley del IMSS, existe una estructura divergente en cuanto a los beneficios que se otorgan a través de los diversos seguros previstos en la primera, ocasionando severas distorsiones en el comportamiento laboral con grave incidencia en la economía nacional.

De preverse más facilidades para la movilidad laboral, habría elevados incentivos para que los trabajadores rotaran continuamente o no permanecieran en un solo puesto por muchos años, sin explotar totalmente sus capacidades y desaprovechando las oportunidades que el ámbito laboral ofrece en su momento.

Por consiguiente, los beneficios diferenciales que otorgan ambas leyes inducen o inhiben según la conveniencia del trabajador, a moverse de un lugar de trabajo a otro procurando encontrar las mejores condiciones para su pensión futura, trayendo como consecuencia, ejercer probablemente funciones laborales con desinterés, repercutiendo gravemente en la productividad general del país.

Por tal situación, la presente iniciativa pretende reformar diversos artículos a la Ley del ISSSTE a fin de unificar el concepto de sueldo básico y homologar los límites superiores para la determinación de las cuotas, aportaciones y monto de los beneficios resultantes de los seguros que el organismo ofrece al público derechohabiente, en relación a lo establecido en la Ley del IMSS.

De esta manera, el trabajador inscrito en el ISSSTE estaría en las mismas condiciones que el del IMSS, lo que reduciría el nivel de incertidumbre en cuanto al importe de su pensión a futuro.

Cabe señalar que las cuotas que cubriría el trabajador en materia de seguridad social considerarían un tope máximo de 25 salarios mínimos con el objeto de correlacionar dicha proporción con los beneficios derivados de los seguros de riesgos del trabajo, invalidez y vida señalados en esta ley. En esa misma forma procederían las aportaciones de las dependencias y entidades gubernamentales para mantener el equilibrio financiero entre las personas que cotizan al ISSSTE y quienes reciben una determinada pensión.

A efecto de coadyuvar a mantener y salvaguardar las finanzas del ISSSTE, se exhortaría a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión para prever los recursos presupuestales necesarios a fin de llevar a cabo el ajuste mencionado anteriormente.

Por otro lado, al interior del ISSSTE existe una problemática correspondiente a los familiares derechohabientes que realizan el trámite para el otorgamiento de pensiones al momento de haber fallecido el pensionista, el cual constituye una prestación económica de carácter permanente o temporal.

Cabe recalcar que para el procedimiento correspondiente, el organismo en comento se sustenta en el Manual Institucional de Prestaciones y Servicios a la Derechohabiente publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de junio de 2003, el cual "...se mantiene vigente de acuerdo a lo estipulado en el artículo tercero transitorio de la Ley del ISSSTE, que dicta que se mantendrán en vigor todas las disposiciones reglamentarias y administrativas que no se opongan a la presente ley. Lo anterior, en tanto se expidan las normas relativas al presente ordenamiento, a fin de continuar otorgando los servicios y trámites a los derechohabientes en las unidades médicas y administrativas del instituto"<sup>1</sup>.

Bajo este fundamento, la muerte del pensionista conduce al trámite de pensiones por viudez, concubinato, orfandad o ascendencia. Para tal efecto, de forma general, se solicitan los siguientes documentos:

1. Copia certificada del acta de defunción.
2. Reporte de cheques cancelados.
3. Copia del último comprobante de pago.
4. Dos fotografías recientes tamaño infantil.
5. Identificación personal del interesado.

Cuando se cumplen estos elementos, se establecen otros adicionales en atención al orden existente entre los familiares derechohabientes y la persona fallecida:

- En el caso de la viuda (esposa supérstite del pensionista fallecido):
- Copia certificada del acta de matrimonio de expedición posterior al fallecimiento.

#### **Para la concubina:**

- Información testimonial para acreditar concubinato.

#### **Para el caso del viudo:**

- Copia certificada del acta de matrimonio de expedición posterior al fallecimiento.
- Copia certificada del acta de nacimiento del viudo (en caso de tener 55 años o más de edad).

- Certificado médico por incapacidad para trabajar del viudo expedida por el ISSSTE (sólo si es menor de 55 años).
- Información testimonial para acreditar dependencia económica del viudo (sólo si es menor de 55 años), expedido por el ISSSTE.

#### Para el concubinario:

- Información testimonial para acreditar concubinario.
- Copia certificada del acta de nacimiento del concubinario (en caso de tener 55 años o más de edad).
- Certificado médico por incapacidad para trabajar del concubinario expedido por el ISSSTE (sólo si es menor de 55 años).
- Información testimonial para acreditar dependencia económica del viudo (sólo si es menor de 55 años), expedido por el ISSSTE.

#### Hijos:

- Copia certificada del acta de nacimiento o adopción.
- Copia certificada del acta de matrimonio.
- Certificado médico de incapacidad para trabajar expedido por el ISSSTE (incapacitados).
- Declaración de soltería y carencia de trabajo remunerado (mayores de 18 hasta 25 años).
- Constancia de estudios de nivel medio superior (mayores de 18 hasta 25 años).
- Nombramiento de tutor (huérfanos menores de 18 años e incapacitados física y mentalmente).
- Copia certificada del acta de nacimiento del trabajador (sólo en caso de haber cotizado de 10 a 14 años 6 meses y haber tenido 60 años o más de edad).

#### Para el caso de ascendencia:

- Copia certificada del acta de nacimiento del pensionista fallecido.

- Información testimonial para acreditar dependencia económica de los padres.

Como se puede observar, específicamente los viudos o concubinarios, según sea el caso, son sujetos a mayores requisitos que sus contrapartes, lo que puede ocasionar retrasos para obtener la pensión o ser potencialmente excluidos de este beneficio por falta de algún documento adicional.

Es evidente que este tratamiento es desigual con las viudas o concubinas, lo que refleja una discriminación de género para el otorgamiento de la pensión, hecho que en cierta medida rompe con el espíritu del artículo 4o. constitucional que establece que el “varón y la mujer son iguales ante la ley”<sup>2</sup>.

Por esta razón, la iniciativa en comento, adiciona un párrafo al artículo 131 de la Ley del ISSSTE con el objeto de establecer la igualdad de estos sujetos en la realización del trámite respectivo, con lo cual el ISSSTE respondería al objetivo propuesto en su programa institucional para el periodo 2007–2012 en el sentido de mejorar la administración y gestión institucional de los procesos para el otorgamiento de los seguros, prestaciones y servicios, elevando la satisfacción de los derechohabientes.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, el suscrito, diputado Fernando Espino Arévalo, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, someto a la consideración del pleno de esta soberanía, para estudio y dictamen, la iniciativa con proyecto de

#### Decreto

Por el que se reforman los artículos 17, 62, 121, 132 y décimo transitorio, y se adiciona un párrafo al artículo 131 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 17, 62, 121, 132 y décimo transitorio, y se adiciona un párrafo al artículo 131 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue

**Artículo 17.** El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta ley, se integrará con el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado, el sobresueldo y las compensaciones.

Las cuotas y aportaciones establecidas en esta ley se efectuarán sobre el sueldo básico, estableciéndose como límite inferior un salario mínimo y como límite superior, el equivalente a veinticinco veces dicho salario mínimo.

Será el propio sueldo básico, hasta el límite superior equivalente a veinticinco veces el salario mínimo del Distrito Federal, el que se tomará en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por esta ley.

...

**Artículo 62.** En caso de riesgo del trabajo, el trabajador tendrá derecho a las siguientes prestaciones en dinero

I. ...

...

II. ...

...

...

**III.** Al ser declarada una incapacidad total, se concederá al incapacitado una pensión vigente hasta que cumpla sesenta y cinco años, mediante la contratación de un seguro de pensión que le otorgue una renta, igual al sueldo básico que venía disfrutando el trabajador al presentarse el riesgo, cualquiera que sea el tiempo que hubiere estado en funciones. La cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de veinticinco veces el salario mínimo.

...

a) ...

b) ...

**Artículo 121.** La cuantía de la pensión por invalidez será igual a una cuantía básica del treinta y cinco por ciento del promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador. Dicha cuantía no será inferior a la pensión prevista en el artículo 170 de la Ley del Seguro Social a la fecha de entrada en vigor de esta ley, cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al cambio anualizado del Índi-

ce Nacional de Precios al Consumidor. La cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de veinticinco veces el salario mínimo.

...

I. ...

II. ...

**Artículo 131.** El orden para gozar de las pensiones a que se refiere este artículo por los familiares derechohabientes será el siguiente:

I. ...

II. ...

...

III. ...

IV. ...

V. ...

Para el trámite relativo a las pensiones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se considerará el mismo procedimiento para la solicitud de la documentación correspondiente para la (o el) cónyuge, o a falta de ésta(e), entre la concubina o concubinario.

**Artículo 132.** Los familiares derechohabientes del trabajador o pensionado fallecido, en el orden que establece la sección de pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida, tienen derecho a una pensión equivalente al cien por ciento de la que hubiese correspondido al trabajador por invalidez o de la pensión que venía disfrutando el pensionado, y a la misma gratificación anual a que tuviera derecho el pensionado. La cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de veinticinco veces el salario mínimo.”

**Artículo décimo transitorio.** A los trabajadores que no opten por la acreditación de bonos de pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:

**I a III...**

**IV.** Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión, se tomará en cuenta el promedio del

suelo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador. Si el trabajador tuviere menos de tres años ocupando el mismo puesto y nivel, se tomará en cuenta el sueldo inmediato anterior a dicho puesto que hubiere percibido el trabajador, sin importar su antigüedad en el mismo;

V a VI ...

### Transitorios.

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

**Segundo.** La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión habrá de considerar las partidas presupuestales necesarias para la aplicación de este decreto.

#### Notas:

1. [www.issste.gob.mx/](http://www.issste.gob.mx/).

2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4o., segundo párrafo. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada por este medio: 29/07/2010.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de noviembre de 2010.— Diputado Fernando Espino Arévalo (rúbrica).»

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

---

## LEY ORGANICA DEL BANCO DEL AHORRO NACIONAL Y SERVICIOS FINANCIEROS

---

«Que reforma el artículo 7o. de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, a cargo de la diputada María de Lourdes Reynoso Femat, del Grupo Parlamentario del PAN

María de Lourdes Reynoso Femat, diputada de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, 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 y demás disposiciones jurídicas aplicables, presenta ante esta honorable soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, para adicionar una fracción XII, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El acceso a los servicios financieros de todas las personas, está relacionado con el concepto de inclusión financiera, el cual, desde una visión más aceptada, implica la penetración y el ofrecimiento de servicios de calidad a todos los segmentos de la población.

Lo anterior significa que con el acceso a los servicios financieros, las familias y las empresas en sus distintas dimensiones pueden movilizar ahorros, recibir créditos, administrar riesgos y participar en los sistemas de pagos. Lo anterior, no es un tema menor ya que existe un consenso internacional respecto a que la inclusión financiera conlleva a una serie de beneficios sociales que incluso, contribuye a generar impactos positivos en la disminución de la pobreza.

La inclusión financiera, en este sentido, es el primer paso para generar información y construir indicadores a fin de conocer con precisión quienes tienen acceso y a qué tipo de servicios, sólo así, se podrá conocer cuáles son los costos y las razones del porqué, algunos segmentos sociales no tienen acceso a dichos servicios; además, a partir de esta información, se podrá plantear en su momento un acceso universal a dichos servicios a fin de beneficiar al total de la población en el país.

Por otro lado, será posible entender cuáles son las razones perniciosas por las que no es posible que las personas y las empresas accedan a dichos servicios y así puedan ser corregidas a tiempo a fin de garantizar dicha accesibilidad; en consecuencia, se podrá facilitar la toma de decisiones respecto a los servicios requeridos por los sectores sociales excluidos y así, incorporarlos.

La generación de cifras, su recopilación y la construcción de indicadores, permitirá comprender el uso que las familias y las empresas hacen de los servicios actualmente existentes y así, en caso de ser necesario, generar nuevos productos que permitan la adecuada aplicación de la inclusión financiera.

Sin embargo, el mero acceso a los servicios y productos financieros, no garantiza el uso de los mismos, pero es importante que las personas y las empresas decidan de manera voluntaria excluirse de dichos servicios y productos, pero no por falta de información o de oportunidades si no por una decisión debidamente informada, lo que permitirá en su momento, establecer nuevos y mejores productos a los que deberá incorporarse una alta calidad a fin de dotar a la población de sucursales cerca de sus localidades o zonas habitacionales.

En éste sentido, actualmente la Ley de Instituciones de Crédito faculta a la banca múltiple para que realice operaciones a través de terceros y comisionistas (artículo 46 Bis 1) con la finalidad de posibilitar que un mayor número de personas tenga acceso a los servicios financieros.

Por lo anterior, en la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi), se establece que ésta es una institución de banca de desarrollo por lo que también debe poder realizar operaciones a través de terceros y comisionistas, pues es una institución que se enfoca preponderantemente al sector de ahorro y crédito popular, siendo el instrumento clave para permitir la universalización de los servicios financieros.

En este sentido, la presente reforma permitirá que Bansefi extienda sus servicios en todo el país; en especial, en aquellas zonas en donde la banca comercial no brinda servicios, pudiendo ser suplida dicha deficiencia por terceros de forma directa o a través de comisionistas.

Este hecho, es relevante si consideramos que, de acuerdo a la Condusef, en 2006, casi 14 millones de mexicanos no contaban con la posibilidad física de acceder a los servicios financieros. Asimismo, es importante considerar que en ese año, sólo 719 municipios de los 2 mil 400 existentes, eran atendidos por la banca múltiple.

Así, a la luz de los argumentos anteriores, se considera conveniente, facultar a Bansefi, para que realice operaciones a través de terceros o comisionistas, y genere datos, recopile cifras y construya indicadores a través de los organismos competentes, a fin de permitir que un mayor número de personas, en especial el segmento popular, cuente con servicios financieros de alto nivel y de calidad acorde a su perfil.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el cual se reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, para adicionar una fracción XII y quedar como sigue:**

**Artículo Primero.** Se adiciona una fracción XII al artículo 7 de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional para quedar como sigue:

## **Capítulo II Objetivos y Operaciones**

**Artículo 7.** La institución, a fin de fomentar el desarrollo integral del sector y promover su eficiencia y competitividad en el ejercicio de su objeto, estará facultada para

**I a XI. ...**

**XII. Pactar con terceros, incluyendo a otras instituciones de crédito o entidades financieras, la prestación de servicios necesarios para su operación, en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito.**

La institución deberá contar con la infraestructura necesaria para la adecuada prestación de servicios y realización de operaciones, en las distintas regiones del país y en su caso, en el extranjero.

**La institución recopilará información y cifras que permitan a las unidades competentes generar estadísticas y construir indicadores a fin de universalizar el acceso a los servicios financieros a las familias y las empresas de acuerdo a su perfil.**

### **Artículo Transitorio**

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

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de noviembre de 2010.— Diputada María de Lourdes Reynoso Femat (rúbrica).»

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

## LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

«Que reforma el artículo cuadragésimo tercero transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo del diputado Gerardo Leyva Hernández, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Gerardo Leyva Hernández, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que le conceden 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, me permito someter a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa de Ley con proyecto de Decreto que adiciona un último párrafo al artículo Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley del ISSSTE en vigor, al tenor de la siguiente:

### Exposición de motivos

Esta iniciativa tiene como objeto central permitir que los trabajadores que perciben sus ingresos por el régimen de honorarios y que cumplen con todos los requisitos que actualmente establece la ley, puedan gozar de los beneficios de la seguridad en el Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE).

Los comienzos de la seguridad social en México datan desde “la colonia española”, con la protección social “asistencialista”. Para 1824 y 1856, hubo esfuerzos para otorgar algún tipo de pensión a gobernantes civiles y, sobre todo, militares. Ya en el siglo XX, en los estados de México (1904) y Nuevo León (1906), surgieron inquietudes de regulación sobre los accidentes de trabajo, pero fue durante la Revolución mexicana donde realmente hubo preocupación sobre la seguridad social en México.<sup>1</sup>

Remontarnos a los inicios del ISSSTE requiere una recapitulación de los procesos legislativos que le dieron origen:

Una de las principales diferencias entre la Constitución de 1917 y la de 1857 es precisamente la parte social. Ambas tienen casi los mismos títulos, con la excepción de que la de 1917 incorpora un nuevo Título Sexto del Trabajo y de la Previsión Social que la de 1857 no tocaba.

Con esto quedó de manifiesto que uno de los objetivos fundamentales del movimiento revolucionario, fue la justicia y la igualdad social para los trabajadores.

La expansión de la seguridad social continuó en todo el periodo llamado posrevolucionario. En 1930 se publicó la Ley Federal del Trabajo. En 1936 la Ley de Jubilaciones para los Empleados del Poder Legislativo. En 1938 la Ley de Jubilaciones para los Trabajadores Ferrocarrileros.

En 1943 se fundó el Instituto Mexicano de Seguridad Social y ese mismo año la Secretaría de Salubridad y Asistencia. En 1946 se aprobó una reforma mayor a la Ley de los Trabajadores del Estado que amplió los beneficiarios y los beneficios a los trabajadores.

En 1959 se reformó el artículo 123 constitucional para crear el apartado B para diferenciar entre los trabajadores de empresas privadas y trabajadores al servicio del Estado. Posteriormente se aprobó la Ley normativa del ISSSTE y se creó el propio instituto.

El 31 de marzo de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE).<sup>2</sup> Con ello terminó un largo y polémico proceso de discusión en las Cámaras Legislativas, los medios de comunicación, la academia y la sociedad sobre una reforma que significó una transición de modelo de seguridad social.

La iniciativa de origen la presentó el diputado Samuel Aguilar Solís, en nombre propio y de varios diputados de diversos grupos parlamentarios, el día 15 de marzo. Ese mismo día la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados la turnó a las comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y Seguridad Social.

El dictamen fue elaborado en un tiempo récord y el jueves 22 de marzo lo aprobó la Cámara de Diputados por 313 votos a favor, 146 en contra y 2 abstenciones.

El siguiente martes 27 de marzo la aprobó la Cámara de Senadores por 73 votos en pro y 28 en contra. Se remitió al siguiente día al Ejecutivo Federal, quien un día después la envió al Diario Oficial para que el 31 apareciera publicado.

En las intensas discusiones que sostuvieron los grupos parlamentarios hubo un tema que generó pleno consenso de fondo: el de otorgar derechos a los trabajadores que están

contratados por medio del régimen de honorarios asimilados a salarios. El dictamen lo expuso en estos términos:

La iniciativa también reconoce que sólo en un sistema financieramente sustentable, es posible incrementar la cobertura de los servicios que se prestan sin poner en peligro los derechos de quienes ya estaban previamente afiliados. En este sentido, con esta iniciativa se consolida el sistema de seguridad social para los trabajadores del Estado, ya que se incrementará la cobertura del ISSSTE, **incorporando a los trabajadores eventuales y aquellos que presten sus servicios mediante contrato, siempre que presten sus servicios por jornada completa.**<sup>3</sup>

Para precisar el alcance de la reforma a favor de los trabajadores por honorarios, el dictamen agregó:

Además, y de fundamental importancia es que la presente iniciativa también reconoce los derechos de los trabajadores que presten sus servicios al Estado mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando laboren por lo menos cuarenta horas a la semana y el contrato sea por un periodo mínimo de un año. A estos trabajadores se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social previsto en esta nueva ley.<sup>4</sup>

Incluso durante la discusión del dictamen diversos diputados y senadores mencionaron esta propuesta que indudablemente tiene el objeto de beneficiar a un conjunto de trabajadores que aunque trabajan a jornada completa para un patrón determinado, su relación laboral puede tener incluso años y ser estable, se encuentran sujetos a un régimen de simulación que les niega su derecho a una seguridad social.

Por ejemplo, el diputado Juan Manuel Sandoval Murguía, a nombre del Partido Acción Nacional fundamentó su voto a favor en los siguientes términos:

Miles de infantes cuyos padres aspiran a tener el servicio de guarderías en donde no pueden ingresar por sobrecupos o falta de infraestructura, no pueden esperar. 340 mil trabajadores por honorarios, en lista de raya o eventuales que no gozan de los servicios de la seguridad social que debiera brindarles el ISSSTE, no pueden esperar.

Estas y otras consideraciones que hemos recogido de entre los trabajadores de la sociedad mexicana nos llevan a tomar

un acto de responsabilidad social y a formular la iniciativa que nos encontramos discutiendo todavía.

No es una cuestión de consigna; es un acto de responsabilidad y de conciencia social de parte del Partido Acción Nacional. Es un acto de defensa de una institución fundamental para más de 10 millones de personas que se quejan, durante todos los días, de la forma en que reciben los servicios del instituto, de una u otra manera.

La ley se aprobó y los 340 mil trabajadores por honorarios siguen esperando porque el patrón, que en muchos casos es el gobierno o los distintos Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial simplemente no registran a sus trabajadores.

Estos trabajadores cumplen con el pago de sus impuestos en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR) y sin embargo no tienen derecho a seguridad social, ni a créditos para vivienda, atención médica, no cotizan para su retiro y se encuentra, por lo tanto en un régimen precario, injusto e inconstitucional.

Incluso es una violación a las garantías individuales de la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales suscritos y ratificados por México.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ratificado por México en 1981 dice en su artículo 9: Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

En efecto, la nueva Ley del ISSSTE establece en su artículo 43 transitorio lo siguiente:

“Artículo 43 Transitorio. A las personas que presten sus servicios a las dependencias o entidades mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo y hayan laborado por un periodo mínimo de un año, se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social con la entrada en vigor de esta ley.

Asimismo, se incorporará con los tabuladores aplicables en la dependencia o entidad en que presten sus servicios mediante un programa de incorporación gradual, que iniciará a

partir del primero de enero del 2008 dentro de un plazo máximo de cinco años. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los lineamientos para su incorporación.”<sup>5</sup>

Aunque la ley reconoce múltiples derechos a los trabajadores, la simulación laboral se ha convertido en lo cotidiano, ya sea a través de la subcontratación o en los contratos de servicios profesionales, ignorando las prestaciones en su cabalidad, por lo cual, deben ser incorporados o afiliados al ISSSTE, como lo hemos visto en el artículo 43 se establece: “Se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social **con la entrada en vigor de esta ley...**”

Por otra parte, del segundo párrafo de este artículo 43, se desprende también la obligación del Estado de otorgar plazas a los trabajadores víctimas de tal simulación de su relación de trabajo, en un periodo que va de enero de 2008 a diciembre de 2012.

Sin embargo, a la fecha no se ha procedido a dar cumplimiento, a lo previsto en este artículo 43 transitorio.

De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI),<sup>6</sup> en México hay 27 millones 16 mil 712 trabajadores que no cuentan con seguridad social, 11 millones 674 mil 659 en el sector informal, o sea que hay más de 15 millones de mexicanos que cuentan con un empleo “formal” pero no con derechos básicos laborales.

Esta reforma trata de evitar actos de simulación o evasión respecto de las obligaciones de seguridad social a cargo de los patrones, concretamente en las cuotas obrero-patronales, que benefician a los trabajadores afiliados y a sus familias derechohabientes.

La aprobación de la presente iniciativa permitiría que cualquier trabajador por honorarios que cumpla con los mismos requisitos que hoy están vigentes en la Ley pueda solicitar de manera directa su incorporación al ISSSTE para gozar de su derecho a la seguridad social.

Esto además es congruente con la esencia del Derecho Laboral, según la cual la calidad de trabajador de una persona no deriva de la denominación que recibe su contrato o puesto sino de la naturaleza objetiva de las tareas que desarrolla.

Además coincide con la tendencia de nuestra propia legislación laboral que desde el año de 2001 ha otorgado a los

trabajadores un papel más activo para su afiliación y, en general para que constaten y, en su caso, denuncian ante el Instituto las violaciones patronales a sus derechos.

Por esta razón ante la omisión de los titulares de las dependencias y entidades de afiliar al ISSSTE a las personas tuteladas por el artículo 43 de comento, se les debe otorgar a éstas el derecho de acudir personalmente, acompañando las constancias que acrediten su petición, ante este Instituto a darse de alta; igualmente acudir ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para solicitar el otorgamiento de una plaza.

Lo anterior, además, evitará, en un menor o mayor tiempo, una nueva cascada de demandas emprendidas por los trabajadores afectados ante esta omisión de las dependencias y entidades.

Nuestra propuesta, sólo sería una extensión de la normativa ya existente a este respecto, La Ley del Seguro Social ya tiene un artículo 18 que dice:

“Artículo 18. Los trabajadores tienen el derecho de solicitar al Instituto su inscripción, comunicar las modificaciones de su salario y demás condiciones de trabajo y, en su caso, presentar la documentación que acredite dicha relación, demuestre el período laborado y los salarios percibidos. Lo anterior no libera a los patrones del cumplimiento de sus obligaciones ni les exime de las sanciones y responsabilidades en que hubieran incurrido.

”Asimismo el trabajador por conducto del Instituto podrá realizar los trámites administrativos necesarios para ejercer los derechos derivados de las pensiones establecidas por esta ley.”

La misma Ley del Seguro Social también ordena:

“Artículo 51 Ley del Seguro Social. El patrón deberá dar aviso al Instituto del accidente o enfermedad de trabajo, en los términos que señale el reglamento respectivo.

”El trabajador, los beneficiarios del trabajador incapacitado o muerto, o las personas encargadas de representarlos, podrán denunciar inmediatamente al Instituto el accidente o la enfermedad de trabajo que haya sufrido. El aviso también podrá hacerse del conocimiento de la autoridad de trabajo correspondiente, la que, a su vez, dará traslado del mismo al Instituto.”

Aún más, la propia Ley del ISSSTE ya contempla en sus artículos 7 y 8 ordenamientos plenamente compatibles con nuestra iniciativa:

Artículo 7 Ley del ISSSTE. Las Dependencias y Entidades, deberán remitir al Instituto de manera mensual en los términos que determine el reglamento respectivo, toda la información referente a los movimientos afiliatorios, sueldos, modificaciones salariales, Descuentos, Derechohabientes, nóminas, recibos, así como certificaciones e informes y en general, todo tipo de información necesaria para el otorgamiento de los seguros, prestaciones y servicios del Instituto...”

Artículo 8 de la Ley del ISSSTE. “Los Trabajadores tendrán derecho a exigir a las Dependencias o Entidades el estricto cumplimiento de las obligaciones que les impone el artículo anterior, así como el que el Instituto los registre al igual que a sus Familiares Derechohabientes.”

La propuesta que se contiene en la presente iniciativa, beneficiará a muchas familias mexicanas, y contribuirá al desarrollo del país, especialmente en materia de empleo y tutela de la seguridad social.

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

### Decreto

**Único.** Se adiciona un párrafo tercero al artículo Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado para quedar como sigue.

### Artículo Cuadragésimo Tercero Transitorio. ...

**Para dar debido cumplimiento a lo establecido por el primer párrafo de este artículo, los trabajadores tienen el derecho de solicitar al Instituto su inscripción, en los términos marcados por el artículo 8º en relación con el artículo 7o. 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.** La incorporación de las personas, a que se refiere este decreto, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, se retrotraerá al primero de abril del año de 2007.

### Notas:

1 Yunes Linares, Miguel Ángel *et al.* *La reforma del ISSSTE: un cambio necesario*, México, DF, primera edición, DR Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 2009. 37 p.

2 Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Tomo DCXLII, número 22, Diario Oficial de la Federación, México, DF, a 31 de marzo de 2007.

3 Dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Seguridad Social, con proyecto de Ley del ISSSTE, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2216-IV, martes 20 de marzo de 2007 [fecha de consulta: 7 octubre 2010]. Disponible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2007/mar/20070320-IV.html>

4 *Ibidem.*

5 Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Diario Oficial de la Federación, México, DF, a 31 de marzo de 2007.

6 [En línea] [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

Palacio Legislativo de San Lázaro a 21 de octubre de 2010.— Diputado Gerardo Leyva Hernández (rúbrica).»

### Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Trabajo y Previsión Social, y de Seguridad Social.

---

### LEY DEL TERCER EMPLEO

---

«Que expide la Ley del Tercer Empleo, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito diputado federal Francisco Amadeo Espinosa Ramos de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, frac-

ción II, 56 Y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente Iniciativa de Ley del Tercer Empleo, con base en la siguiente:

### Exposición de Motivos

México desde el año 2000, ha crecido en 1.9 por ciento en promedio anual, la población económicamente activa (PEA) creció en 1.9 por ciento en promedio anual, el ingreso por habitante activo prácticamente se ha mantenido en los mismos niveles, el crecimiento promedio de los empleos formales ha sido de 1.1 por ciento, han ingresado la PEA en promedio 783 mil trabajadores por año, se han generado 200 mil empleos anuales a través de los sistemas del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores

En el segundo trimestre de 2010 existían 2 millones 485 mil trabajadores desocupados, un 144% de incremento en estos 10 años, existían 3 millones 978 mil sub ocupados, un incremento del 164% en estos 10 años y se reporta que hay 12 millones 612 mil trabajadores en el sector informal

Recientemente, en razón de los datos anteriores y otros más, se promovió y aprobó por el Congreso de la Unión (Cámara de senadores y Cámara de Diputados), una Iniciativa de Ley denominada del Primer Empleo, orientada especialmente a los jóvenes entre 14 y 29 años que representan el 53% de los desocupados y la disponibilidad de empleo para ellos es muy limitada, con esta medida que involucra medidas reductivas de tipo fiscal se espera coadyuvar a fomentar el empleo.

La iniciativa de Ley que hoy presentamos tiene como sujeto al segmento de la población entre 50 y 74 años pensionados o jubilados, principalmente en instituciones públicas.

Con base en los datos y proyecciones de Conapo, este segmento de población representa actualmente el 8.40 % de la población total, el 6.79% en 2005 y se espera hacia 2020 que constituya un 11,78% de la población. El crecimiento es relevante.

De acuerdo a los datos de Conapo, este segmento de población en edad de trabajar (mayores de 14 años) representa hoy el 9.7 % Y hacia 2020 será el 13.25%.

Según el Censo de Población y Vivienda de 2005 realizado por INEGI, la población entre 50 y 74 años representaba el 13% y era un poco más de 13 millones de personas. Menos de la mitad, 6 millones de personas no son derechohabientes por motivos de pensión o jubilación ni siquiera para servicios médicos. En aquel entonces, 900,000 personas eran atendidas por el Seguro Popular.

Según datos del IMSS y del ISSSTE la población asegurada y pensionada en 2009 era la siguiente:

	Total		Asegurados directos			Familiares		
	General	Total	Trabajadores	Pensionistas	Total	Trabajadores	Pensionistas	
IMSS	49,134,310	19,026,378	16,349,114	2,677,264	23,208,366	22,596,064	2,222,302	
ISSSTE	11,589,483	3,311,945	2,582,439	729,506	8,277,538	7,499,897	777,641	
Total	60,723,793	22,338,323	18,931,553	3,406,770	33,485,904	30,095,961	2,999,943	

Alrededor de 3.5 millones de personas pensionadas de diferentes edades es el segmento de población sujeto de la presente iniciativa de ley.

Hay otro segmento de población de la misma edad que no cuenta con jubilación o pensión y que es sumamente importante, las alternativas son distintas.

La vida laboral formal inicia entre los 18 y 25 años de edad y hacia los 48 y 55 años se presentan las jubilaciones o pensiones, y con la esperanza de vida existente en nuestros días que hoy rebasa los 70 años, aun quedan al menos otros 20 años en condiciones de realizar trabajos con la experiencia adquirida.

Esta iniciativa de ley pretende dar una oportunidad más a las personas que habiéndose jubilado o pensionado y contar con las garantías y derechos laborales conquistados, no se le presenten obstáculos por las empresas privadas, públicas o dependencias, de tener que asumir los costos de una nueva jubilación o pensión por tiempo laborado en su nuevo empleo.

Tampoco se trata de eliminar en modo alguno los derechos laborales conquistados por los trabajadores a lo largo de la historia mismos que están consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Artículo 123, principalmente, pero si, de facilitar la contratación de trabajadores pensionados y jubilados, por una parte, para mejorar sus ingresos, aprovechar su experiencia y capacidad de trabajo. Por otra parte; reducir costos de operación a las partes contratantes de trabajadores, sin menoscabo de cumplir con las obligaciones salariales básicas, así como con las contribuciones fiscales correspondientes.

A falta quizás de una definición puntual; convencionalmente se entienden los siguientes términos en las relaciones obrero patronales:

**Salarios o Sueldos:** Todos los pagos en dinero, antes de cualquier deducción, efectuados durante un periodo de referencia para retribuir el trabajo normal y extraordinario de los obreros o empleados de planta y eventuales. Incluye pagos por vacaciones; bonos, incentivos, aguinaldos, licencias temporales pagadas a empleados; así como, las comisiones sobre ventas pagadas al personal remunerado. Excluye los pagos por despido o terminación de contrato; pensiones al personal jubilado, en el caso de los obreros, los pagos a los trabajadores a domicilio no incluidos en la nómina de pago y en el caso de los empleados, los honorarios, igualas y comisiones otorgados a personas que prestaron sus servicios profesionales al establecimiento sin formar parte de su personal.

**Prestaciones sociales.** Las percepciones que en adición al salario y al sueldo recibieron los obreros y empleados, va sea en dinero, servicios o en especie, valorándose estos últimos a su costo. Incluye el pago de las aportaciones del establecimiento para servicios de alimentación, guardería y atención médica, primas por seguro de vida, seguros por riesgos profesionales, indemnizaciones, pagos por despido y terminación de contrato, cuotas patronales al IMSS, al ISSSTE y al INFONAVIT, gratificaciones extras por convenios en los contratos colectivos, ayuda para deportes y todas aquellas cuotas que debiendo ser pagadas por los obreros y empleados, fueron cubiertas por el establecimiento.

Esta iniciativa de Ley busca incidir exclusivamente en la parte de las prestaciones y que puede representar un 10 al 15% del cálculo sobre el salario líquido en efectivo que se pacta con el trabajador y/o su representación sindical.

Esta es la parte de las Prestaciones Sociales que se pretende exentar en la contratación: el pago por enfermedad y maternidad, invalidez y vida, servicio de guarderías, seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y aportaciones al Fondo de Vivienda, solo en la medida que el trabajador va cuenta con ellas.

Buena parte de las empresas, en sus cálculos de rentabilidad deben incluir los pagos posteriores al concluir los empleos vello ofrece resistencia a las contrataciones, por lo que con las medidas que se proponen se busca facilitar las contrataciones y con ello se promueve el empleo.

Por otro lado, subsisten plenamente dos conceptos: el pago de riesgos de trabajo y la participación de utilidades en los términos va establecidos por la Ley.

La eventualidad de accidentes de trabajo será por cuenta del patrón contratante como está establecido y en la medida que el trabajador genera ganancias a la empresa, igualmente, en términos de la Ley, la parte contratante está obligada a participarle de las mismas.

En la iniciativa de Ley también se considera el no desplazamiento de trabajadores activos por trabajadores que le reduzcan a las empresas sus erogaciones, toda vez que solo se exentan de ciertos y específicos compromisos laborales aquellos puestos de nueva creación.

Finalmente, somos conscientes de que la presente iniciativa busca cubrir un reducido segmento de la población. Por una parte, existe un grave problema de desempleo en virtud de que las políticas económicas y financieras favorecen no el desarrollo y la productividad en México, sino que en el marco de la globalización se ha preferido importar que producir en México.

Por otra parte, aspiramos a que la seguridad social sea un asunto de estado, no de cada empresa. Ello, aun muy lejos de ser, pero para todos los mexicanos, desde la pre natalidad hasta la edad avanzada, es obligación del Estado proveerles la seguridad social. El sistema impositivo con las empresas para sus aportaciones a los fondos de seguridad social es un tema que debe resolverse en otro contexto.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de esta Honorable Cámara de Diputados, la presente Iniciativa de ley, con proyecto de

**Decreto, mediante la cual se crea la Ley del Tercer Empleo, para quedar como sigue:**

### **Ley del Tercer Empleo**

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

**Artículo 1.** Las disposiciones de esta ley son de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.

**Artículo 2.** El objeto de la presente ley es la promoción del empleo, facilitar la oportunidad de trabajar a ciudadanos pensionados y jubilados mayores de 50 años y propiciar su contratación por las empresas privadas y públicas y dependencias gubernamentales.

**Artículo 3.** Para efectos de esta Ley se entenderá como:

I. Ley: La Ley del Tercer Empleo

II. Trabajador: La persona física que tenga ese carácter conforme lo previsto en el Artículo 8º de la Ley General del Trabajo y en el Artículo 3º de la Ley General de los Trabajadores al Servicio del Estado.

III. Patrón: La persona física o moral que tenga ese carácter conforme lo previsto en el Artículo 10º. De la Ley Federal del Trabajo.

IV. Titulares: Personas físicas facultadas dependencias que establece el artículo 1º Trabajadores al Servicio del Estado.

V. Trabajador del Tercer Empleo: Aquel trabajador que cuenta con pensión o jubilación por su desempeño en empresas privadas o públicas y mayor de 50 años legalmente por las la Ley General de los

VI. Salario o sueldo básico: Las remuneraciones en efectivo que percibe el trabajador sin prestación adicional alguna.

VII. Prestaciones básicas: Derecho a cubrir riesgos de trabajo y participación de utilidades en los términos del artículo 123 Constitucional.

VIII. Prestaciones adicionales: Remuneraciones directas o indirectas por: Enfermedad y maternidad, invalidez y vida, servicio de guarderías, seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y aportaciones al Fondo de vivienda.

IX. Condiciones Generales de Trabajo para el Tercer Empleo: Las que rigen según lo dispuesto en Artículo 123 para los trabajadores, con reserva de la Fracción XXIX del Apartado A) y con reserva de la Fracción XI del Apartado B), en virtud de que estos trabajadores ya cuentan con estas prestaciones.

X. Puestos existentes: Todos aquellos que la empresa o dependencia requiere para su operación actual

XI. Puestos de nueva creación: Todos aquellos que la empresa o dependencia requiere para ampliar su operación o bien por la creación de una nueva empresa, dependencia o área de dependencia.

**Artículo 4.** En el marco del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y sin menoscabo de lo establecido en la Ley Federal del Trabajo y de la Ley federal de Trabajadores al Servicio del Estado, la presente Ley establece como sujetos de atención a las personas, pensionados y jubilados mayores de 50 años, que en condición, aptitud y actitud de trabajar, encuentran limitaciones por la misma edad dadas las obligaciones obrero-patronales existentes.

**Artículo 5.** Derivado de lo establecido en los artículos precedentes de la presente Ley, se exenta a los patrones de empresas privadas y a las empresas públicas y dependencias gubernamentales, del pago de prestaciones adicionales a los trabajadores va pensionados y jubilados puesto que va gozan de ellas, siempre y cuando con ello se trate de Puestos de Nueva Creación y no Puestos Existentes que implique desplazar a otros trabajadores.

**Artículo 6.** Los patrones de empresas privadas y a las empresas públicas y dependencias gubernamentales, además de cumplir con las Condiciones Generales de Trabajo para el Tercer Empleo, se obligan a respetar el derecho a la Participación de Utilidades y los Riesgos de Trabajo, en los términos del Artículo 123 de la Constitución.

**Artículo 7.** Los Trabajadores del Tercer Empleo percibirán, como lo establece el Artículo 123 Constitucional, todas las remuneraciones y beneficios de las Condiciones generales de Trabajo del Tercer Empleo, con excepción de la obligación patronal de aportar para los conceptos de enfermedad V maternidad, invalidez V vida, guarderías, seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y aportaciones al Infonavit.

**Artículo 8.** Los patrones o titulares que contraten trabajadores en términos de la presente Ley se obligan a reportarlo en términos del Artículo 123 Constitucional.

**Artículo 9.** Esta Ley no exime ni a los patrones ni a las empresas públicas o dependencias gubernamentales de las obligaciones fiscales y demás obligaciones legales.

**Artículo 10.** Las infracciones y sanciones que correspondan a la presente Ley serán tratadas en el marco del artículo 123 Constitucional y sus leyes reglamentarias.

### Transitorios

**Primero.** Publíquese en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de los Estados y del Distrito Federal para su conocimiento y aplicación.

**Segundo.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el medio oficial correspondiente

Diputados: Francisco Amadeo Espinosa Ramos, Pedro Vázquez González, Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, Laura Itzel Castillo Juárez, Juan Enrique Ibarra Pedroza, Herón Agustín Escobar García, Ifigenia Martha Martínez y Hernández, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, Mario Alberto de Costanzo Armenta, Óscar González Yáñez (rúbricas).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, y de Atención a Grupos Vulnerables, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

---

## LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD

---

«Que reforma el artículo 4 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, a cargo del diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar

El suscrito Jaime Arturo Vázquez Aguilar, de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, diputado sin partido, 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, y 56 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 que reforma el artículo 4 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En la actualidad, los jóvenes mexicanos atraviesan por una coyuntura extraordinariamente compleja, la cual se ve re-

flejada, entre otras cosas, por la falta de oportunidades para vincularse al mercado productivo y obtener fuentes de trabajo bien remuneradas. El fenómeno del desempleo juvenil plantea retos importantes para las dependencias y entidades de la administración pública federal, pero sobre todo, exige la construcción de una auténtica política de estado que otorgue a este sector oportunidades de desarrollo personal y profesional.

Los jóvenes conforman un grupo particularmente afectado por este fenómeno, pues de acuerdo con estudios del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)<sup>1</sup>, durante el periodo 2006-2009, la desocupación de este sector pasó de 904 mil a 1 millón 248 mil, representando un crecimiento de 6.2 por ciento a 8.5 por ciento. La subocupación o empleo informal también registró un crecimiento en el periodo, al pasar de 5.7 por ciento en 2006 a 7.5 por ciento en 2009, afectando de esta manera a poco más de un millón de jóvenes con necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo. Estas cifras evidencian que la población juvenil entre los 14 y 29 años es uno de los sectores más vulnerables de los últimos años.<sup>2</sup>

La ausencia de una efectiva política de empleo juvenil representa un grave problema social y económico de nuestro país. La frustración por la falta de oportunidades es una de las causas que incentivan a nuestros adolescentes y jóvenes a emigrar a otros países, a engrosar las filas de la naciente generación Nini, o, en el peor de los casos, a involucrarse en organizaciones criminales.

Por mencionar algunas cifras, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (Conapo), el número de mexicanos que residen en Estados Unidos asciende a 11.8 millones, de los cuales el 28.6 por ciento es joven; es decir, por la falta de oportunidades en la última década han emigrado en promedio 3.4 millones de personas entre 15 y 29 años de edad.<sup>3</sup>

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), señala que México es el segundo país dentro de la organización con mayor inactividad juvenil, pues el 16.8 por ciento de nuestros jóvenes Ni estudian Ni trabajan (cerca de 5 millones), de éstos el caso más alarmante es el de las mujeres de entre 15 y 19 años de edad, quienes representan el 26.3 por ciento, en tanto que los hombres inactivos de la misma edad representan 4.6 por ciento.

Asimismo, es una realidad que el crimen organizado se ha convertido en una alternativa de los jóvenes para contratarse como halcones, sicarios, narcomenudistas y secuestrado-

res, pues resulta más atractivo cobrar entre 800 y 6,000 pesos mensuales por esos actos delictivos, que emplearse en el sector formal y percibir un salario mínimo mensual de tan sólo 1,723 pesos (57 pesos diarios). Son preocupantes las cifras que muestra la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), al señalar que en los últimos años aproximadamente 1,200 jóvenes han perdido la vida en enfrentamientos entre cárteles de la droga en los estados de Chihuahua, Sinaloa, Baja California, Tamaulipas, Guerrero y Michoacán.

En contraste, el Inegi señala que los jóvenes ocupados sumaron cerca de 13.5 millones, de ellos 50.8 por ciento se concentró en las localidades de 100 mil y más habitantes; 20.6 por ciento en localidades rurales (menos de 2 500 habitantes), 14.8 por ciento en localidades de 15 mil a menos de cien mil, y 13.8 por ciento en áreas de 2500 a menos de 15 mil habitantes. Los estados de México, Jalisco y el Distrito Federal constituyen los mercados de trabajo más grandes del país para los jóvenes, con 1.8 millones en el primer caso y alrededor de un millón de jóvenes ocupados en cada una de las otras dos entidades federativas, que representan en conjunto 28.1 por ciento del total de jóvenes ocupados en el país.

En ese sentido, durante el primer trimestre de 2009, la población económicamente activa (PEA), entre los 15 y 29 años, ascendió a 14.7 millones de personas, cifra que representa el 32.5 por ciento de la fuerza de trabajo total.

El desafío que enfrenta el Estado mexicano es brindar la oportunidad para lograr que los jóvenes accedan a un empleo seguro y productivo, y un salario digno. El empleo juvenil es un tema que concita enorme interés, pues las próximas generaciones de mujeres y hombres entre 18 y 29 años tendrán el mejor nivel de educación y capacitación de lo histórico. Hoy día, se estima que el 19 por ciento del sector tiene concluida la educación superior, sin embargo, como lo señala la OCDE es alarmante que éstos tengan mayores posibilidades de quedar desempleados, pues mientras la tasa de desocupación de las personas con estudios superiores es de 3.8 por ciento, para las personas que únicamente tienen primaria o secundaria es de 2.1 por ciento.<sup>4</sup>

México debe apostar por el desarrollo de su capital humano juvenil como el recurso más valioso para ser competitivos internacionalmente y obtener bases sólidas de crecimiento para los próximos 20 años. Por ello, es fundamental impulsar y fortalecer políticas públicas para lograr que el sector sea el centro de atención de los programas gubernamenta-

les; principalmente aquéllos que se encuentran en situación de exclusión del mercado laboral.

Si bien es cierto que el gobierno federal ha realizado esfuerzos extraordinarios para incentivar la incorporación de los jóvenes a mercado laboral, a través del Programa Primer Empleo (PPE), el cual tiene como principal objetivo contribuir a la generación de empleos permanentes y bien remunerados en la economía formal, también lo es que han sido insuficientes. En ese sentido, de marzo de 2007 a junio de 2009, el programa únicamente registra a 49,924 trabajadores, cifra reducida si los comparamos con los cerca de 1.4 millones de jóvenes desempleados que se encuentran en nuestro país. Se puede mencionar también el Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras, coordinado por la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), el cual en sus tres años de existencia sólo ha generado poco más de 3 mil empleos para jóvenes del campo.

Hoy día existen muchos programas gubernamentales que incentivan la creación de empleos y la empleabilidad, tales como Apoyo al Empleo (PAE), Empleo Temporal (PET), Fomento al Empleo (PFE), Empleo Temporal Ampliado a Zonas Urbanas (PETU), Preservación del Empleo (PPE), Programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginales, Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT), Opciones Productivas, entre otros, desafortunadamente la mayoría de la población, en especial los jóvenes, desconoce su existencia y potenciales beneficios que se desprenden de ellos.<sup>5</sup>

Como representante de la nación, estoy plenamente convencido de que es inaplazable encontrar soluciones de corto y mediano plazo para atender la problemática, consideremos que un primer paso es redefinir las atribuciones del Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve), a fin de que adopte un papel más preponderante en la elaboración de propuestas y recomendaciones de empleo a las autoridades gubernamentales.

En efecto, el Imjuve tiene, dentro de sus objetivos, diagnosticar problemas que afectan a este sector de la población, elaborando propuestas y proyectos, en coordinación con las dependencias y las entidades de la administración pública, para impulsar la incorporación laboral y el autoempleo de los jóvenes. Sin embargo, creo que el aumento del desempleo juvenil merece que se catalogue, en el marco de sus atribuciones, como una de las actividades prioritarias.

El organismo, de acuerdo con su naturaleza puede desarrollar una gran cantidad de actividades que van desde el análisis de la eficacia de políticas y programas sobre empleo juvenil, hasta brindar asesoría técnica en la formulación de estrategias gubernamentales de combate al desempleo. Es fundamental que el Imjuve permanentemente emprenda acciones transversales con las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Economía, Relaciones Exteriores, Reforma Agraria y Comunicaciones y Transportes en la planificación de estrategias que permitan a nuestros jóvenes insertarse al mercado productivo. También integrar un catálogo nacional de programas para el empleo y autoempleo juvenil, a efecto de dar a conocer al sector las posibilidades de emplearse y autoemplearse.

Por lo expuesto y motivado, someto al pleno de esta soberanía reformas a la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, para quedar como sigue

**Artículo Único.** Se reforma la fracción X y se adiciona una fracción XI y XIII del artículo 4 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, y se recorren sucesivamente las actuales, para quedar como sigue

**Artículo 4.** Para el cumplimiento de su objeto el instituto tendrá las siguientes atribuciones

I a IX ...

**X.** Elaborar, en coordinación con las dependencias y las entidades de la administración pública federal, programas y cursos de orientación e información sobre adicciones, nutrición, educación sexual y salud reproductiva, medio ambiente, servicios culturales juveniles, genero y equidad, apoyo a jóvenes en situación de exclusión, derechos humanos, incorporación laboral, autoempleo, vivienda, organización juvenil, liderazgo social y participación y en general todas aquellas actividades que de acuerdo a su competencia y a su capacidad presupuestal, estén orientados al desarrollo integral de la juventud;

**XI.** Integrar, actualizar y publicar un catálogo nacional de programas y proyectos federales de fomento al empleo y autoempleo juvenil.

**XII.** Proponer a la Secretaría de Educación Pública la operación de programas especiales de becas para fortalecer la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacita-

ción productiva y la educación media superior y superior de los estudiantes indígenas.

**XIII.** Proponer a las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Economía, Relaciones Exteriores, Reforma Agraria, y Comunicaciones y Transportes, programas y proyectos para el fomento del empleo y autoempleo juvenil.

**XIV.** Las demás que le otorgue la presente ley y otros ordenamientos legales y reglamentarios.

### Transitorio

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

### Notas:

1. "Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Juventud. Datos Nacionales", Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), México, 2009, en [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

2. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), señala que en México 25,5 millones de personas se desempeñan en la economía informal, lo cual muestra que la informalidad en los últimos años ha crecido hasta emplear al 60 por ciento de la Población Económicamente Activa.

3. Por su parte, la Universidad de California señala que en Estados Unidos residen más de 30 millones de mexicanos, de los cuales alrededor del 50 por ciento son jóvenes entre los 18 y 34 años de edad y con menos de 10 años de estancia en dicho país. "Perfil socio-demográfico de los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos", Universidad de California, Estados Unidos, 2008.

4. "Panorama Educativo 2009", Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, Francia, 2009.

5. El gobierno federal señala que 124,508 personas fueron beneficiadas a través de programas administrados por la Sedesol; 80,040 por la Semarnat; y 301,260 por la SCT. Tercer Informe de Gobierno, gobierno federal, 2009.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de noviembre de 2010.— Diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Juventud y Deporte.**

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

«Que reforma el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo del diputado Leobardo Soto Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI

Leobardo Soto Martínez, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 55, fracción II, 56, 62, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los estados Unidos Mexicanos, presento la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

#### I. Consideraciones

En México el tema de la vivienda es de gran trascendencia para el desarrollo integral y sustancial de la familia, día con día las distintas clases sociales reclaman con justa razón la necesidad de tener techo seguro, por lo tanto nosotros los diputados debemos buscar mecanismos que beneficien a una gran cantidad de personas de escasos recursos.

La constitución política de los estados unidos mexicanos refiere en su artículo 4o., párrafo quinto, confiere a toda familia el derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, como elemento indispensable para lograr su pleno desarrollo y bienestar.

La ley de vivienda señala en su artículo 47 que los instrumentos y apoyos en materia de financiamiento para la realización de las acciones de vivienda serán el crédito, los subsidios que para tal efecto el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios, el ahorro de los particulares y otras aportaciones de los sectores público, social y privado.

El plan nacional de desarrollo 2007-2012 establece como objetivo de la política de vivienda, ampliar el acceso a financiamiento a los segmentos de la población más desfavorecidos, así como emprender proyectos de construcción ha-

bitacional en un contexto de desarrollo ordenado, racional y sustentable para los asentamientos humanos.

La Constitución Política, en su artículo 123 fracción XII, establece que los patrones están obligados a proporcionar los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Y las empresas deberán hacer aportaciones a un fondo nacional de la vivienda a favor de los trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgarles créditos baratos y suficientes.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 97, fracción III, determina en materia de vivienda que los descuentos deberán ser aceptados por los trabajadores y no excederán de un 20 por ciento.

La misma Ley Federal del Trabajo dispone en su artículo 137 que “El fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos”.

La Ley del Infonavit, en su artículo 3o., establece que el instituto tiene por objeto administrar los recursos del fondo nacional de vivienda, establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

Todo hace indicar que las leyes mexicanas están en lo correcto, que los trabajadores de nuestro país tienen derecho a una vivienda digna como lo hemos venido señalando de acuerdo a preceptos constitucionales y leyes reglamentarias, aunque quienes lo hacen a través de los créditos otorgados por el Infonavit se dan cuenta que ni son baratos y que no hay suficientes para la población afiliada, que al contrario quienes tienen un crédito con este Instituto lo han pagado varias veces, es decir los siguen debiendo, se convierten en deudas grandes e impagables, prácticamente por el resto de sus vidas, recordemos que el plazo es 30 años.

Para 1997, con los procesos inflacionarios que vivía el país y el detrimento de la Economía y del Instituto se argumentó que se debería asegurar el rendimiento real de la subcuenta de vivienda, por lo que se optó por lo que se estableció que la tasa de interés aplicada a dicha subcuenta

debía aumentar en una proporción mayor al incremento del salario mínimo en el distrito federal, este error tan grande tiene hundidos a los trabajadores porque salen carísimos, y pues es necesario reformar nuevamente el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y los saldos se otorguen en pesos y sólo se incrementen los intereses causados.

Muchas familias se encuentran en problemas financieros a causa de estos créditos que son impagables y onerosos; que al final de cuentas estos créditos resultan más caros que los que pudieran proporcionar cualquier institución financiera.

Lo ideal es, como ya lo vengo diciendo, pagar en pesos y no en veces salarios mínimos, además que se mantenga una tasa fija de interés anual que determine el consejo de administración, que no sea menor al 4 ni mayor al 9 por ciento, que genere certeza al momento de adquirir su crédito y durante el proceso de pago.

El Infonavit, es una institución que forma parte de la seguridad social en México por lo que estamos obligados los representantes del pueblo a devolver al instituto el objetivo principal por lo que fue creado, la protección del trabajador mexicano y que no se permita pisotear los derechos de los trabajadores y su propia economía.

### Proyecto de decreto

**Primero.** Se Reforma el artículo 44 de la ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

**Artículo 44.** Los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, se contratarán y pagarán en pesos moneda nacional.

Asimismo los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo definitivo, a la tasa que determine el Consejo de Administración. Dicha tasa no será menor del cuatro por ciento anual ni mayor a 9 por ciento sobre saldos insolutos. Tasa que no se incrementará durante el plazo al crédito otorgado.

Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de 30 años.

### 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, sede Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 11 de noviembre de 2010.— Diputado Leobardo Soto Martínez (rúbrica).»

### Se turna a las Comisiones Unidas de Vivienda, y de Trabajo y Previsión Social.

---

## ARTICULOS 73, 76 Y 133 CONSTITUCIONALES

---

«Que reforma los artículos 73, 76 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Bernardo Margarito Téllez Juárez, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Bernardo Margarito Téllez Juárez, diputado a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con una fracción XX-A, que deroga la fracción I del artículo 76, y que adiciona la fracción II del mismo ordenamiento legal, y que reforma y adiciona el artículo 133 de la propia Constitución General de la República al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Marco Tulio Cicerón alguna vez dijo: “La ley suprema es el bien del pueblo”, y esto constituye una verdad constante a través del tiempo por siempre jamás.

Vivimos en un estado de derecho, en un estado de leyes, y es la ley donde descansan nuestros más firmes ideales; desde el referente a la educación y que versa: “...será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”; hasta la máxima del derecho, puerta de entrada y de salida de todo el sistema jurídico mexicano, que dice: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo”.

Es la ley la que nos muestra el camino al orden, a la paz, a la funcionalidad, a la eficiencia, transparencia, dignidad y finalmente a la justicia.

En este sentido el orden mismo forma parte de la ley y la organiza en una jerarquización de preceptos, y dispositivos Legales. La jerarquía es un precepto inquebrantable a lo largo de la historia en la Tierra. Se tiene jerarquía aquí en este recinto del parlamento mexicano, y también en cualquier comisión legislativa; se tiene jerarquía en las Fuerzas Armadas de la Unión y también en cualquier órgano de seguridad pública; se tiene jerarquía en la familia y en la sociedad en general; en fin se tiene jerarquía en la ley e incluso se tiene Jerarquía entre los propios preceptos que conforman a los cuerpos legislativos.

Todos nosotros sabemos que la suprema ley de México es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo los problemas comienzan al tratar de identificar la jerarquía de las demás leyes de la estructura jurídica mexicana.

El artículo 133 constitucional, que contiene el principio de la jerarquía de la ley fue presentado por el Congreso Constituyente de 1916, en la 54 sesión ordinaria, celebrada el 21 de enero de 1917, sin hallar antecedente en el proyecto de constitución de Venustiano Carranza, pero encontrándose su correspondiente en el artículo 126 de la Constitución de 1857; la inspiración del mismo en el artículo VI, inciso 2, de la Constitución estadounidense.

El artículo 133 fue aprobado por una votación unánime de 154 votos en la 62 sesión ordinaria de 25 de enero de 1917, y sufriendo una reforma por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1934.

La redacción de este altísimo precepto constitucional ha traído una interpretación cambiante, contradictoria, generadora de problemas de aplicación no resueltos y cada vez más graves.

Entre las muchas interpretaciones se ha sostenido que La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales se encuentran en un mismo plano jerárquico, cosa que ha sido, es y será inaceptable.

El mismo Poder Judicial de la Federación ha cambiado varias veces su criterio; alguna vez sostuvo en una de sus tesis que las “leyes federales y tratados internacionales, tienen la misma jerarquía normativa”, criterio que habría de aban-

donar por al que actualmente se le considera como el más acertado que sobre el particular se ha tenido y que dice que los “tratados internacionales se sitúan jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal”.

No obstante el esmero en la atención de tal problemática (la definición de qué cuerpo jurídico sucede a la Constitución General de la República), ésta ha persistido.

Jorge Carpizo MacGregor ha celebrado este último criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero, no obstante, ha sostenido que si bien la Constitución General de la República es el ordenamiento supremo de la unión, los tratados internacionales deben ir a un mismo plano junto con las Leyes emanadas del Congreso de la Unión que reglamenten algún artículo de la propia Carta Magna.

Aunado a lo anterior, el Séptimo Tribunal Colegiado en materia Administrativa del primer Circuito sostuvo en 1998 una tesis en donde reconoce que los tratados internacionales deben prevalecer sobre la Ley de la Propiedad Industrial (una ley federal), pero no sobre la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la ley suprema.

En este sentido la presente Iniciativa tiene como objetivo definir, de una vez por todas, la escala Jerárquica en materia legislativa para el Estado mexicano; y lo más importante de ello es el hecho de que sería el propio Poder Legislativo federal (quien originariamente posee esa facultad), el que definiría dicho orden.

Independientemente de la problemática planteada, existe otra no de menor importancia. La materia de derecho internacional que se imparte en las deferentes facultades de derecho de la república, sin duda alguna no cubre los requerimientos necesarios del conocimiento en cuanto a tratados internacionales. De tal suerte que tenemos que, siendo los tratados internacionales los que jurisprudencialmente se encuentran por debajo de la Constitución General de la República, la gran mayoría de los abogados con los que la nación cuenta y contará, no saben a ciencia cierta ni siquiera cuantos tratados internacionales ha celebrado México.

Los tratados internacionales vigentes con los que cuenta México desde 1836 a 2007 son mil 270, de los cuales 653 son bilaterales y 617 multilaterales. Sólo por poner un ejemplo, los tratados internacionales en materia de derechos sociales son 88; de ellos 11 se refieren a derechos de la mujer, 4 a derechos humanos, 3 a derechos de los niños, 1 a dere-

chos de los pueblos indígenas, y 69 a derechos de los trabajadores.

Por otro lado esta iniciativa propone algo trascendental; modifica la forma en la que han de ser aprobados los mismos tratados internacionales. Ya en la redacción original de este precepto constitucional se consideraba este mecanismo. Si es cierto que estos documentos forman parte del marco jurídico mexicano, entonces como tales deben ser aprobados por el Congreso General de la República tal y como cualquier otra ley.

En este sentido se coincide con la opinión de los doctores en derecho Manuel Becerra Ramírez y Luis Malpica de la Madrid, cuando señalan que los tratados deberían ser aprobados por el Congreso, lo cual sería sano y fortalecería de esta forma a la democracia, pues de esta manera no sólo se estaría representando a las entidades federativas, sino también al pueblo. Si México continúa con la constante internacionalización, no existe motivo alguno para no adecuar el artículo 133 constitucional a las condiciones actuales del mundo, es decir, establecer de manera clara los alcances de los mismos tratados en el orden jurídico interno, mejorando así el sistema de recepción de éstos.

En la última parte de la reforma a este precepto se establece que los jueces de cada Estado y fuero deberán tener un estricto apego a esta escala jerárquica. Aquí, sin lugar a dudas que se hace alusión al llamado control difuso de la Constitución General de la República, y es que de la interpretación realizada se desprende que el espíritu del constituyente no fue dejar solamente a un vigilante del cumplimiento de la ley suprema, sino hacer corresponsables de esta circunstancia a todos los encargados de aplicar la ley; por tanto esta última parte del 133 claramente y sin lugar a dudas establece que todos los jueces tienen la facultad de aplicar la Constitución General de la República por encima de una ley secundaria cuando esta contravenga a la primera.

Finalmente el intervenir el artículo 133 constitucional de esta manera repercute natural y directamente con los numerales 73 y 76 de la misma Carta Magna (facultades del Congreso de la Unión y de la Cámara de Senadores, respectivamente). Por tal motivo, se adecuan dichos numerales trasladando la facultad exclusiva del Senado de la República de analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal, así como la de aprobar y sancionar los tratados internacionales que el Estado mexicano celebre, a las facultades del Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Senadores).

En consecuencia es necesaria una modificación meramente de estilo en el artículo 76 a fin de establecer el cargo de presidente de la República, ya que actualmente la redacción de este artículo tiene relación directa con lo que se busca sustraer.

“El derecho es el conjunto de las condiciones por las cuales el arbitrio de cada cual puede coexistir con el arbitrio de los demás”, según una ley universal de libertad, manifestada por Inmanuel Kant; no obstante, es imprescindible que exista orden en ese derecho, ya que así se tendrá un mejor control en la preservación de los derechos y las obligaciones de todos los habitantes de nuestro país al interior y exterior de éste.

Por lo expuesto y fundado, someto a su consideración el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se adiciona al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos con una fracción XX-A, se deroga la fracción I del artículo 76, y se adiciona la fracción II del mismo ordenamiento legal, y se reforma y adiciona el artículo 133 de la propia Constitución General de la República para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

**XX-A. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal con base en los informes anuales que el presidente de la República y el secretario de Despacho correspondiente rindan al Congreso.**

**Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas, que el Ejecutivo federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular resoluciones imperativas sobre éstos.**

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Se deroga.

II. Ratificar los nombramientos que **el presidente de la República** haga del procurador general de la República, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados, superiores de Hacienda, coroneles y demás je-

fes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga.

Artículo 133. Esta constitución es la ley suprema de toda la unión.

Inmediatamente después, jerárquicamente se encuentran:

A) Las leyes emanadas del Congreso de la Unión que reglamenten algún artículo de la propia ley suprema.

B) Los tratados internacionales. Estos, antes de celebrarse serán sancionados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a su constitucionalidad; una vez realizado lo anterior, si resultan ser acordes con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podrán ser celebrados por el presidente de la República con la aprobación del Congreso de la Unión.

C) Las leyes emanadas del Congreso de la Unión que no reglamenten ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

D) Las leyes propias de las entidades federativas.

Los jueces de cada Estado y fuero deberán tener un estricto apego a esta escala jerárquica en la aplicación del derecho.

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor a los 30 días después del de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Se derogan las disposiciones que se opondan al presente ordenamiento, quedando a salvo los derechos y beneficios que se vengan ejerciendo y disfrutando.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de noviembre de 2010.— Diputado Bernardo Margarito Téllez Juárez (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

### ARTICULO 117 CONSTITUCIONAL

---

«Que reforma el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Gerardo del Mazo Morales, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

do del Mazo Morales, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Gerardo del Mazo Morales, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, 56, 60, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 117, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En los últimos años el crecimiento de nuestra economía ha sido errático, con una preocupante tendencia al estancamiento y pérdida sistémica de competitividad. Situación sumamente delicada, ya que el Estado en cualquier economía del mundo, debe garantizar estabilidad económica y sustentabilidad en sus finanzas como condición para alcanzar mejores índices de crecimiento económico, con el apoyo y uso adecuado de instrumentos jurídicos, fiscales, monetarios y financieros.

La presencia y gestión del Estado es esencial para el crecimiento económico y proponemos que para alcanzar estabilidad y sustentabilidad económicas es necesario que este asuma de manera integral dentro de sus objetivos económicos básicos, la regulación de la asignación de recursos y la vigilancia puntual de los niveles de endeudamiento a nivel federal y estatal.

Esto es relevante, por la creciente importancia de la deuda subnacional, especialmente a partir de la última década de los noventa cuando los gobiernos de varios países en desarrollo efectuaron reformas de descentralización fiscal.

En el caso de México, el endeudamiento de los estados y municipios cobró fuerza a mediados de los noventas, cuando se instrumentaron procesos de descentralización, derivados de la implementación de nuevos modelos de administración pública.

Pero estos procesos, no necesariamente han alcanzado, ni enfatizado los objetivos esperados de mayor transparencia, disciplina y eficiencia en el uso de los recursos públicos; motivo por el cual, los estados han venido ejerciendo mayor

potestad en el ejercicio del gasto, con el argumento de posibilitar con ello un mayor fortalecimiento de su capacidad administrativa y de conducción de su hacienda pública.

La creciente importancia de la emisión de deuda estatal o subnacional, responde a la necesidad de fortalecer sus débiles finanzas estatales y el financiamiento del presupuesto, dando cobertura a situaciones emergentes en las cuales los ingresos son insuficientes para cumplir con los servicios que proporciona a la sociedad y dar apoyo a proyectos productivos.

Sabemos que los estados y los municipios no cuentan con suficientes fuentes de ingresos propios, por lo que la mayor parte de sus recursos provienen de las participaciones federales, situación que condiciona y complica su autonomía en el ejercicio del gasto y los hace dependientes de la política de ingresos adoptada por el gobierno federal.

Por esta razón, la reforma que proponemos adquiere mayor relevancia e importancia, ya que pretende una mayor regulación y vigilancia de los mecanismos por medio de los cuales los gobiernos estatales contratan deuda para allegarse recursos, y especialmente posibilita con ello evitar excesos en la contratación de deuda que lleven a procesos de endeudamiento crecientes y no sostenibles que vulneren las haciendas públicas de los estados.

Recordemos que un proceso de endeudamiento creciente de los estados, puede exigir que la federación se vea obligada a rescatar financieramente a las entidades que enfrentan problemas financieros y a afectar con ello el grado de inversión y la calificación de la deuda del país.

Esta situación puede introducir efectos negativos para la economía nacional como son dificultar el acceso al crédito a otros gobiernos subnacionales, ya sea por el racionamiento o por incrementos en las tasas de interés.

Con el fin de respaldar y fortalecer esta iniciativa, se retoman las recomendaciones de organismos especializados como el importante Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (2009:3), el cual ha emitido lineamientos como las siguientes:

1. Establecer un marco regulatorio e institucional para la administración de la deuda subnacional.
2. Introducir métodos para marcar límites a la deuda subnacional, de manera que se asegure que la suma de la

deuda nacional y las subnacionales estén dentro de un umbral sostenible.

3. Reforzar la capacidad nacional para implementar estrategias de deuda para los gobiernos subnacionales. Lo cual implica mejorar la estructura institucional, fortalecer los recursos humanos, pronosticar la posición de las finanzas públicas, analizar la sostenibilidad de la deuda y desarrollar e implantar estrategias de préstamo y negociación.

En este sentido, la reforma propuesta es necesaria, urgente y pertinente, ya que fortalece la capacidad reguladora y de vigilancia sobre el comportamiento y composición de la deuda de los estados.

Nueva Alianza propone cambios jurídicos constitucionales que posibiliten una intervención oportuna y eficiente del Estado en la economía, en especial por medio de una estrecha vigilancia de las obligaciones ó empréstitos que cada uno de los estados asumen.

Con esta iniciativa, promovemos una nueva y eficiente regulación. El Estado debe estar obligado a perseguir, alcanzar y sostener crecimiento económico real, vigilando para esto, el comportamiento, la viabilidad y la sustentabilidad de las finanzas públicas estatales, con el fin de que estos compromisos no repercutan negativamente en la estructura de las finanzas públicas del país.

Es precisamente en este sentido que como diputado integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, comprometido con la implantación de cambios legislativos dirigidos hacia una mejoría social y preocupados por el pobre desempeño de la economía nacional, propongo la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 117.** Los estados no pueden, en ningún caso:

I. a VII. ...

**VIII.** Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con socie-

dades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los estados y los municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

Las obligaciones o empréstitos que los estados contraten, por medio de instrumentos bursátiles, con la banca comercial, con la banca de desarrollo, o por otros medios, deberán demostrar que son sostenibles a fin de evitar impactos negativos en el resto de la economía.

IX. ...

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 7 días del mes de diciembre de 2010.— Diputado Gerardo del Mazo Morales (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

## LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

---

«Que adiciona el artículo 32 Bis a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar

El suscrito, Jaime Arturo Vázquez Aguilar, integrante de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión y diputado sin partido, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de

decreto que adiciona el artículo 32 Bis a la ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En México, es evidente que la notable expansión de la cobertura escolar constituye uno de los principales logros del sistema educativo. Según estadísticas de la Secretaría de Educación Pública, en primaria prácticamente se ha logrado el total de la cobertura, con 97 por ciento, y en secundaria se ha avanzado con 95 por ciento.

No obstante esos progresos, es importante reconocer que la cobertura se ha realizado en medio de deficiencias estructurales que han generado un grave problema de rezago educativo, lo cual demuestra que falta mucho por hacer en términos de equidad, permanencia, eficiencia, absorción y calidad.

Es preocupante que de cada 100 estudiantes que ingresan en primaria, sólo 14 concluyen una licenciatura. La deserción escolar, como fenómeno que incide en el rezago educativo, es uno de los grandes retos que enfrentamos como país, pues 7 de cada 100 estudiantes abandonan las actividades escolares antes de concluir la secundaria. El número de alumnos que no han concluido la primaria es de casi 10 millones, y casi 18 millones que no han terminado su secundaria.

El rezago educativo en que se encuentran 8 de cada 10 personas de habla indígena mayores de 15 años tiene particular importancia, pues constituye una limitación para el desarrollo personal y social de este segmento. Peor aún, es lamentable que 80 por ciento de las mujeres de habla indígena no sepa leer ni escribir o no haya iniciado o concluido la primaria o secundaria. Sin duda, representa una deuda urgente del Estado mexicano con este sector de extrema vulnerabilidad.

De acuerdo con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), 33.4 millones de personas no han iniciado o concluido la educación básica, es decir, en promedio el país tiene un rezago educativo que afecta a 44 por ciento de la población de 15 años en adelante.<sup>1</sup>

El analfabetismo representa el caso extremo de las deficiencias del sistema educativo. En la actualidad, la mayor parte de las acciones de la vida cotidiana y laboral demanda la lectura y la escritura. Cuando se carece de estas com-

petencias, hay una condena a la marginación y a la exclusión. Hoy, casi 6 millones de mexicanos padecen esta realidad.<sup>2</sup>

Las cifras de desigualdad, pobreza y marginación, así como la injusticia social y la falta de oportunidades que prevalecen en México, se relacionan directamente con el rezago educativo. De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 50.6 millones de mexicanos se encuentran en pobreza de patrimonio; es decir, no cuentan con un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades de salud, educación, alimentación, vivienda, vestido y transporte público, y casi 20 millones se encuentran en pobreza alimentaria, pues sus ingresos no les alcanzan para adquirir una canasta básica.

El organismo señala que 21 millones de niños viven en condiciones de pobreza multidimensional, y tal parecería que nunca tendrán una alternativa viable si no hacemos algo al respecto.

Lo anterior ha contribuido a que muchos niños y jóvenes se vean obligados a incorporarse tempranamente a actividades productivas, a labores domésticas e incluso a la maternidad, privándolos de hacer efectivo su derecho a acceder a los servicios educativos. Esto, entre otras circunstancias, hace que el país en promedio únicamente acumule 8.5 de educación formal, cuando en los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es de 12 años.<sup>3</sup> Es una realidad que no todos los niños y los jóvenes que asisten a la escuela concluyen la formación, y quienes lo hacen no siempre adquieren los aprendizajes esperados.

Las cifras demuestran que el país se encuentra en un grave problema de rezago educativo, lo cual exige que redoblemos esfuerzos para promover la permanencia de los alumnos en la escuela, pues como afirma la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 12 años de escolaridad representan apenas el criterio mínimo para disminuir las probabilidades de caer en pobreza. Peor aún: la persona que no concluye la primaria o secundaria reduce sus posibilidades de desarrollo individual y profesional.

Por supuesto, en los últimos años se han realizado esfuerzos extraordinarios con la finalidad de abatir el rezago educativo. El INEA ha realizado una labor importante durante los últimos años en la alfabetización de miles de mexicanos. Año con año atiende en promedio a 2.4 millones de personas en todo el país: en 2008 se logró vincular a los servicios

de primaria y secundaria a 124 mil 243 personas; asimismo, 427 mil 745 presentaron exámenes para situarse en algún nivel educativo; durante 2009, 127 mil 138 se vincularon y en total 503 mil 397 presentaron exámenes para acreditar sus conocimientos; en 2010, 82 mil 583 se vincularon a los servicios y 26 mil 560 concluyeron un nivel educativo y obtuvieron un certificado de conocimientos.<sup>4</sup>

Dada la condición que padecen millones de mexicanos, no resulta extraño que prácticamente la mitad de la población no encuentre trabajo más que en el sector informal, y que éstos al emplearse en el mercado laboral formal deban hacerlo en condiciones de absoluta desprotección y con niveles salariales exasperantemente bajos.

Debemos sumar esfuerzos pues, como la OCDE señala, el aumento de un año de escolaridad de un país puede incrementar el producto interno bruto (PIB) per cápita entre 4 y 7 por ciento en el mediano plazo. En el caso de los adultos en edad productiva que regresan a terminar la secundaria, el efecto puede ser aún mayor y en menor tiempo.

La equidad es un principio que debe orientar políticas educativas en el Estado. Por tal motivo estamos obligados a fortalecer la aplicación programas que promuevan la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios básicos. Consideramos necesario continuar impulsando la alfabetización, a fin de brindar mejores oportunidades de vida a los jóvenes y a los adultos. Con esas acciones, el país alcanzará niveles óptimos de desarrollo, y estaremos en condiciones de vigorizar la fuerza laboral y la calidad del personal humano para enfrentar los desafíos del siglo XXI.

Nos obliga como legisladores a diseñar y proponer opciones de política presupuestal que posibiliten incrementar los recursos asignados a la alfabetización y el combate del rezago educativo, a fin de que por ningún motivo sean menores respecto al ejercicio fiscal inmediato anterior o sean vulnerables a las crisis económicas o financieras, como la ocurrida en 2009 y que aún en 2010 tiene estragos.

Por ello, como representantes de la nación tenemos la responsabilidad de que real y presupuestalmente destinemos al menos 0.5 por ciento del PIB a la atención de esas problemáticas.

Como representante de la nación y comprometido con el estudio y la implantación de cambios legislativos dirigidos a una mejora social a través de la educación, propongo la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto por el que se adiciona el artículo 32 Bis a la ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

**Artículo Único.** Se adiciona el artículo 32 Bis a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

**Artículo 32 Bis.** En el proyecto de Presupuesto de Egresos se deberán prever en un capítulo específico presupuestos mínimos no inferiores a 0.5 por ciento del producto interno bruto al abatimiento del rezago educativo y del analfabetismo, y a la capacitación para el trabajo.

### Transitorio

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

### Notas:

1 *La educación para personas jóvenes y adultas: un tema que nos une*, INEA, 2010, en [www.inea.gob.mx](http://www.inea.gob.mx)

2 Revítese *Estimaciones del rezago educativo*, INEA, en [www.inea.gob.mx](http://www.inea.gob.mx)

3 *Panorama educativo 2009*, OCDE, en [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

4 *Jornada nacional de incorporación y acreditación: a medias nada*, INEA, 2010, en [www.inea.gob.mx](http://www.inea.gob.mx)

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de noviembre de 2010.— Diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar (rúbrica).»

## Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

---

### LEY DEL SERVICIO MILITAR NACIONAL

---

«Que expide la Ley del Servicio Militar Nacional, a cargo del diputado Bernardo Margarito Téllez Juárez, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Bernardo Margarito Téllez Juárez, diputado a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de las facultades que le confie-

ren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide la Ley del Servicio Militar Nacional, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En 1821 el Mariscal de Campo Francisco Novella, virrey de la Nueva España, mandó publicar un bando que disponía que toda la población masculina de la capital se alistara para defender la ciudad. Todo ciudadano cuya edad estuviera entre los 16 y los 60 años, debía presentarse a la Junta de Alistamiento para el Servicio de Guarnición. La disposición duró poco tiempo pues en septiembre del mismo año se consumó la Independencia nacional.

La idea de establecer el Servicio Militar estuvo latente durante todo el siglo XIX y durante las primeras décadas del XX, pero fue hasta la Segunda Guerra Mundial y ante la posibilidad de que México ingresara a ésta, que el presidente de la república, general Lázaro Cárdenas promulgó el 19 de agosto de 1940, la Ley de Servicio Militar Nacional Obligatorio.

En su artículo 1o., la ley actual establece que “de acuerdo con lo dispuesto en el artículo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se declara obligatorio y de orden público, el servicio de las armas para todos los mexicanos por nacimiento o naturalización, quienes lo prestarán en el Ejército o en la Armada, como Soldados, Clases u Oficiales, de acuerdo con sus capacidades y actitudes”.

En 1942, México ingresó a la guerra en contra de las potencias del Eje (Alemania-Italia-Japón). En ese año se publicó por el Presidente Manuel Ávila Camacho en el Diario Oficial de la Federación dicha ley, que convocaba a todos los mexicanos a realizar el Servicio Militar. En marzo de 1943, se elevó a rango constitucional el Servicio Militar Obligatorio para todos los jóvenes mexicanos.

Hoy, 70 años después es necesario que el Congreso de la Unión dote de un nuevo ordenamiento jurídico a todos los mexicanos, capaz de articular y modernizar las disposiciones que determinan la organización y competencia de un servicio que la Ley Suprema dispone como obligatorio, manteniendo como eje rector la disciplina militar en las

Fuerzas Armadas para asegurar su permanencia como garante de las instituciones y de la sociedad.

La actual Ley del Servicio Militar, se encuentra estructurada en 64 artículos muchos de los cuales ya se encuentran rebasados por las nuevas realidades que envuelven a nuestra Sociedad. La participación de la mujer en este Servicio es ahora mismo una constante, necesaria, e imposible de borrar en el contexto nacional.

En esta Iniciativa con Proyecto de Decreto que se presenta, se reestructura la organización y el funcionamiento del Servicio Militar Nacional.

La iniciativa con proyecto de decreto que se propone para crear un nueva Ley del Servicio Militar Nacional se establece en un sólo libro que se integra de 4 títulos, 14 capítulos, 9 secciones y 40 artículos.

### Decreto

**El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos decreta**

### Ley del Servicio Militar Nacional

#### Título Primero

#### Capítulo Único Disposiciones Generales

**Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la organización y funcionamiento del servicio militar nacional.

**Artículo 2.** Las disposiciones de esta ley son de orden e interés público, su aplicación corresponde al Presidente de la República, a las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, así como a las autoridades federales, estatales, del Distrito Federal, municipales y delegacionales, en los ámbitos de su competencia.

**Artículo 3.** Para efectos de aplicación de la presente Ley se entenderá por:

I. A disponibilidad: situación en que el conscripto cumple con el servicio militar a disposición de la Secretaría de la Defensa Nacional sin asistir a recibir su instrucción militar en los centros de adiestramiento;

II. **Activo:** situación en que los mexicanos se encuentran cumpliendo con su servicio militar;

III. **Alistamiento:** fase del proceso del servicio militar, en la cual los ciudadanos acuden a registrarse a las juntas municipales y delegacionales o a los consulados;

IV. **Anticipado:** mexicano mayor de 16 años de edad que previa autorización de la Secretaría de la Defensa Nacional cumple con sus obligaciones militares;

V. **Aplazamiento de incorporación:** periodo de tiempo que se concede a los ciudadanos en edad militar que, por motivo justificado, no pueden cumplir con su servicio militar en el año que les corresponda;

VI. **Bajo Bandera:** contingente encuadrado en las unidades del activo con el fin de cumplir con el servicio militar;

VII. **Cartilla o cartilla de identidad del servicio militar nacional:** documento que acredita a los mexicanos en edad militar y anticipados, haberse alistado;

VIII. **Centro de adiestramiento:** son los organismos del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, donde se imparte el adiestramiento militar a los conscriptos;

IX. **Conscripto:** al soldado o marinero que cumple con el servicio militar;

X. **Contingente:** el efectivo de soldados o marineros por conscripción que cada año se integra para cumplir con el servicio militar nacional;

XI. **Edad militar:** de 18 a 39 años;

XII. **Encuadrado:** situación en que el conscripto acude en los días determinados a los centros de adiestramiento para recibir la instrucción militar;

XIII. **Fuerzas armadas:** al Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México;

XIV. **Hoja de liberación:** documento que acredita al conscripto haber cumplido con su servicio militar la cual se anexa a la cartilla;

XV. **Ley:** a la Ley del Servicio Militar Nacional;

**XVI. Liberación:** es la fase final del proceso del servicio militar nacional mediante la cual se entrega a los conscriptos su cartilla liberada;

**XVII. Movilización:** situación en la que se convoca a los mexicanos para que se presenten a integrar los efectivos de las fuerzas armadas, en caso de guerra o grave alteración del orden interno;

**XVIII. Oficina de reclutamiento:** es el organismo inmediato superior de los centros de adiestramiento y el inmediato inferior de la Dirección General del Servicio Militar Nacional, encargado de realizar los diversos trámites relativos al servicio militar e integrado a las zonas o mandos navales;

**XIX. Reclutamiento:** es la fase del proceso del servicio militar nacional en donde se reúne el contingente que cumplirá con su servicio militar, en la cual el personal de conscriptos entrega su cartilla;

**XX. Reglamento:** al Reglamento del Servicio Militar Nacional;

**XXI. Remiso:** ciudadano que no cumplió con su servicio militar en el año que le correspondía;

**XXII. Reserva:** es la situación en que se encuentran los ciudadanos mexicanos después de haber cumplido en el servicio activo;

**XXIII. Secretaría:** a la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, en el ámbito de su competencia;

**XXIV. Secretario:** al Secretario de la Defensa Nacional o de Marina, en el ámbito de su competencia;

**XXV. Servicio militar:** al servicio militar nacional;

**XXVI. Sorteo:** fase del proceso del servicio militar nacional donde se determina la forma en que cumplirá el personal alistado;

**XXVII. Trámites administrativos:** son aquellos que realizan los mexicanos, relacionados con el servicio militar nacional; y

**XXVIII. Zona:** a la zona militar o mando naval.

**Artículo 4.** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5/o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se declara de orden público el servicio de las armas, obligatorio para los hombres y un derecho para las mujeres, todos mexicanos por nacimiento, quienes lo prestarán en las fuerzas armadas como conscriptos.

Para efectos de este Artículo es necesario tomar en consideración las posibilidades reales con que la Secretaría cuente para cubrir el adiestramiento, en relación con el grueso de la clase, lo que se especificará en el Reglamento respectivo.

En caso de guerra internacional, el servicio militar se registrará conforme a la legislación que para el efecto se expida.

**Artículo 5.** Los servidores públicos de la federación, estados, Distrito Federal, municipios y delegaciones, deben exigir que todos los ciudadanos que ante ellos comparezcan para la tramitación de los asuntos de su competencia, hayan cumplido con las obligaciones que les impone esta ley.

**Artículo 6.** Los servidores públicos señalados en el artículo anterior, tienen la obligación de proporcionar a la Secretaría y demás autoridades encargadas de la aplicación de esta ley, los datos relacionados con el servicio militar que se especifican en el reglamento.

## **Título Segundo** **Atribuciones y Responsabilidades**

### **Capítulo I** **Órganos de Dirección y Ejecución**

**Artículo 7.** La Secretaría para la aplicación de la presente Ley cuenta con los órganos siguientes:

I. De Dirección.

Dirección General del Servicio Militar Nacional.

II. De Ejecución.

a) Oficinas de Reclutamiento;

b) Juntas Municipales o Delegacionales de Reclutamiento;

c) Consulados; y

d) Centros de adiestramiento.

## Capítulo II Órgano de Dirección

**Artículo 8.** Para efectos de la presente Ley, el órgano de dirección es asesor del Secretario y tiene a su cargo la planeación, programación, control operativo y administrativo, así como la supervisión de las actividades del servicio militar.

### Sección Única Dirección General del Servicio Militar Nacional

**Artículo 9.** Corresponde a la Dirección General del Servicio Militar Nacional:

- I. Planear, controlar, coordinar, evaluar y supervisar las actividades desarrolladas por el personal del servicio militar desde el alistamiento hasta la liberación;
- II. Administrar y controlar las cartillas;
- III. Dirigir y coordinar a los órganos de ejecución, sobre aspectos administrativos relacionados con el servicio militar;
- IV. Autorizar la distribución de bolas blancas, azules y negras a considerar en el sorteo que propongan las zonas militares y mandos navales; y
- V. Autorizar aplazamientos y anticipos de incorporación.

## Capítulo III Órganos de Ejecución

**Artículo 10.** Los órganos de ejecución dependen técnica y administrativamente del órgano de dirección y tienen a su cargo la materialización de las actividades relacionadas al servicio militar desde el alistamiento hasta la liberación de los conscriptos, así como la supervisión de sus escalones subordinados, cada uno en el ámbito de su competencia.

### Primera Sección Oficinas de Reclutamiento

**Artículo 11.** Las Oficinas de Reclutamiento dependen de la autoridad militar o naval donde se encuentren ubicadas y son responsables de la coordinación, materialización, supervisión y control de los aspectos relativos al servicio militar. Están constituidas por personal y material necesarios, que permita el oportuno y eficiente cumplimiento de sus actividades.

**Artículo 12.** Corresponde a las Oficinas de Reclutamiento:

- I. Recibir y distribuir a las juntas municipales y delegacionales las cartillas necesarias para el alistamiento;
- II. Recibir o en su caso requerir a las juntas municipales y delegacionales de reclutamiento la documentación relativa al alistamiento;
- III. Revisar la documentación relativa al servicio militar y elaborar el trámite correspondiente de conformidad con lo establecido en el reglamento de esta ley;
- IV. Ratificar o rectificar los fallos por lo que toca a reclamaciones basadas en incapacidad física y mental, así como todas las inherentes al cumplimiento de esta ley;
- V. Resolver las demás inconformidades que se le turnen;
- VI. Proponer al comandante de zona la designación de inspectores militares para el sorteo;
- VII. Distribuir a los conscriptos que les corresponda cumplir con su servicio militar;
- VIII. Proponer al comandante de zona la creación o cese de centros de adiestramiento;
- IX. Coordinar y controlar administrativamente a los conscriptos; y
- X. Supervisar el funcionamiento de las juntas municipales o delegacionales de su jurisdicción.

Las oficinas de reclutamiento navales tienen las atribuciones establecidas en las fracciones III, IV, V, VI y IX.

### Segunda Sección Juntas Municipales o Delegacionales de Reclutamiento

**Artículo 13.** Las juntas municipales de reclutamiento se constituyen por el Presidente Municipal y un Regidor; en las delegacionales por el jefe de delegación del Distrito Federal y un director general; ambas incluyen a tres vecinos de la comunidad.

**Artículo 14.** Corresponde a las Juntas Municipales y Delegacionales de Reclutamiento:

- I. Recibir y controlar las cartillas;
- II. Alistar a los ciudadanos en edad militar y anticipados;
- III. Resolver las inconformidades y solicitudes que se presenten;
- IV. Materializar el sorteo; y
- V. Remitir a la Oficina de Reclutamiento la documentación relativa al servicio militar nacional.

**Artículo 15.** Los cargos de los integrantes de las juntas municipales y delegacionales de reclutamiento, serán irrenunciables y honoríficos.

### **Tercera Sección Consulados**

**Artículo 16.** Corresponde a los consulados mexicanos:

- I. Realizar las fases de alistamiento y reclutamiento del servicio militar nacional;
- II. Controlar las cartillas y administrar la documentación del servicio militar nacional;
- III. Resolver las inconformidades y solicitudes que se presenten; y
- IV. Coordinar con la Dirección General del Servicio Militar Nacional la resolución de los asuntos relativos al servicio militar.

### **Cuarta Sección Centros de Adiestramiento**

**Artículo 17.** Para efectos de esta ley, los centros de adiestramiento dependen de las Oficinas de Reclutamiento.

**Artículo 18.** Corresponde a los centros de adiestramiento:

- I. Establecer los puestos para la recepción de cartillas para el reclutamiento;
- II. Practicar el examen médico a los conscriptos que deban cumplir con el servicio militar en situación de encuadrados;

III. Turnar a la Oficina de Reclutamiento las inconformidades relacionadas con la aptitud física o mental, a fin de que se practique el reconocimiento por dos médicos militares especialistas, así como las inconformidades que surjan por otros motivos, notificando a los interesados las resoluciones tomadas;

IV. Manejar y controlar administrativa, disciplinaria y operativamente a los conscriptos encuadrados; e

V. Impartir el adiestramiento de conformidad al programa vigente.

## **Título Tercero Fases del Proceso del Servicio Militar Nacional**

### **Capítulo I Generalidades**

**Artículo 19.** El cumplimiento del servicio militar comprende las fases siguientes:

- I. Alistamiento;
- II. Sorteo;
- III. Reclutamiento;
- IV. Adiestramiento; y
- V. Liberación.

### **Capítulo II Alistamiento**

**Artículo 20.** Todos los ciudadanos en edad militar tienen la obligación de alistarse en las Juntas Municipales y Delegacionales de Reclutamiento o en los consulados, en el período que designe la Secretaría con el objeto de obtener su cartilla.

**Artículo 21.** El alistamiento se llevará a cabo:

- I. Para los de la clase: en el año en que cumplan 18 años de edad;
- II. Para los remisos: de los 19 a los 39 años de edad; y
- III. Para los anticipados: cuando obtengan la autorización de la Secretaría.

**Artículo 22.** El alistamiento es responsabilidad de:

- I. Las Juntas Municipales y Delegacionales de Reclutamiento; y
- II. Los consulados mexicanos.

**Artículo 23.** Los padres, tutores y representantes legales de las personas morales, deberán vigilar que sus hijos o representados en edad militar cumplan con su servicio militar; los patrones y autoridades educativas deberán otorgar las facilidades necesarias para dicho fin.

Durante el cumplimiento del servicio militar, los trabajadores, obreros, campesinos y empleados, tienen derecho a conservar sus puestos con la suma de derechos laborales contraídos.

**Artículo 24.** La Secretaría a través de la Dirección autorizará el anticipo de incorporación a los mexicanos mayores de 16 años de edad, que lo soliciten.

### Capítulo III Sorteo

#### Primera Sección Sorteo

**Artículo 25.** Los sorteos se verificarán en la Junta Municipal o Delegacional de Reclutamiento, serán públicos y el resultado tendrá validez para el periodo de reclutamiento del siguiente año.

#### Segunda Sección Contingente Anual

**Artículo 26-** El contingente anual quedará constituido con personal de:

- I. La clase;
- II. Anticipados; y
- III. Remisos.

**Artículo 27.** La Secretaría fijará anualmente, el número de conscriptos que deben cumplir encuadrados en las unidades de las fuerzas armadas.

**Artículo 28.** Los conscriptos que integran el contingente anual quedarán sujetos a las leyes, reglamentos y disposiciones militares durante el periodo de su servicio y cumplirán en cualquiera de las siguientes situaciones:

- I. Encuadrados, bola blanca o azul;
- II. A disponibilidad, bola negra;
- III. Bajo bandera, en el periodo y condiciones que la Secretaría determine.

### Capítulo IV Reclutamiento

#### Primera Sección Reclutamiento

**Artículo 29.** Los que obtuvieron su cartilla tienen la obligación de entregarla en los puestos de recepción o en los Consulados de México, para cumplir con su servicio militar.

A este personal se podrá conceder el aplazamiento de incorporación cuando lo soliciten.

**Artículo 30.** Los conscriptos que deban cumplir encuadrados o bajo bandera, se sujetarán a exámenes médicos para determinar su aptitud física y mental para el servicio de las armas.

#### Segunda Sección Excepciones

**Artículo 31.** La Secretaría a través de la Dirección exceptuará del servicio militar a quienes se encuentren dentro de las causales siguientes:

- I. De orden físico;
- II. De orden moral;
- III. De orden social; y
- IV. Las demás que a juicio de la propia Secretaría considere.

### Capítulo V Adiestramiento

**Artículo 32.** El adiestramiento que se imparte a los conscriptos que cumplen en situación de encuadrado y bajo bandera, es con el fin de desarrollar en ellos las habilidades y capacidades físicas y técnicas que les permita incorporarse a las fuerzas armadas en caso de llamado o movilización.

**Artículo 33.** El adiestramiento se impartirá en los centros de adiestramiento, en el periodo, días y horas, que para el efecto determine la Secretaría.

### Capítulo VI Liberación

**Artículo 34.** Al término del servicio militar, la autoridad militar o naval correspondiente entregará a los conscriptos la cartilla con la hoja de liberación.

**Artículo 35.** No se le expedirá hoja de liberación al conscripto que cumple encuadrado cuando se coloque en cualquiera de las causales de baja siguientes:

- I. Acumule 4 faltas injustificadas;
- II. Acumule 8 faltas justificadas;
- III. Se haga acreedor a 3 exhortos por escrito por actos de indisciplina;
- IV. Falte injustificadamente al acto de la toma de protesta de Bandera; y
- V. Otras a juicio de la Secretaría.

### Capítulo VII Reserva

**Artículo 36.** Los mexicanos que cumplieron con su servicio militar pasan a integrar la primera o segunda reserva de las fuerzas armadas, según corresponda.

Este personal podrá ser llamado para ejercicios, comprobar su existencia o en caso de movilización, quedando sujeto a las leyes, reglamentos y disposiciones militares.

**Artículo 37.** El personal considerado en el artículo anterior pertenecerá:

- I. Hasta los 30 años, a la primera reserva; y
- II. Hasta los 40 años, a la segunda reserva.

Al pasar de la primera a la segunda reserva y al término de esta última deberá obtener el resello correspondiente.

### Título Cuarto Disposiciones Complementarias

#### Capítulo I Trámites Administrativos

**Artículo 38.** Los trámites administrativos relacionados con el servicio militar son:

- I. Avisos de cambio de domicilio;
- II. Anticipo de incorporación;
- III. Aplazamiento de incorporación;
- IV. Autorización para salir del país;
- V. Visado o resello;
- VI. Reposición de cartilla;
- VII. Reposición de hoja de liberación;
- VIII. Constancia de estar cumpliendo con el servicio militar;
- IX. Corrección de los datos base de la cartilla;
- X. Solicitud de excepciones; y
- XI. Otros relacionados con el servicio militar.

#### Capítulo II Sanciones

**Artículo 39.** Las infracciones a los preceptos de esta ley serán sancionadas de la siguiente manera:

- I. El conscripto que sea dado de baja tendrá como sanción el reclutarse nuevamente para cumplir con su servicio militar en la forma que determine la Secretaría;

II. Los patrones que no otorguen las facilidades necesarias a los trabajadores en edad militar para que cumplan con su servicio militar, serán sancionados con 20 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal;

III. Toda persona que realice cualquier acto mediante el cual se pretenda eludir el alistamiento, será sancionado con 40 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; en caso de que se detecte la comisión de un delito será puesto a disposición de las autoridades correspondientes;

IV. Aquel miembro de la Junta Municipal o Delegacional de Reclutamiento que altere el resultado del sorteo, será sancionado con 45 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; en caso de que se detecte la comisión de un delito será puesto a disposición de las autoridades correspondientes;

V. A los infractores de las fracciones II, III y IV en caso de reincidencia se duplicará la sanción.

El conscripto que no se encuadre comete el delito de insubmisión y será sancionado conforme al Código de Justicia Militar.

### Capítulo III

#### Del Recurso Administrativo

**Artículo 40.** Las resoluciones administrativas emitidas por la Secretaría podrán ser recurridas conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

#### Transitorios

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

**Artículo Segundo.** Se abroga la Ley del Servicio Militar del 31 de agosto de 1942, y se derogan todas las demás disposiciones que se opongan a la presente Ley.

**Artículo Tercero.** El Ejecutivo de la Unión expedirá el reglamento y demás disposiciones que sean necesarias para el cumplimiento de esta ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de noviembre de 2010.— Diputado Bernardo Margarito Téllez Juárez (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Defensa Nacional, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

#### LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

«Que reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada Laura Felicitas García Dávila, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Laura García Dávila, diputada de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

El incremento demográfico de México, la continua transformación de la sociedad y la creciente complejidad de las relaciones de trabajo, hacen que el derecho a la seguridad social sea esencialmente dinámico.

Los logros de los trabajadores mexicanos en materia laboral han sido de lucha constante, recordemos los sucesos de 1906, la huelga de Cananea, el conflicto de Río Blanco, Veracruz, afortunadamente, en nuestro país ya no existen aquellos sucesos tan penosos para la historia de México, actualmente contamos con instituciones fuertes en cargadas de velar por el cumplimiento de la Constitución y de las leyes que de ella emanan.

El 31 de marzo de 2007, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), misma que abrogó la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1983.

Como es del conocimiento, hubo un sinnúmero de protestas, según datos del Consejo de la Judicatura Federal del Poder Judicial Federal, entre 800 mil y un millón de trabajadores se inconformaron a través del juicio de amparo en contra de la Ley del ISSSTE.

Aún cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que la citada ley era constitucional, es necesario modificar el artículo 25 de la Ley del ISSSTE, ya que dicho numeral establece que, si la parte patronal, en este caso la dependencia o entidad, incumple por más de seis meses en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos previstos en la ley, el instituto podrá suspender parcial o totalmente los seguros, prestaciones y servicios que correspondan al adeudo, es decir, si la parte patronal no entera las cuotas al instituto aún y cuando sí se las descuenten al trabajador, el instituto suspenderá el servicio en perjuicio del trabajador.

Creemos que en ese supuesto a quien se debe castigar es al funcionario público que por acción u omisión está dejando de cumplir con su función y no al trabajador.

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 4o., el derecho que toda persona tiene a la protección de la salud.

Entendemos las crisis económicas de las dos instituciones más grandes en materia de seguridad social, Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e ISSSTE, así como los sistemas pensionarios, que fueron adecuados a la realidad que vive México, mediante los ordenamientos legales hoy vigentes, pero ello no obsta para que se vulneren derechos de los asegurados o beneficiarios, cuando la hipótesis que nos maneja el numeral 25 que se pretende reformar es, el incumplimiento de la parte patronal al no enterar las cuotas de los trabajadores al instituto, éste dejará de prestar la atención al trabajador, cuando en realidad es la parte patronal quien está incumpliendo con la ley.

Por otra parte la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 7 establece los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia a los que debe sujetarse todo funcionario público, luego entonces por qué castigar con dejar de prestarle los servicios de salud a un trabajador o sus beneficiarios, cuando quien incumple es el patrón, que en este caso es el estado (entendido como tal a los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, organismos autónomos, entidades federativas y municipios), a través de sus diversas dependencias.

Por ello se propone modificar el artículo 25 de la Ley del ISSSTE que actualmente dice

**Artículo 25.** En caso de que alguna dependencia o entidad incumpla por más de seis meses en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos previstos en esta ley, el instituto estará obligado a hacer público el adeudo correspondiente.

Transcurridos doce meses, consecutivos o dentro de un periodo de dieciocho meses, de incumplimiento parcial o total del entero de cuotas, aportaciones y descuentos, el instituto podrá suspender, parcial o totalmente, los seguros, prestaciones y servicios que correspondan al adeudo, para lo cual bastará con una notificación por escrito al titular de la dependencia o entidad respectiva con sesenta días de anticipación. La junta directiva y el director general del instituto decidirá sobre el ejercicio de la suspensión dispuesta en el presente párrafo.

En el caso previsto en el párrafo anterior, la dependencia o entidad morosa asumirá la responsabilidad y las consecuencias legales que resulten por la suspensión de los beneficios previstos en esta ley.

Se propone la siguiente redacción para quedar

**Artículo 25.** En caso de que alguna dependencia o entidad incumpla por más de seis meses en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos previstos en esta ley, el instituto estará obligado a hacer público el adeudo correspondiente y notificará por escrito al contralor interno de la dependencia o entidad respectiva para que de inmediato se inicie el procedimiento administrativo a que se refiere el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En el caso previsto en el párrafo anterior, la dependencia o entidad morosa asumirá la responsabilidad y las consecuencias legales que resulten por su incumplimiento a esta ley.

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

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue

**Artículo 25.** En caso de que alguna dependencia o entidad incumpla por más de seis meses en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos previstos en esta ley, el instituto estará obligado a hacer público el adeudo correspondiente y notificará por escrito al contralor interno de la dependencia o entidad respectiva para que de inmediato se inicie el procedimiento administrativo a que se refiere el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En el caso previsto en el párrafo anterior, la dependencia o entidad morosa asumirá la responsabilidad y las consecuencias legales que resulten por su incumplimiento a esta ley.

### 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 16 de noviembre de 2010.— Diputada Laura Felicitas García Dávila (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Seguridad Social.

---

#### ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

---

«Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Alejandro Balderas Vaquera, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Víctor Alejandro Balderas Vaquera, diputado federal en la LXI legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de decreto al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

El deber de todos los gobiernos de corte democrático es servir a su pueblo de forma eficaz, honesta y profesional. Se

debe gobernar con hombres plenamente preparados y respetuosos de su trabajo y así lograr la instauración de una administración pública moderna, innovadora, de alta calidad, que haga de México un país competitivo que satisfaga las necesidades de cada individuo.

Una democracia, como la de México, debe progresar pronto con base en una administración pública integrada por sujetos forjados, expresamente para administrar, en carreras cuyo objetivo es la formación profesional. Para lograr emerger como un país administrativamente desarrollado, es menester poner el mayor rigor posible en el cuidado de los aspectos impersonal e interpersonal de la administración pública. Así, pues, los cargos deben contar con una definición precisa y cada una de las unidades administrativas represente una armónica división del trabajo.

Lo anterior implica enfocarse en el aspecto personal de la administración pública, es decir, establecer estándares por cuanto a la selección de los servidores públicos, su permanencia y desarrollo, a efecto de contar con una organización útil con administradores competentes. Así, se trata de fomentar que quienes ejercen sus funciones dentro de la administración pública cuenten con todas las habilidades que les permita ejecutar, de forma profesional, con motivación y actitud de servicio, las actividades que el pueblo mismo les encomiende.

En nuestro país se ha instituido la carrera administrativa, mejor conocida con el nombre de servicio profesional de carrera como una institución precedida por experiencias como el caso del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral precedida del servicio exterior. No hay que olvidar que el propósito de toda carrera, incluyendo la relacionada con la administración pública, constituye la construcción de una asociación homogénea de servidores públicos a través de la integración de cuerpos, clases y escalas uniformes, toda vez que ello es necesario para la adecuada marcha de la administración del Estado.

La instauración del servicio profesional de carrera en la administración pública en México ha permitido que aquellos ciudadanos que aspiran a ingresar a la función pública puedan hacerlo con base en sus propios méritos y con las mismas oportunidades que cualquier otro, aunque carezcan de las relaciones políticas que les allanen el camino laboral. De la misma forma fomenta la eficiencia y la eficacia de la gestión pública, garantizando su ingreso, desarrollo y permanencia.

Lo cierto es que los servicios profesionales de carrera se han constituido en una herramienta invaluable para profesionalizar a la función pública como un elemento esencial para la competitividad del país, toda vez que el rigor en los procesos de reclutamiento, selección, permanencia, capacitación continua, la mejora constante en los procesos y la introducción de una cultura de calidad en la administración pública, permiten generar una prestación de servicios justa y acorde con lo que el pueblo de México demanda.

En el ámbito federal, el 10 de abril de 2003 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada. Asimismo, se establece que dicho sistema es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

De igual forma, se señalan los derechos y obligaciones de los servidores públicos del sistema; la estructura del Sistema de Servicio Profesional de Carrera basado en los subsistemas de planeación de los recursos humanos, de ingreso, de desarrollo profesional, de capacitación y certificación de capacidades, de evaluación del desempeño, de separación y de control y evaluación.

En ese contexto, la instauración de una administración pública innovadora y de alta calidad que le sume a la competitividad del país se hace patente a nivel federal; pero no debe quedarse, exclusivamente, en ese nivel de gobierno, sino que debe trascender al nivel municipal, en virtud de que este es la agrupación social fundamental en que el país se estructura territorialmente para su división política, según lo establecido en el artículo 115 constitucional.

Así, el municipio es aquella comunidad territorial de carácter público con personalidad jurídica propia y, por ende, con capacidad política y administrativa. Es también una institución básica en la vida nacional y el nivel de gobierno más cercano a la población.

Ante tal circunstancia, ejecuta programas y acciones públicas tendientes a satisfacer las necesidades concretas de los individuos asentados en su territorio. Hoy día, la cuestión municipal cobra preponderancia, dadas las inquietudes que se desprenden de la apreciación y las lecturas diversas del

federalismo, la transición a la democracia, la reforma del Estado y un sinnúmero de aspectos que en la actualidad tratan de reconfigurar al sistema político del país.

Dada la importancia del municipio, la Carta Magna lo dotó de diversas facultades tales como la posibilidad de aprobar los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

No obstante, la administración municipal sigue siendo débil y vulnerable a los actos de mala fe de los malos funcionarios y al cambio recurrente de aquellos que ya cuentan con experiencia en el ejercicio de la función pública. Por tal motivo, es importante promover las reformas legales necesarias a efecto de ampliar las facultades propias de cada municipio para que tengan la posibilidad de regular los servicios profesionales de carrera. Con ello se estará en la posibilidad de ofrecer, por un lado, una forma muy poderosa de prevenir la corrupción, ya que se eliminarían los vicios en la administración pública municipal, así como la práctica del influyentismo en los procesos de reclutamiento.

Por tanto, cualquier individuo podrá tener la misma oportunidad que cualquier otro ciudadano de ingresar y permanecer en la administración pública municipal, solo con base en su competencia, preparación y capacidades, revitalizando de esa forma el principio democrático de la igualdad y la justicia ante la ley.

Por las razones anteriores, la presente iniciativa propone reformar la fracción II del artículo 115 constitucional, con el objetivo de que los ayuntamientos tengan facultades para aprobar los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen el servicio profesional de carrera con base en los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género.

De esta manera, en Acción Nacional no claudicamos en nuestra lucha por reforzar al municipio, cuya administración debe buscar atraer a los mejores hombres y mujeres ofreciéndoles la posibilidad de desarrollar una carrera en el servicio público; ingresar y ascender en el gobierno con

base en el mérito profesional y aportar con creatividad y profesionalismo sus mejores talentos para beneficio de la sociedad.

Legisladores, es importante gobernar con grandes ideas que permitan el desarrollo de nuestra sociedad, pero también es de suma importancia tener y formar a los hombres y mujeres capaces de concretar las ideas en donde el benefactor sea el pueblo mexicano. Por tanto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente

**Decreto por el que se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos la fracción segunda del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Decreto por el que se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos la fracción segunda del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 115. ...**

**I. y II. ...**

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal **y la implantación del servicio profesional de carrera**, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer lo siguiente:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal **y el desarrollo del servicio profesional de carrera con base en los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género; asimismo, las bases del procedimiento admi-**

nistrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

...

**Transitorios**

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

**Segundo.** Las legislaturas de los estados, en un plazo no mayor de un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, deberán expedir las leyes o llevar a cabo las reformas respectivas, para la implantación del servicio profesional de carrera en los municipios.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de noviembre de 2010.— Diputado Víctor Alejandro Balderas Vaquera (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO  
Y LA PROTECCION AL AMBIENTE

---

«Que reforma el artículo 112 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a cargo de la diputada Olivia Guillén Padilla, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, Olivia Guillén Padilla, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 112 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente para apoyar el financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica de preservación del

equilibrio ecológico y protección al ambiente, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

En el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera una de las garantías que en la actualidad asume una importancia mayor por la trascendencia de los efectos del calentamiento del planeta ya que en ella se determina que “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.

Sin lugar a dudas esta garantía está muy lejos de cumplirse por las actuales condiciones que presenta el medio ambiente del planeta y que cada día se agudiza, situación de la cual nuestro país no es ajeno. La degradación y deterioro del medio ambiente ha sido producto de infinidad de factores, responsabilidad que el gobierno federal no ha asumido, al no considerar el desarrollo de políticas públicas para la conservación de un medio ambiente adecuado para vivir.

Actualmente es un problema común de todas las ciudades del mundo como las nuestras, la contaminación del aire es considerado como uno de los mayores retos ambientales a los que se tienen que enfrentar los gobiernos a nivel mundial, ya que debido a la gran cantidad de repercusiones que provoca en el ambiente, afecta la salud de la población, principalmente las vías respiratorias.

En México las autoridades han llevado a cabo importantes esfuerzos, las organizaciones no gubernamentales y la población han apoyado para salvaguardar el cumplimiento de la garantía establecida en nuestra Carta Magna, mediante la aplicación programas y proyectos ambientales que permitan o faciliten el control de la contaminación y emisión de contaminantes, con el objetivo de evitar que los problemas repercutan en nuestra calidad de vida y en el entorno que nos rodea.

La contaminación del aire por la emisión de contaminantes en el país se considera como un grave problema no solo de las ciudades sino también de las grandes zonas metropolitanas donde el deterioro ambiental puede percibirse con facilidad. Esta contaminación se incrementa debido a las condiciones climáticas y fisiográficas que presentan en estas zonas, sin embargo, las fuentes móviles son una de las principales causas que generan la emisión de contaminantes a la atmósfera en los grandes centros urbanos.

Estudios que se han llevado a cabo para conocer el origen de los contaminantes han concluido que las emisiones provenientes de fuentes móviles (vehículos) ocupan el primer lugar en la emisión de 95 por ciento de monóxido de carbono y entre el 50 y el 80 por ciento de las emisiones de ozono que diariamente se incorporan a la atmósfera. Además son la segunda fuente de contaminación por bióxido de carbono a nivel mundial, la cual tiene un promedio de 2 mil 500 millones de toneladas al año.

Además, también contribuyen a la emisión de partículas suspendidas finas, las cuales representan un gran riesgo a la salud porque se ha comprobado la relación en el incremento del riesgo de mortalidad en los habitantes de las ciudades y sus zonas metropolitanas, con la elevación en la concentración de estas partículas. Todo esto provoca un deterioro en la calidad del aire cuando se rebasan los niveles permitidos por las normas vigentes.

Por lo anterior, podemos darnos cuenta que las emisiones que generan los vehículos constituyen un riesgo para la salud de la población, por ello fue necesario llevar a cabo planes, proyectos y programas que controlaran y redujeran la contaminación proveniente de los vehículos, como una medida preventiva para regular las emisiones que generan. La finalidad es reducir la emisión de contaminantes a la atmósfera para mejorar la calidad del aire, a través de medir los contaminantes emitidos por las fuentes móviles en función de límites máximos permitidos.

Una de las medidas preventivas que se tomo en la década de los noventas fue la creación del Programa de Verificación Vehicular que tiene como objetivo revisar las emisiones contaminantes de los vehículos en circulación en el área metropolitana. Este programa es considerado una herramienta de gestión ambiental muy importante porque permite controlar la contaminación atmosférica mediante la regulación de las fuentes móviles, efectivo al principio y con un buen sentido aunque a lo largo del tiempo ha sido objeto de críticas por la vulnerabilidad a la corrupción de sus sistemas.

El programa de verificación vehicular es de tipo preventivo y se aplica en muchas partes del mundo, principalmente en las ciudades que tienen un gran número de vehículos en circulación o que presentan altos índices de contaminación atmosférica como es el caso de México; cabe señalar que antes de su creación los niveles de emisión de contaminantes eran peligrosamente elevados y en el 97 por ciento de los

días del año se rebasaban por mucho los límites establecidos por las normas oficiales mexicanas.

Entre otras cosas, la importancia que tiene el programa de verificación vehicular es que ha permitido reducir hasta en un 30 por ciento las emisiones de monóxido de carbono e hidrocarburos que regularmente afectan el medio ambiente, por tanto se considera al control de las emisiones vehiculares y su verificación periódica como el único mecanismo posible para mejorar la calidad del aire a corto plazo, siempre y cuando opere de manera efectiva como está establecido, además de que ingresan por este concepto importantes recursos económicos para los estados que lo aplican.

Los resultados que ha arrojado hasta ahora el programa de verificación vehicular muestran una reducción en el número de días en los que los índices de monóxido de carbono, azufre, plomo, ozono han rebasado las normas oficiales que los regulan, pasando de un 97 por ciento de los días del año a principios de la década de los noventa a un 61 por ciento en los últimos 5 años. Además cabe mencionar que el número de contingencias ambientales también se ha reducido considerablemente.

En la zona metropolitana del valle de México los resultados desde la implantación del programa de verificación son muy positivos ya que se logró cumplir la norma que regula el ozono en aproximadamente el 50 por ciento de los días del año a diferencia de 1991 donde sólo se cumplió 2.6 por ciento.

En general ha habido una disminución progresiva en las concentraciones de casi todos los contaminantes y aunque las emisiones de ozono y de partículas aun siguen excediendo los límites pero en un menor número de días, no se ha logrado mejorar en su totalidad ni la calidad del aire, ni el medio ambiente en su conjunto, debido a que se carece de una política de protección al medio ambiente efectiva en gran medida por la ausencia de recursos que permitan financiarla, situación que no hay que ignorar y que es urgente solucionar de manera inmediata con financiamiento adecuado.

Adicionalmente, los resultados obtenidos por el programa de verificación vehicular han motivado que en algunas entidades del país se haya implementado el programa para hacerle frente al problema de la contaminación del aire que genera el parque vehicular.

Tan sólo al inicio de esta década el parque vehicular que había en México era de aproximadamente 15.3 millones de vehículos y en 2008 creció a 21.2 millones de vehículos. La edad promedio de estas unidades ha aumentado a 18.1 años por vehículo, lo que representa que además de tener más vehículos en el país, son en su mayoría muy viejos y por ende más contaminantes, lo que nos urge a implantar programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente, ya que solo basta mencionar que el aumento en la flota vehicular ha sido tan grande que se estima que en 15 años se duplicará, lo que significa que se incrementen de manera irreversible las emisiones de contaminantes en la atmósfera y obviamente incrementen el deterioro en la calidad del aire.

Además de crecer el número de vehículos existe una desproporción en la concentración de ellos porque 60 de cada 100 automóviles se encuentran en tan sólo 10 estados de la república. Lo anterior representa una clara amenaza al medio ambiente enfatizándose en algunas entidades; haciendo impostergable la protección al medio ambiente mediante acciones contundentes.

Hasta ahora algunos estados de la República han implantado el programa de verificación por su lado, pero fue hasta el 2008 que 9 entidades decidieron homologar los términos, condiciones, procedimientos y parámetros de la verificación vehicular, acción sumamente importante en la reducción del número de incidencias que se pueden presentar en la implantación del programa.

En el caso de los estados que quieren establecer el programa, estudios han demostrado que hasta ahora 75 por ciento de los estados del país tienen la capacidad para realizar inventario de emisiones de fuentes móviles para determinar si la ciudad tiene o no la necesidad de aplicar un programa de verificación, lo cual resulta evidente cuando se presentan problemas con la calidad del aire y se propicia el incumplimiento de las normas de la calidad del aire, además de que esto significa un ingreso económico importante por este concepto para las entidades federativas.

La implantación de un programa de verificación en los estados donde actualmente no lo hay, llevara a encontrar cierta resistencia por parte de los propietarios de vehículos los cuales se sienten agredidos por tener que hacer un trámite más pero sobre todo por el gasto extra que genera. Lo importante es explicarle a la población el motivo de realizar-

los y los beneficios que generan en su beneficio, garantizando que adicionalmente los recursos que se obtendrán por estos conceptos se aplicarán obligatoriamente en programas específicos para el equilibrio ecológico y la protección de éste.

Finalmente, es necesario recordar que el sector del transporte es uno de los principales causantes de la contaminación en el aire, por tanto es aquí donde se deben de desarrollar estrategias para controlar las emisiones contaminantes que emiten. En nuestros días, el automóvil particular tiene una sobrevaloración social y un uso intensivo que limita la posibilidad de tener un aire limpio, por tanto, el programa de verificación es un importante mecanismo de control, pero también se requiere de otras medidas que mejoren su eficiencia en la reducción de contaminantes.

Es cierto que la contaminación del aire no sólo es generada por la circulación de los vehículos pero no se debe olvidar que si es una de las principales causas. Lo que hace necesario apoyar adicionalmente los programas de verificación en aquellos lugares donde se estén rebasando los niveles de contaminación establecidos por las normas. Pero además se debería obligar a las autoridades a invertir los recursos que se generan de ese programa en investigación y avances tecnológicos que ayuden a mantener controlados los límites de contaminación y generar alternativas para tratar de garantizar un medio ambiente adecuado para la población.

Recordemos que además de las repercusiones al medio ambiente la contaminación genera problemas en la salud de la población por la exposición a partículas y gases contaminantes, especialmente en la población vulnerable representada por niños y personas de la tercera edad. Se deben procurar tener niveles que aseguren la protección a la salud de la población porque de otra manera también se estaría violando la garantía que establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

En razón de las consideraciones expuestas, someto a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 112 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 112, fracción V, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, para quedar como sigue:

**Artículo 112.** En materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, de conformidad con la distribución de atribuciones establecida en los artículos 7o., 8o. y 9o. de esta ley, así como con la legislación local en la materia:

#### **I. a IV. ...**

V. Establecerán y operarán sistemas de verificación de emisiones de automotores en circulación, **y los ingresos económicos, prerrogativas y derechos que se reciban por su ejecución deberán aplicarse en su totalidad en programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.**

#### **VI. a XII. ...**

#### **Transitorio**

**Único.** Las reformas del presente decreto entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 23 de noviembre de 2010.— Diputada Olivia Guillén Padilla (rúbrica).»

#### **Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.**

---

#### **LEY QUE CREA EL FIDEICOMISO QUE ADMINISTRARA EL FONDO DE APOYO SOCIAL PARA EX TRABAJADORES MIGRATORIOS MEXICANOS**

---

«Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, a cargo del diputado José M. Torres Robledo, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado José M. Torres Robledo, de la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que le concede el artí-

culo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a esta honorable asamblea iniciativa que reforma a la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Como sabemos durante los años de 1942 a 1964 estuvo en aplicación el llamado Programa de Trabajadores Migratorios, en virtud del cual alrededor de dos millones de mexicanos prestaron sus servicios en Estados Unidos de América y, cuyos patrones les realizaban descuentos periódicos en su salario con el fin de constituir un ahorro como respaldo para su retiro, recursos que fueron entregados puntualmente al gobierno mexicano, pero que sin embargo se pulverizaron en las telarañas abominables de los malos manejos corruptos de los gobiernos en turno. Todo en la perspectiva de que estos connacionales lloraran a solas su despojo, pero nada de eso sucedió; ya que estos ex braceros han venido realizando una de las luchas más tenaces y heroicas en pos de la reivindicación de su dignidad y sus dineros.

Esta lucha ejemplar, presionó para que el 25 de mayo de 2005 finalmente se publicara en el DOF el decreto que creó el fideicomiso que se encarga de administrar “el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos”, con posteriores reformas el 1 de septiembre de 2008. Complementariamente el 27 de octubre del propio 2005 se dieron a conocer las Reglas de Operación de este fondo, es decir ya casi para acabar el año es que se dictaron las normas que harían posible la entrega de estos dineros tan alevosamente arrebatados; Reglas que sufrieron reformas el 26/I/2006; 23/V/2006; 14/X/2008; 30/X/2008; 28/I/2009 y 29/VI/2009.

Para hacer posible este largo diferimiento, en el decreto del 25 de mayo del 2005, mañosamente el plazo para la expedición de estas Reglas se fijó a partir de la constitución del Fideicomiso de mención y, para éste hecho se dejó un término abierto.

Sin embargo esta infraestructura jurídica y presupuestal es moral y normativamente insuficiente para reparar el daño: primero, ¿Dónde están las investigaciones y definición de responsabilidades, incluida la restitución de los recursos,

del fondo campesino del 10 por ciento? Segundo, con base en qué arbitraria geometría burocrática se determinó que el monto a pagar a cada beneficiario es de 38 mil pesos; evidentemente no se trata de una justa y digna reparación del daño, un respeto a un derecho subjetivo, sino que se le trata de rebajar a un mero “apoyo “social”, o para decirlo de la manera más clara a una inadmisible “obra de beneficencia” tal derecho, lo que es improcedente; y, todo por que saben estos funcionarios que los recursos despojados más sus intereses rebasarían varias veces la limitada cantidad que finalmente se ha estado repartiendo a estos trabajadores, gracias a las presiones de sus organizaciones y sus familias, pero sobre todo al eco que sus demandas han encontrado en los propios Estados Unidos.

En suma, este monto de 38 mil, no responde a un cálculo justo y legal de la reparación del daño sino a los recursos disponibles del fideicomiso. Es decir, el afectado debe someterse a la arbitrariedad de un Fideicomiso y, no el fideicomiso a la deuda legítima que se tiene frente a los ex trabajadores.

El otro problema que plantea este fideicomiso es la telaraña de trámites y de instancias burocrática que intervienen para repartir estos recursos. Es decir, sobre de que tan sólo se les va a entregar una cantidad ínfima, todavía se les escatima con pretextos oficinescos y de papeleo.

Los ex trabajadores dicen que tan sólo recibirán “los treinta y ocho” como abono ya que el mínimo a que tienen derecho son 200 mil”, y segundo, advierten que han quedado fuera muchos de las personas que tienen legítimos derechos. En fin, que obviamente seguirán peleando. ¿Por qué a los ricos los indemnizan más de la cuenta y a los pobres ni su dinero se les quiere regresar?

Y bien, insistimos, para acceder a este apoyo de 38 mil, los trabajadores o sus beneficiarios, deben cumplir una serie de requisitos formales, que en ocasiones les han hecho imposible obtenerlo. Razón por la cual se hace necesario, como en ocasiones anteriores proponer reformas que faciliten la acreditación como beneficiarios de estas personas, partiendo de una realidad: algunos de los papeles solicitados ya no están en poder de estos trabajadores y sus familias, especialmente en virtud del paso del tiempo.

Para fortalecer el reclamo de estos trabajadores y sus familias y encontrar una solución a la brevedad, presentamos esta iniciativa, que viene a sumarse a otras análogas.

Por todo lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa de ley con proyecto de

**Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos**

...

**Artículo 5o.** El Comité Técnico tendrá, de manera enunciativa más no limitativa, las siguientes facultades:

I. y II. ...

III. Otorgar los apoyos, con base en las regla de operación que al efecto se emitan debiendo observar en todo caso el siguiente orden de prelación:

a)...

b) Se deberá dar preferencia a los trabajadores con vida de mayor edad respecto a los de menor edad.

**Artículo 6o.** Serán beneficiarios de los apoyos a que se refiere este ordenamiento los Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos o sus cónyuges o hijos o hijas que sobrevivan y que cumplan con los siguientes requisitos y condiciones:

I. (Se Deroga)

II. Que cumplan con la presentación de una identificación oficial (credencial de elector, pasaporte o cartilla del Servicio Militar Nacional o Matrícula Consular) que los acredite como ciudadanos mexicanos.

III. Que acrediten haber sido trabajadores migratorios mexicanos con uno o más de los siguientes documentos originales o copias certificadas por notario público mexicano.

a) y b)...

c) Tarjeta de identificación Consular I-100 (en plástico o papel)

d) y e)...

f) Certificado o tarjeta de identificación.

g) Identificación expedida por la Secretaría de Relaciones Exteriores o la Secretaría de Gobernación.

h) Cualquier otro documento con el que se pueda acreditar el carácter de beneficiario.

IV...

V. Si de los documentos exhibidos se desprende que existe en alguno un error que no altere de manera sustancial el nombre de quien pretende acreditarse como beneficiario, pero con diverso documento demuestra que se trata de la misma persona, esto será suficiente para reconocer su personalidad.

VI. La documentación a que se refiere este artículo deberá ser regresada al solicitante a más tardar en un plazo de diez días naturales después de reconocido el carácter de beneficiario o en cinco días en caso de no acreditar tal carácter.

VII. Los trámites de acreditación de beneficiarios podrán ser realizados por apoderado especial con facultades suficientes, mediante carta poder simple otorgada ante dos testigos, sin necesidad de que sea ratificada ante la autoridad.

**Artículo 10.** Las mesas receptoras se instalarán de manera permanente, (hasta en tanto se concluya el proceso de entrega del apoyo social a que se refiere esta ley) en las delegaciones de la Secretaría de Gobernación de todas las entidades federativas, así como en los diferentes consulados mexicanos.

### Transitorios

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

**Segundo.** El Comité Técnico establecerá mesas especiales de asesoría y gestión para el trámite de acreditación de beneficiarios en las entidades federativas y consulados mexicanos en los que se requiera.

**Tercero.** El Comité Técnico entrevistará a las personas que no han logrado acreditarse como beneficiarios y demuestren

con los registros oficiales de la Secretaría de Gobernación que acudieron a las Mesas Receptoras de 2003, 2006 y 2008-2009, a efecto de subsanar las deficiencias en los trámites de acreditación.

**Cuarto.** El Comité Técnico enviará oficio a las oficinas de Administración de la Pensión de los Trabajadores del Ferrocarril, ubicadas en Joliet, Illinois, Estados Unidos de América, solicitando el número de seguro social americano asignado bajo el Programa Bracero, para que éstos puedan acreditarse como beneficiarios.

**Quinto.** Con la finalidad de no vulnerar el derecho de los beneficiarios publicados en los listados del Diario Oficial de la Federación, para el caso de los supuestos establecidos en el artículo 5o., fracciones II y III, se llevará a cabo un procedimiento especial que determine el Comité Técnico.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de noviembre de 2010.— Diputado José M. Torres Robledo (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

---

## LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

---

«Que reforma el artículo 20 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo de la diputada Elsa María Martínez Peña, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Elsa María Martínez Peña, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza a la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, 56, 60, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; presenta ante esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 20 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Según estimaciones de la Organización Internacional para las Migraciones, en la actualidad 1 de cada 33 personas en el mundo es migrante. En los últimos diez años el número

total de migrantes internacionales ha aumentado notablemente pasando de 150 millones en 2000 a 214 millones en 2010, lo que representa al 3.1 por ciento de la población mundial actual.

Al concentrar una de las fronteras con mayor afluencia migratoria en el mundo, México es un país de origen, tránsito destino y retorno de migrantes. Según el estudio *Migración y remesas 2011*, del Banco Mundial, los migrantes mexicanos representan el 10.7 por ciento de la población y nuestra nación se convirtió este 2010 en el país con mayor migración a nivel mundial, al contabilizar 11 millones 900 mil connacionales que salen del territorio nacional en busca de un mejor destino.

El corredor México-EU es el de mayor migración, 42 millones 800 mil inmigrantes convierten a Estados Unidos en el principal receptor de migrantes a nivel mundial. Este país reportó en el año fiscal 2010 un nuevo techo histórico en el número de deportaciones, con un total de 392 mil 863 personas detenidas y removidas desde su territorio. Según lo confirmó la Oficina de Inmigración y Aduanas, México sigue siendo el principal destino de estas expulsiones, con el 71 por ciento de los repatriados, siguiéndole en la lista Guatemala, Honduras, El Salvador y Ecuador, entre otros. El instituto Nacional de Migración reporta que en los primeros 5 meses de 2010, se registraron 240,332 eventos de repatriación de mexicanos desde Estados Unidos.

Cada año, de acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Población, emigran a Estados Unidos alrededor de 550 mil mexicanos y mexicanas. Asimismo, en los últimos 3, el Instituto Nacional de Migración ha asegurado un promedio anual de 140 mil migrantes sin documentos, en su mayoría de países de Centroamérica y en su mayor parte, también, con la intención de llegar a Estados Unidos.

Aunque para muchas personas la migración ofrece una salida al desempleo y a la falta de perspectivas de progreso laboral y supone mejores oportunidades de desarrollo, ésta plantea también peligrosos riesgos para su seguridad e integridad física.

En distintas formas y grados, la violencia que acompaña el cruce de las fronteras en México ha asumido en los últimos años, características alarmantes ya que en el trayecto que los migrantes deben recorrer para atravesar el territorio nacional y llegar a los Estados Unidos se ponen de manifiesto un sin fin de situaciones que hacen evidente la vulnerabilidad y el alto grado de desprotección a la que están sujetos.

Racismo, xenofobia y otras formas de intolerancia que se expresan en discriminación, abusos, violencia física, psicológica y sexual, engaños, secuestros y amenazas forman parte de las experiencias que viven quienes cruzan el país en busca de una mejor vida.

Ante tal situación, en 2009, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió un informe especial sobre la violencia a la que están expuestos y documentó los casos de secuestro en contra de migrantes, especialmente de aquellos que por su situación migratoria irregular, son víctimas de violencia y abusos por parte tanto de los malos servidores públicos como de la delincuencia común y organizada.

En un lapso de seis meses, de septiembre 2008 a febrero 2009, el Organismo Nacional pudo contabilizar 198 casos de secuestro de migrantes, con un promedio de 33 eventos por mes, lo que representa más de un evento de secuestro cada día; asimismo, se obtuvo información que indica que el número de migrantes que fueron víctimas de privación de su libertad fue de casi 10 mil personas, es decir, más de 1,600 se secuestrados por mes. Tomando en cuenta dichas el número de eventos de secuestro por año, según el estudio, podría llegar a ser de 400 y la cifra de víctimas podría ser de 18 mil al año.

Resultados de la investigación, muestran que en cuanto a la nacionalidad de los agraviados, sólo fue posible precisar la nacionalidad de algunas víctimas, que en su mayoría provenían de Honduras, El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

Respecto de las regiones de México en las que se perpetraron los secuestros, los datos revelan que el 55 por ciento de los migrantes fueron secuestrados en el sur, 11.8 por ciento en el norte y 1.2 por ciento en la zona centro, el 32 por ciento restante no fue posible precisar el lugar, ello debido a que es frecuente que los migrantes secuestrados sean trasladados de un lugar a otro o de una entidad a otra, muchas veces hacinados en vehículos de carga o con los ojos tapados, por lo cual resulta difícil que identifiquen el recorrido o el destino al que fueron llevados.

Otro dato aportado es que el 67.44 por ciento de los migrantes secuestrados viajaban acompañados, es decir, el secuestro fue en grupo, lo que revela que los delincuentes prefieren realizar el ilícito de esta manera para obtener más provecho de sus actividades. En cuanto al perfil de los secuestradores, en la inmensa mayoría de los casos las víctimas (9,194 migrantes) fueron plagiadas por bandas organi-

zadas; 35 por autoridades; y 56 por delincuentes y autoridades.

De estos datos se desprende que el secuestro de migrantes es realizado mayormente por la delincuencia organizada, que cuenta con redes y recursos para la comisión del ilícito. La participación de autoridades mexicanas en el secuestro revela que existen lazos de complicidad entre la delincuencia y algunos agentes del Estado. Por ello Resulta comprensible que muchas veces al dar a conocer a las víctimas su derecho a comparecer ante las autoridades para denunciar los hechos, el personal de la Comisión nacional encuentre frecuentemente renuencia para ello.

Asimismo y tal como revelan diversos testimonios obtenidos según la investigación, las mujeres migrantes, en particular, ven acentuada su condición de vulnerabilidad pues los abusos sexuales y los frecuentes casos de violación van persistentemente asociados a los eventos de secuestro. En otras ocasiones sufren también la amenaza de ser prostituidas o de ser vendidas con fines sexuales a los tratantes de personas, lo que les implica un agravio adicional por el daño psicológico que conlleva ser amedrentadas de esa manera.

Respecto a los lugares donde los migrantes fueron llevados, la mayoría permanecieron en cautiverio en casas de seguridad en malas condiciones higiénicas o en bodegas, otros estuvieron en campamentos, patios, hoteles y vehículos.

En relación al trato que recibieron por parte de sus secuestradores, los resultados infieren que nueve de cada 10 víctimas padecieron amenazas de muerte, en perjuicio de ellos o de sus familiares o de ambos, y fueron amagados con armas de fuego o armas blancas, si no pagaban el rescate.

Por otra parte, la investigación permite calcular que al menos 1,456 migrantes fueron golpeados con puños, pies, armas, garrotes, palos y otros objetos; asimismo, entre otras agresiones, fueron amarrados de pies y brazos, amordazados, drogados o quemados en parte del cuerpo.

En el 80 por ciento de los casos se hizo referencia a que no les daban de comer o comían una vez al día; en muchos casos la comida estaba en mal estado o consistía únicamente en pan o tortillas duras. Muchos testimonios coinciden en que dormían en el piso y otros en que fueron obligados a desnudarse y a permanecer así durante el cautiverio.

Por otra parte, de la información obtenida puede deducirse que 5,723 migrantes fueron secuestrados por “polleros”; 3,000 por diversas bandas de secuestradores, sin identificación específica; 427 por plagiarios que dijeron ser “zetas” y 44 por “maras”. No fue posible obtener esta información en el caso de 564 migrantes secuestrados.

De todos estos datos y hechos, la investigación concluye que no obstante la reconocida vulnerabilidad, la autoridad migratoria, la policía federal y las corporaciones policiales del país, así como los agentes del ministerio público locales y federales han llevado a cabo muy pocas acciones para combatir este problema pues en la inmensa mayoría, los delitos permanecen impunes y revelan rasgos de apatía, omisión o corrupción.

El asesinato de los 72 migrantes en el estado de Tamaulipas en agosto pasado fue una muestra clara de esta situación.

De los datos obtenidos, se dedujo que existía ineficiencia del sistema de justicia para prevenir, investigar, perseguir y castigar el secuestro y la violación de derechos humanos, así como un evidente desinterés de la autoridad para prevenir el delito, proteger a las víctimas y lograr la reparación del daño, en lo que además debía de quedar expresada la garantía de no repetición. Además, el Informe considera que no existe una coordinación ni siquiera básica, por parte de las autoridades responsables de la seguridad pública y de la persecución de los delitos.

De 2005 a 2009, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió 33 Recomendaciones derivadas de quejas presentadas por los agraviados o de expedientes iniciados de oficio por el propio organismo, y relacionadas con las siguientes violaciones: discriminación, abusos sexuales, amenazas, cateos y visitas ilegales domiciliarias, detención ilegal, dilación en el acceso a la justicia y en los procedimientos administrativos; ejercicio indebido de funciones, extorsión, imputación de hechos falsos, insuficientes protección de personas con necesidades especiales, investigación científica ilegal en seres humanos, negativa a la prestación del servicio de salud, negligencia médica, omisión de notificar al consulado, robos, trato cruel, inhumano y/o degradante, y con el derecho al trabajo.

Las autoridades federales más recurrentes implicadas en las violaciones a los derechos humanos fueron: el Instituto Nacional de Migración, con 1,348 menciones, la Secretaría de Relaciones Exteriores con 215 menciones, la Secretaría de

Seguridad Pública con 15 menciones, la Procuraduría General de la República con 198, la Secretaría de la Defensa Nacional con 69 menciones y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados con 25 menciones. En cuanto a las autoridades locales, las más recurrentes son las Secretarías de Seguridad Pública y las Procuradurías de Justicia de los estados.

Ante tal situación y como parte de las acciones implementadas para prevenir y erradicar dichas violaciones, y en respuesta a las recomendaciones tanto de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como de varias organizaciones civiles nacionales e internacionales, el 9 de septiembre de 2010, el Congreso de la Unión aprobó y remitió al Ejecutivo federal, para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, asunto que a la fecha sigue pendiente, el decreto que adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 67 y una fracción VI al artículo 113 de la Ley General de Población, con el cual se establece que no se podrá negar o restringir a los extranjeros, cualquiera que sea su situación migratoria, la atención de quejas en materia de derechos humanos y la procuración de justicia en todos los niveles.

Con la reforma se determina también que toda persona extranjera, independientemente de su situación migratoria, tendrá derecho a ser auxiliada en el caso de desastres, así como a recibir la atención médica que requiera en enfermedades o accidentes que pongan en riesgo su vida.

El decreto fija sanciones a los servidores públicos encargados de la aplicación de la Ley de Población, con suspensión del empleo hasta por treinta días o incluso destitución, cuando cometan actos u omisiones que violen los derechos humanos de las personas. Asimismo queda establecido que la Cámara de Diputados asignará en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, los recursos presupuestarios necesarios para cumplir cabalmente con la obligación impuesta por el artículo 67 de dicha ley.

Dicha reforma sienta un precedente para la protección de los derechos humanos de los migrantes, especialmente de aquellos que se internan de forma ilegal al país. Sin embargo debido a la gravedad que ha alcanzado la violación a los derechos fundamentales de los migrantes es necesario seguir profundizando en la materia para lograr una coordinación más eficaz y así involucrar a las instancias que pueda coadyuvar en la prevención y solución de este grave problema.

Parte de las acciones que son necesarias seguir implementando para complementar la labor de las autoridades son:

- Impulsar una actuación inmediata, integral y coordinada de los cuerpos de seguridad y procuración de justicia para evitar que los integrantes de este grupo vulnerable sigan siendo víctimas de violaciones a sus derechos.
- Proteger los derechos humanos de los migrantes mediante la promoción de su acceso efectivo a la justicia y a la protección de sus derechos que está obligado a garantizarles el estado mexicano.
- Sensibilizar a las autoridades y a la sociedad de la gravedad, frecuencia y crueldad con la que se llevan a cabo la violación de derechos humanos, para alentar la denuncia ciudadana y activar la acción gubernamental en contra de este delito.
- Hacer visibles las limitadas condiciones jurídicas que enfrentan los migrantes para denunciar los delitos de los que son víctimas, lo que puede llegar a constituir una negación a su derecho de acceso a la justicia y a la reparación del daño, y a su vez un aliento a la persistencia de la impunidad.

En este sentido, y acorde con la recomendación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos hecha en el Informe Especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes, en el Grupo Parlamentario Nueva Alianza, consideramos que una de las herramientas fundamentales es prevenir la comisión de delitos de esta naturaleza, por ello es necesario que la prevención y la atención de la violencia contra los migrantes tanto nacionales como extranjeros sea considerada dentro de las atribuciones del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ello con el fin de que este centro pueda emitir opiniones, recomendaciones, dar seguimiento y evaluar los programas implementados por las Instituciones de Seguridad Pública en los tres órdenes de gobierno en materia de violencia contra los migrantes.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

## **Decreto por el que se reforma el artículo 20 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

**Primero.** Se adiciona un inciso e) a la fracción III del artículo 20 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública para quedar como sigue:

**Artículo 20.** El Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana tendrá, como principales atribuciones:

### **I. y II. ...**

**III.** Emitir opiniones y recomendaciones, dar seguimiento y evaluar los programas implementados por las Instituciones de Seguridad Pública, en los tres órdenes de gobierno para:

a) y b)...

c) Prevenir la violencia generada por el uso de armas, el abuso de drogas y alcohol,

d) Garantizar la atención integral a las víctimas, y

**e) Prevenir y atender la violencia ejercida contra migrantes nacionales y extranjeros.**

IV. a X. ...

### **Artículo Transitorio**

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

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 25 de noviembre de 2010.— Diputada Elsa María Martínez Peña (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Seguridad Pública.**

---

### **CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION**

---

«Que reforma los artículos 46 y 46-A del Código Fiscal de la Federación, a cargo de la diputada Olivia Guillén Padilla, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, Olivia Guillén Padilla, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción VIII del artículo 46o. y se suprime la fracción V del artículo 46A del Código Fiscal de la Federación sobre la reposición del procedimiento de la visita domiciliaria, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La obligación de realizar en tiempo y forma el pago de impuestos conforme lo establecen las leyes, ha sido en sí mismo un tema controversial y de rechazo general. El destinar una parte de nuestro ingreso con el sustento de que nos será retribuido de manera indirecta a través de la satisfacción de nuestros requerimientos que como sociedad demandamos, parece no ser un argumento sólido y suficiente para diluir la sensación de despojo que queda en los contribuyentes, sin embargo el cumplimiento de esta obligación es irrenunciable.

En este sentido, son muchos los estudios que se han realizado para analizar los alcances y naturaleza de la obligación tributaria, que nos implica el pago de los impuestos correspondientes por parte de los contribuyentes que son sujetos de una incidencia fiscal y de toda la legislación que en la materia se ha derivado con la finalidad de dotar al Estado de herramientas necesarias para permitir el cobro efectivo de las contribuciones y de igual forma para proteger a los contribuyentes al garantizarles que el pago que les corresponde sea el correcto, salvaguardando el justo equilibrio entre ambas partes.

Una vez establecida y aceptada o no esta obligación, corresponde al contribuyente responsable solidario o tercero relacionado, realizar la determinación y entero de las contribuciones en la época o plazo señalados en las mismas leyes.

De todo esto, el análisis de la obligación tributaria ha sido extenso y se puede decir que se refiere al hecho en el cual el contribuyente se ubica en el supuesto normativo contenido en las leyes en materia fiscal de nuestro país; en las cuales el sujeto activo en esta relación tributaria es el Estado,

facultado para cobrar y administrar las contribuciones y destinarlas al cumplimiento de las necesidades del país.

Este hecho, ha motivado la necesidad de dotar a la autoridad fiscal de una amplia diversidad de herramientas que le confieran las facultades necesarias para llevar actos de revisión y fiscalización, para verificar que los contribuyentes, dieron el cumplimiento íntegro a las disposiciones fiscales.

Para ello, tenemos en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el establecimiento de la obligación de contribuir para los gastos públicos, de la federación, como del Distrito Federal, estados o municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes tributarias; siendo así uno de los mandatos que en materia fiscal sustenta la legislación secundaria para este efecto.

De tal forma, se considera en el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación el principio de autodeterminación, que implica que originalmente y en principio corresponde al contribuyente determinar las contribuciones a pagar según se realicen las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes especiales como lo son las leyes de los diferentes impuestos que aplican en nuestro país.

Sin embargo y ante el supuesto de que los contribuyentes, deliberadamente o no, incumplan con la obligación tributaria que les corresponde, se hizo necesario establecer las facultades de comprobación que constituyen diversos procedimientos tributarios, que se encuentran regulados en las fracciones del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación.

Una de estas facultades es la visita domiciliaria, la cual está establecida en el artículo 42, fracción III, del Código Fiscal de la Federación y señala de manera expresa el procedimiento y forma en que se lleve a cabo una revisión directa a libros, contabilidad y demás papeles que la integran, con la finalidad de conocer la situación del contribuyente visitado. Básicamente y de manera adecuada, se otorga con esta facultad, mayores elementos objetivos al permitir la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales y determinar si se han cumplido las obligaciones fiscales en cuestión, sin transgredir lo señalado en el artículo 16 de nuestra Constitución que establece la garantía de inviolabilidad del domicilio, obligando a la autoridad fiscal a que solo en determinados casos y bajo estrictas formalidades podrá ordenar la ejecución de visitas domiciliarias.

En razón de las implicaciones de una facultad de fiscalización como lo es la visita domiciliaria cuya afectación se da en el domicilio del contribuyente, es indiscutible salvaguardar la garantía de inviolabilidad al mismo establecida en el párrafo decimoprimer del artículo 16 de la Constitución, con el establecimiento de requisitos esenciales.

Así tenemos que en las fracciones del artículo 46 del Código Fiscal se determinan las formas expresas bajo las cuales se reglamentará claramente la práctica de una visita domiciliaria; sin embargo se destaca para efecto de esta iniciativa la adición de la fracción VIII que a partir del 1 de enero de 2007 entró en vigor tras su publicación en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 2006, **que faculta a la autoridad fiscal con la posibilidad de reponer de oficio la visita domiciliaria.**

Con la adición de la fracción VIII al artículo 46 se otorga la facultad a la autoridad de ejecutar la reposición del procedimiento de la visita domiciliaria al quedar como sigue:

Artículo 46. La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

I. a VII. ...

VIII. Cuando la revisión de las actas de visita y demás documentación vinculada a éstas, se observe que el procedimiento no se ajustó a las normas aplicables, que pudieran afectar la legalidad de la determinación del crédito fiscal, la autoridad podrá de oficio, por una sola vez, reponer el procedimiento, a partir de la violación formal cometida.

Lo señalado en la fracción anterior, será sin perjuicio de la responsabilidad en que pueda incurrir el servidor público que motivó la violación.

Concluida la visita en el domicilio fiscal, para iniciar otra a la misma persona, se requerirá nueva orden. En el caso de que las facultades de comprobación se refieran a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, sólo se podrá efectuar la nueva revisión cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados. La comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros, en la revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad, en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa

que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales; a menos que en este último supuesto la autoridad no haya objetado de falso el documento en el medio de defensa correspondiente pudiendo haberlo hecho o bien, cuando habiéndolo objetado, el incidente respectivo haya sido declarado improcedente.

Artículo 46-A. Las autoridades fiscales deberán concluir la visita que se desarrolle en el domicilio...

I. a IV...

V. Tratándose de la fracción VIII del artículo anterior, el plazo se suspenderá a partir de que la autoridad informe al contribuyente la reposición del procedimiento.

Sin duda alguna, el espíritu de esta adición de la fracción VIII al artículo 46 fue ampliar las facultades de comprobación de la autoridad fiscal, lamentablemente olvidando la expresa determinación de las reglas y formalidades que se deben de cubrir desde el inicio del procedimiento de aplicación de una visita domiciliaria.

Es decir, se reconoce de oficio a la autoridad, la atribución de rectificar aquellas omisiones cometidas durante todo el proceso de ejecución de la visita domiciliaria. De tal forma, que partir de la revisión de las actas que integran la visita y la documentación vinculada, si se observa la ausencia del apego a las disposiciones legales aplicables y establecidas de manera clara y expresa, por parte de las autoridades fiscales y se constate la violación formal cometida, la autoridad puede por única vez reponer el proceso.

Con la entrada en vigor de esta fracción del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, estamos generando un estado de indefensión a los contribuyentes que se ven sujetos a esta práctica, cuando permitimos a la autoridad reponer el procedimiento en función de que ellos mismos adviertan que sus actuaciones no se realizaron conforme a los preceptos aplicables para tal efecto; condicionando la reposición de la visita domiciliaria por parte de las autoridades a los vicios en que éstas hayan incurrido, resultando en una trasgresión al bien jurídico tutelado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto porque estamos tratando sobre una facultad que esta integrada por una serie de procedimientos, requisitos, trámites y formalidades vinculadas entre si, lo que supone que

cuando uno de estos no se cumple como lo expresa la ley y descritos en el Código Fiscal de la Federación, estamos aceptando la existencia de violaciones formales que pueden afectar la validez de la resolución, dejando sin valor legal alguna de las indebidas actuaciones posteriores al momento en que se suscita la reposición de la visita que se aplicará sobre las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos anteriormente establecidos, motivo de la señalada visita.

Ello si se toma en consideración que la referida fracción, vigente a partir del año 2007, reconoce la posibilidad de que la autoridad practique la reposición de la facultad de comprobación a partir del momento que se cometió la violación observada de la revisión de sus actuaciones, lo cual constituye una antinomia respecto del contenido del último párrafo del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, el cual prevé una prohibición expresa sobre la práctica de una nueva visita que verse sobre aspectos ya revisados con anterioridad.

En este sentido, la fracción VIII del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación realiza en contravención a las garantías jurídicas protegidas en el artículo 23 de la Constitución, llevando a acrecentar el denominado terrorismo fiscal, minimizando el respeto u observancia de las garantías individuales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En razón de las consideraciones antes expuestas someto a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se deroga la fracción VIII del artículo 46o. y fracción V del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación**

**Artículo Único.** Se deroga la fracción VIII del artículo 46o. del Código Fiscal de la Federación para quedar como sigue:

Artículo 46. La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

I. a VII. ...

**VIII. Se deroga.**

**Concluida la visita en el domicilio fiscal, para iniciar otra a la misma persona, se requerirá nueva orden. En el caso de que las facultades de comprobación se**

**refieran a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, sólo se podrá efectuar la nueva revisión cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados. La comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros, en la revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad, en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales; a menos que en este último supuesto la autoridad no haya objetado de falso el documento en el medio de defensa correspondiente pudiendo haberlo hecho o bien, cuando habiéndolo objetado, el incidente respectivo haya sido declarado improcedente.**

**Artículo 46-A. ...**

I. a IV. ...

**V. Se deroga**

**Transitorio**

**Artículo Único.** Las reformas del presente decreto entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 23 de noviembre de 2010.— Diputada Olivia Guillén Padilla (rúbrica).»

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

---

**LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO**

---

«Que reforma el artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín, del Grupo Parlamentario del PAN

**Exposición de Motivos**

A lo largo de la historia, el hombre ha tenido la creciente necesidad de transportarse de un lugar a otro por razones eco-

nómicas o sociales. Ha ideado diversos medios que le permitieron el traslado de mercancías o de sí mismo.

En la actualidad, la transportación de mercancías y la de personas se establecido como una demanda primordial, no sólo en grandes ciudades sino en cualquier lugar del México e incluso del mundo, por lo que es considerada sinónimo de progreso para la población de la zona, al traducirse en el desarrollo de técnicas que facilitan la implantación de infraestructura.

En México y en el mundo hay diversos medios de transporte que satisfacen las necesidades de cierta población o de la distancia por cubrir, como avión, ferrocarril, helicóptero, automóvil, autobús, metro o barco, entre los cuales se consideran los transbordadores.

Este medio de transporte es poco utilizado en comparación con los que trasladan en grandes ciudades, con mayor número de población. Sin embargo, su importancia es de resaltarse debido a que es un medio irremplazable para las personas que se trasladan de muelle a muelle por diversas razones, ya sea porque viven en una isla o bien porque sus actividades económicas o sociales se desempeñan en ellas. Lo que para algunos puede representar un viaje de placer reemplazable, para otros es el medio insustituible que les permite realizar actividades de la vida cotidiana.

La vasta riqueza que posee México en sus aguas territoriales se forma por sus 244 islas e islotes, con una extensión territorial de hasta 5 mil 127 kilómetros cuadrados. Las principales se encuentran en el océano Pacífico, en el Mar de Cortés y el Caribe mexicano.

De las más importantes islas por su trascendencia y tamaño se encuentran Isla Tiburón, en Sonora; Isla María, de Nayarit; Isla Guadalupe y Cedros, en Baja California; e Isla del Carmen, Campeche.

Entre las islas consideradas con mayor perspectiva económica turística se encuentran Cozumel e Isla Mujeres, en Quintana Roo, por ser clasificadas como principales destinos turísticos nacional e internacional, de belleza inigualable.

Los datos determinan que la Isla Tiburón es considerada la mayor del territorio mexicano, con un territorio de mil 200 kilómetros cuadrados; es una reserva especial de la biosfera Los Seris (etnia de Sonora), en Hermosillo.

La isla Ángel de la Guarda, la segunda en importancia por su tamaño, con 931 kilómetros cuadrados, se localiza en el Mar de Cortés, Baja California, concretamente en Mexicali. Tiene origen volcánico, con gran variedad de ballenas, delfines y lobos marinos que nadan en la costa de la isla.

Cuenta con una pequeña población de pescadores y un desarrollo turístico y hotelero, a pesar de haber sido catalogada como área natural protegida.

En la isla de Cozumel, la tercera más grande del país por su extensión territorial, con 477 kilómetros cuadrados, y la primera cuando de turismo se habla, se desarrolla una intensa actividad económica, mediante, comercio y servicios turísticos. Constituye un municipio de Quintana Roo con una población de 73 mil 193 habitantes (según el Censo de Población y Vivienda de 2005, realizado por el Inegi).<sup>1</sup> Sus arrecifes han sido declarados parques nacionales, rodeada por playas de arena blanca, lagunas y manglares.

Otra de importancia económica, localizada en el sureste mexicano, es Isla Mujeres, municipio de Quintana Roo, con 11 mil 147 habitantes y actividad turística primordialmente.

Holbox es otra pequeña de las islas del estado, con una población de 2 mil habitantes y actividad económica meramente turística.

Algunas de las islas nombradas cuentan con aeropuerto o pista de aterrizaje. Sin embargo, la mayoría de sus accesos son marítimos y en algunos casos son exclusivamente marinos.

Conforme a las consideraciones anteriores, donde se plantea la gran necesidad que los habitantes de una isla tienen sobre su único medio de transporte accesible a sus necesidades, donde el transbordador representa el medio insustituible que satisface necesidades de la comunidad, se plantea el tema de la aplicación de impuestos a estos rubros.

En el país hay actualmente diversas rutas cubiertas por diversas empresas de transportación marítima. Los destinos son Cozumel-Playa del Carmen, Puerto Juárez-Isla Mujeres, Playa Tortugas-Isla Mujeres, La Paz-Mazatlán y Topolobampo-La Paz, entre otros, con costos que van desde 70 pesos, en la ruta Cozumel a Playa del Carmen, hasta 890 pesos, de La Paz a Mazatlán, con una transportación anual de alrededor de 2 millones de pasajeros.

Con base en los datos sobre la cantidad de islas cuyo acceso principal es terrestre, así como la cantidad de población que habita o que desarrolla actividad económica en ellas, se pone a su consideración la exención de pago del impuesto al valor agregado que el transporte público marítimo cobra a los usuarios.

La Real Academia Española define *exención fiscal* como “ventaja fiscal de la que por ley se beneficia un contribuyente y en virtud de la cual es exonerado del pago total o parcial...”;<sup>2</sup> es decir, se trata de una figura jurídica tributaria que elimina la regla de causación por diversas razones. En este caso sería de conveniencia social sobre el pago del uso de un servicio considerado de primera necesidad para los ciudadanos que hacen del turismo su principal actividad económica e impulsan a su vez el crecimiento del turismo, actividad prioritaria para el país. También está la conveniencia político-económica encaminada a promover el desarrollo industrial marítimo y turístico del país.

El artículo 14, fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece como servicio la transportación de personas o bienes. En el artículo 15 indica los servicios exentos del pago de impuestos, considerando en la fracción V el transporte público terrestre de personas, con excepción del ferrocarril, mientras que en la fracción VI habla del transporte marítimo internacional de bienes prestado por personas residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país.

Por lo expuesto, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado**

#### **Ley del Impuesto al Valor Agregado**

##### **Capítulo III De la Prestación de Servicios**

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

I. a IV. ...

V. El transporte público terrestre y el marítimo de personas, excepto por ferrocarril.

VI. a XVI. ...

La inserción del transporte marítimo en el artículo obedece a la necesidad descrita de exentar del impuesto al valor agregado a los ciudadanos que por razones geográficas asumen el transporte marítimo como medio de traslado habitual para realizar sus actividades, en virtud de que radican en una isla o realizan sus actividades laborales o profesionales en alguna de ellas.

#### **Notas:**

1

[http://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general\\_ver4/MDXQuery-Datos.asp?#Regreso&c=](http://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general_ver4/MDXQuery-Datos.asp?#Regreso&c=)

2 [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=exencion](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=exencion)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de octubre de 2010.— Diputado Gustavo Ortega Joaquín (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

---

#### **LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

---

«Que reforma el artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José del Pilar Córdova Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI

José del Pilar Córdova Hernández, diputado de la LXI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se modifica el inciso **d**), numeral **6**, del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

1. El trabajo en las comisiones de la Cámara de Diputados es de suma importancia en el avance del trabajo legislativo,

ya que es en estas donde se realizan los análisis de las propuestas de los diputados, se les da forma y se dictaminan de acuerdo a la conveniencia y a los intereses del país.

2. A pesar de los esfuerzos que se realizan para sacar adelante el trabajo legislativo, existe mucho rezago, debido a que son demasiadas las propuestas de los legisladores y estos rezagos son incluso de legislaturas anteriores, aunado a esto solo se sesiona 1 vez al mes.

3. Estas comisiones se apegan a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la cual en su art. 45 establece las tareas de las comisiones. En su numeral 6 inciso d), la Ley indica que se ha de sesionar al menos una vez al mes.

4. Las propuestas que se analizan en las comisiones son de suma importancia en el desarrollo integral de nuestro país, ya que es nuestro deber como diputados, legislar para el bienestar de los mexicanos, sin embargo, si las propuestas no son atendidas con oportunidad, no se logra el objetivo.

5. En el año legislativo, que se compone de dos periodos ordinarios de sesiones, el segundo periodo es más corto, por lo que, en apoyo a las comisiones y a los mismo diputados proponentes, se debe establecer un mes completo para que las comisiones sesionen al menos dos veces por semana y que para asegurar el quórum y por lo tanto el avance significativo en el trabajo de las comisiones, la asistencia sea tomada de manera nominal.

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

### Decreto

**Único:** Se modifica el inciso d) numeral 6 del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 45.** Numerales del 1 a 5...

Las comisiones tendrán las tareas siguientes:

a) a c)...

d) Sesionar cuando menos una vez al mes; excepto el mes siguiente al termino del segundo periodo de sesiones de cada año legislativo, cuando deberán sesionar dos veces a la semana con asistencia nominal.

### Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de noviembre de 2010.— Diputado José del Pilar Córdova Hernández (rúbrica).»

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

---

### LEY DEL SEGURO SOCIAL

---

«Que reforma los artículos 203 y 204 y deroga el 213 de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo, del Grupo Parlamentario del PRI

Las suscritas, diputadas Diva Hadamira Gastélum Bajo y Adriana Terrazas Porras, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la LXI Legislatura de esta Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como del artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentan ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 203, 204 y se deroga el 213 de la Ley del Seguro Social, para hacer uniforme la normatividad acerca del servicio de guarderías con lo que disponen la Ley General de Educación y todas las leyes de orden general en lo que corresponda, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Desafortunadamente y después del 5 de junio de 2009, cuando ocurrió el lamentable accidente de la guardería ABC de Hermosillo, Sonora, las autoridades de los tres niveles de gobierno –incluyendo a las autoridades del IMSS– que se encargaban de subrogar las guarderías a particulares, vieron esta actividad como oscura y llena de morbo, convirtiéndose en una cacería de brujas en el país para los prestadores de tal servicio.

Es oportuno señalar que el Instituto Mexicano del Seguro Social, a través de sus guarderías ordinarias, tiene como misión proporcionar a los hijos (as) de las madres trabajadoras

aseguradas, padres viudos o divorciados a los que judicialmente se le hubiere confiado la custodia de sus hijos, todos aquellos elementos que favorezcan a su desarrollo integral, a través de la práctica de acciones de alto valor educativo, nutricional, de preservación y fomento de la salud, así como a satisfacer la demanda mediante la ampliación de cobertura situación que hasta el momento no ha sido satisfecha.

Las guarderías impulsadas por el Ejecutivo federal en 1995 bajo el modelo de subrogación fueron coadyuvantes para resolver el aspecto social de la incorporación de la mujer al trabajo, siendo una aportación muy valiosa para garantizar que las niñas y los niños, estén seguros con una nutrición apropiada, estimulados correctamente desde el punto de vista de su desarrollo y rodeados de cariño, favoreciéndose así su proceso de socialización promoviendo el aprendizaje para atender necesidades básicas tales como la higiene, el vestido y la alimentación.

Según datos del Instituto Mexicano del Seguro Social, hasta el mes de febrero de este año existen mil 484 guarderías de las cuales 284 otorgan sus servicios en el Distrito Federal, dando una atención a 51 mil 908 infantes.

Actualmente, por la importancia, funcionamiento y operabilidad, que han tenido las guarderías subrogadas, se debe retomar y analizar el servicio de subrogación para estas estancias infantiles donde se regulen adecuadamente las responsabilidades derechos y obligaciones para las partes intervinientes, no como actualmente se les denomina “proveedores de servicios”.

Sabemos que la mayor parte de la normatividad que regula a las 124 guarderías ordinarias del IMSS, es emitida con base a criterios burocráticos o discrecionales, para su operación, donde se ignora que, además del factor asistencial, debe ser coadyuvante con la educación a niveles inicial y preescolar, aspecto que debe ser tocado por la Ley General de Educación.

La normatividad aplicada por el IMSS, con relación al servicio de guarderías denominadas proveedores de servicios, se fundamenta inapropiadamente en la legislación en materia de adquisiciones, sin considerar la legislación educativo – social así como el interés superior de la niñez, teniendo únicamente un enfoque materialista, más no humanitario.

Actualmente, la demanda por el servicio de guarderías ha crecido, no así, el buen servicio que el IMSS debe prestar y

observar en beneficio de los niños y de las familias mexicanas, por el contrario ha hecho caso omiso de lo que verdaderamente debe ser el bien jurídico protegido o tutelado, sin resguardar los derechos de los niños y del personal que labora en las guarderías sin tomar en cuenta de manera fundada y motivada, los criterios necesarios para rescindir los contratos de prestación de servicios a las guarderías que han venido operando, con estricto apego a la reglamentación institucional y supervisión continua, sin tomar en cuenta que son seres humanos y no muebles los que tienen bajo su cuidado.

Debemos reconocer el carácter de servicio social y coadyuvante educativo, de estas instancias infantiles brindando claridad y certeza jurídica, respecto a las normas que le serán aplicables tanto para su funcionamiento, respeto por el derecho de sus trabajadores así como para los de su rescisión, en caso de ser procedente y no hacerlo como se ejecuta en la actualidad, porque a pesar que algunas guarderías reúnen los requisitos que exige la normatividad, son rescindidas y sólo las autoridades competentes señalan, que no se requieren de guarderías de primer mundo en un país de tercer mundo.

Las legisladoras y legisladores, tenemos un gran compromiso con la sociedad y familias mexicanas, así como con las guarderías subrogadas existentes que son generadoras de empleo, con sus trabajadores y con los niños que tienen a su resguardo para brindarles seguridad jurídica.

Por la importancia del tema, el interés superior de la niñez y de las familias mexicanas pongo a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único.** Se reforman los artículos 203, 204 y se deroga el 213 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

**Artículo 203.** Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los menores. Serán proporcionados por el instituto en los términos **de la presente ley, la Ley General de Educación, y todas las leyes de orden general en lo que corresponda, y de los reglamentos de guarderías ordinarias y guarderías subrogadas que deberán ser expedidos por el consejo técnico.**

**Artículo 204.** El instituto prestará los servicios de guardería que tiene encomendados en cualquiera de las siguientes formas:

**I. Directamente, o a través de su propio personal e instalaciones, las cuales se establecerán por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación. Su operación se regirá por lo señalado en el presente capítulo y en el reglamento de guarderías ordinarias;**

**II. Indirectamente, en virtud de convenios que celebre con otros organismos públicos o particulares, para que a través del esquema de subrogación presten, considerando las zonas geográficas, los servicios de guardería, siempre bajo la supervisión del instituto. Su operación se regirá por lo señalado en el presente capítulo y en el reglamento de guarderías subrogadas;**

**III. Los convenios deberán garantizar el cumplimiento de lo establecido en el reglamento, el cual precisará: Las características del servicio subrogado; el conjunto de bienes y servicios comprendidos en la prestación atendiendo a las necesidades de su permanencia, calidad y seguridad; los plazos mínimos de vigencia de convenios; el método objetivo para el cálculo del pago que deba cubrirse al subrogatorio, para el cual, se integrará con el equivalente a dos salarios mínimos como base por cada niño;**

**IV. Asimismo, se podrán celebrar convenios de reversión de cuotas o subrogación de servicios, con los patronos que tengan instaladas guarderías en sus empresas o establecimientos cuando reúnan los requisitos y condiciones señalados en las disposiciones relativas.**

**Artículo 213. (Derogado)**

#### **Transitorios**

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

Dado en el salón de sesiones, del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de noviembre de 2010.— Diputadas: Diva Hadamira Gastelum Bazo, Adriana Terrazas Porras (rúbricas).»

**Se turna a la Comisión de Seguridad Social.**

## **LEY QUE CREA LA UNIVERSIDAD DEL CONOCIMIENTO A DISTANCIA**

«Que expide la Ley que crea la Universidad del Conocimiento a Distancia, a cargo de la diputada Margarita Gallegos Soto, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en los artículos 3o., fracciones V, VII y VIII, 70, 71, fracción II, y 73, fracción XXV, de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las que suscriben, Margarita Gallegos Soto, Narcedalia Ramírez Pineda y Guadalupe Pérez Domínguez, diputadas del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa de Ley que crea la Universidad del Conocimiento a Distancia.

### **Exposición de Motivos**

#### **a) La era de la información y la sociedad del conocimiento**

Al revisar el panorama internacional un poco más, podemos advertir que desde la última década del siglo XX, las sociedades nacionales han empezado a entrar en el proceso de globalización. Este proceso ha sido impulsado por varios factores, entre los que destacan el desarrollo de la ciencia y la tecnología, cuyos hallazgos, inventos y aplicaciones, trasponen las fronteras y aportan elementos para el desarrollo de las sociedades. La ciencia se difunde intensamente en el planeta y se aplican sus descubrimientos en todo el globo, impulsados por las telecomunicaciones y la enorme capacidad que ellas han desarrollado. Ingresamos como dice el sociólogo Manuel Castells en *La era de la información*.<sup>1</sup> Esta nueva capacidad informativa nos trajo una promesa: “la liberación de una capacidad productiva sin precedente por el poder de la mente”.<sup>2</sup>

Las universidades deben aprovechar estos adelantos, las redes cibernéticas y las extraordinarias posibilidades para que los sistemas educativos en general y en particular los de estudios superiores, avancen con más velocidad y mayores capacidades para transmitir conocimientos, formar científicos, profesionales y humanistas, de una manera más ágil y menos costosa. Se busca con esta iniciativa, crear la universidad del conocimiento a distancia, para que se instituya aprovechando los adelantos tecnológicos, organizativos y de comunicación y construya un subsistema educativo su-

perior, con el enorme potencial que tienen los nuevos medios masivos de información y la telemática.

También en las últimas décadas se han ido ampliando los sistemas de enseñanza abierta, con apoyo en las telecomunicaciones y los aparatos cibernéticos. Con estos recursos, se pueden romper formas tradicionales de transmisión del conocimiento para alcanzar otras más eficaces. Con el dominio de ellos por muchas personas se puede entrar mucho más rápidamente en la *sociedad del conocimiento* y mejorar los sistemas educativos. La ANUIES en nuestro país, ha planteado las líneas estratégicas para el desarrollo de *La educación superior en el siglo XXI*, que ya suponen, desde el principio del siglo XXI “habrá un compromiso efectivo del gobierno en todos sus niveles (federal, estatal y municipal), de los poderes legislativos y de la sociedad civil, con la educación superior”.<sup>3</sup> La consideración fundamental de los órganos deliberativos de la Asociación, es que la educación superior, puede impulsar tanto la formación de científicos, profesionales y humanistas; y que a su vez, con la multiplicación de profesionales y científicos, se generen nuevos servicios, se encuentren soluciones a los problemas ingentes y satisfactores materiales y culturales para el conjunto de la población: “La educación superior contribuye de manera fundamental a que los mexicanos disfruten de paz y prosperidad en un marco de libertad, democracia, justicia y solidaridad”.<sup>4</sup>

En el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por Naciones Unidas y suscrita por México, se establece que “el acceso a los estudios superiores tiene que estar abierto a todos en plena igualdad de condiciones.” Requerimos en consecuencia, para atender ese derecho humano, diseñar y poner en marcha nuevos sistemas educativos con objetividad y con creatividad, utilizando los nuevos recursos científicos y técnicos, así como los aparatos informativos de largo alcance y bajo costo, para llegar a los millones de jóvenes que no tienen acceso a la educación superior y ofrecerles posibilidades reales de formarse con amplitud y profundidad en las diversas disciplinas, utilizando las capacidades de los mejores profesionistas, científicos y humanistas multiplicándolas y haciéndolas accesibles a estos jóvenes. Esto es posible estableciendo nuevas instituciones que hagan uso de los mejores modos de educación escolarizada y no escolarizada o abierta y, desde luego, combinaciones de esos sistemas.

Las actuales instituciones se encuentran lastradas por burocracias y por el empleo casi exclusivo de métodos tradicionales de enseñanza-aprendizaje, que en gran medida pueden

ser cambiados por otros más ágiles, eficaces y económicos. La mencionada propuesta de la ANUIES para el tiempo que vivimos dice:

El siglo XXI se caracterizará por ser la era de la sociedad del conocimiento, que hoy apenas se vislumbra con todo y sus impactos de los que todos somos testigos. El conocimiento constituirá el valor agregado fundamental en todos los procesos de producción de bienes y servicios de un país, haciendo que el dominio del saber sea el principal factor de su desarrollo autosostenido.<sup>5</sup>

La universidad del conocimiento a distancia puede ser un motor para alcanzar en México la sociedad del conocimiento. Y puede ser una forma para distribuirlo más equitativamente. Pueden ver incrementado los jóvenes mexicanos su acceso a la capacitación para el trabajo, así como las oportunidades y beneficios que traerá este nuevo sistema universitario.

La universidad del conocimiento a distancia se sustenta en la experiencia mundial de las universidades a distancia, pero sobre todo en la extraordinaria experiencia de la enseñanza audiovisual que durante 38 años, de 1968 a la fecha, ha ejercido exitosamente la telesecundaria, que hoy cuenta con 1 millón 267 mil estudiantes en las poblaciones indígenas, marginadas del país y en las zonas urbanas, igualmente marginadas de las ciudades, cuyo costo por educando es la mitad de lo que cuesta un alumno de secundaria convencional. Del análisis de esta experiencia mexicana donde ha quedado claro que los alumnos aprenden gracias al recurso auditivo visual de la televisión y del maestro presencial que los acompaña en sus clases, es como se ha fraguado la presente iniciativa resultado del estudio de las fortalezas y debilidades de este sistema de enseñanza.

La iniciativa es producto de una experiencia nacional de éxito que ha permitido aprender a las poblaciones indígenas marginadas, en los más apartados lugares y con recursos mínimos de infraestructura material, técnica y humana.

Es una iniciativa que puede revolucionar la enseñanza superior y llevarla masivamente a todo el país.

### **b) Panorama de la educación superior en México**

El sistema de educación superior en México,<sup>6</sup> que incluye la que ofrecen las instituciones públicas y las privadas, tiene en 2008 una matrícula de un poco más de 2.5 millones de personas en los distintos programas. Incluye dos niveles,

licenciatura y posgrado. En el primero de los ellos se encuentran los siguientes estudios: técnico superior, universitario y tecnológico y educación normal. En el segundo se incluyen la especialidad, la maestría y el doctorado.<sup>7</sup> Esta cifra de 2.5 millones de estudiantes que se encuentra matriculada en algún programa de educación superior, puede parecer muy grande, pero en realidad es reducida, si se tiene en cuenta el porcentaje del total de estudiantes matriculados en el sistema educativo nacional, que tiene alrededor de treinta y tres millones de personas. La educación superior representa sólo 8 por ciento.

En comparación con los otros dos países de América del Norte, ese último porcentaje es muy bajo. En Canadá la educación superior representa 17 por ciento de los estudiantes, y en Estados Unidos es de 25 por ciento. Se advierte pues en estos porcentajes, una enorme distancia entre los países de América del Norte, ya que mientras nuestro principal socio comercial (Estados Unidos) tiene a 25 estudiantes de cada 100 incorporados a la educación superior y en Canadá 17 de cada 100, los mexicanos tenemos sólo 8 de cada 100 estudiantes en programas de educación superior.

Si México se compara con otros países de América Latina, tomando en cuenta la población que se encuentra en edad de llegar a la educación superior, que es de 18 a 22 años, sólo tenemos a una quinta parte (menos del 20 por ciento de ella) matriculada en la educación superior, mientras que Argentina tiene casi a 40 por ciento, o bien Chile y en Uruguay países en los que está incorporado cerca de 30 por ciento. Éste es un primer indicador que nos muestra claramente nuestro retraso desde una perspectiva cuantitativa, aun en países del área latinoamericana que no tienen un amplio desarrollo económico.

Tenemos 21 millones de jóvenes de 15 a 24 años que es el tramo de edad para acceder a la enseñanza media superior y superior, y de ellos sólo 6 millones 300 mil acuden a las escuelas públicas y privadas. A las privadas 22.14 por ciento, con 1 millón 395 mil estudiantes; y a las públicas, 78.86, con 4 millones 897 mil 200 alumnos.

Cerca de 15 millones de jóvenes en el país tienen edad para incorporarse a la educación superior, pero sólo acceden a ese tipo de enseñanza poco más de 2.5 millones de estudiantes. Puede pensarse que si tienen las condiciones necesarias y las instituciones que los acojan, podrían incluirse el triple, es decir siete y medio millones de estudiantes o la mitad del universo.

Un segundo indicador cuantitativo es el de la eficiencia terminal. En 1998, de cada 100 estudiantes en el nivel de licenciatura concluyó el plan de estudios con todas las materias 60 por ciento y se recibió 20.<sup>8</sup> Los que se recibían en ese año entre 24 y 25 años fueron sólo 10 por ciento, mientras que el restante 10 por ciento lo hacía entre los 27 y 60 años. Esta relación de los que concluyen sus estudios ha mejorado en la última década ya que se han abierto diversas formas de conclusión y titulación, pero todavía la eficiencia terminal es muy baja.

Pero el asunto es todavía más grave si tomamos en cuenta que la calidad es muy baja en promedio y muy dispareja en todos los subsistemas de educación superior.<sup>9</sup> De acuerdo con la UNESCO, México se encuentra entre los países menos desarrollados en este ámbito.

La enseñanza media superior y superior ha sido abandonada a su suerte de 1973 a la fecha por el gobierno federal. En la década de 1970 se creó el más grande sistema de educación tecnológica que haya tenido el país, y en 1973 la última universidad pública importante: la Universidad Autónoma Metropolitana, que a la fecha cuenta con cuatro unidades universitarias que en total agrupan a 45 mil estudiantes; la cuarta se abrió recientemente (2006) en Cuajimalpa y es una de las excepciones de creación de universidades en el orden federal.

En el sexenio anterior, 2000-2006, el Ejecutivo federal creó universidades tecnológicas que dieron como resultado 39 mil espacios públicos para estudiantes, mientras la iniciativa privada creó más de 115 mil. Sin embargo, el crecimiento poblacional arrojó al rezago educativo a 1 millón de jóvenes en el sexenio, que carecen de sitios para incorporarse al nivel superior.

Si de 21 millones de jóvenes en edad de estudiar el nivel medio superior y superior, estudian poco más de 6 millones, quiere decir que no tienen escuela dónde estudiar casi 15 millones de jóvenes, los cuales en muy buena proporción podrían incorporarse si se establece una Universidad del Conocimiento a Distancia que proponemos. Estaríamos así en el camino de superar el rezago, que tenemos en el ámbito de la educación superior.

Parece que hemos olvidado que hace 25 años el desarrollo económico de México no tenía comparación con el de los países asiáticos; éstos estaban muy atrasados en materia educativa y, sin embargo, estos países a raíz de un gran impulso a la educación y a la investigación tecnológica, en

épocas recientes han entrado al umbral de los países desarrollados, y el país que va a la zaga somos nosotros, que nos hemos estancado en el crecimiento económico, mientras que los pueblos de referencia con educación superior, y desarrollo de la ciencia y la tecnología han logrado un crecimiento sostenido, mayores niveles de empleo y una competitividad notable en los mercados globales.

### c) El Congreso y la universidad del conocimiento a distancia

Estamos en un buen momento para que el Poder Legislativo del país, promueva y organice un proyecto educativo con las facultades que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se trata de un proyecto nuevo que puede traer aliento al conjunto del sistema educativo nacional, porque está en condiciones de poner en marcha nuevos diseños para los procesos en enseñanza-aprendizaje, nuevas formas de investigar y de combinar docencia e investigación y maneras para preservar y difundir la cultura. Las instituciones de educación superior establecidas tienen una serie de obstáculos para iniciar nuevas formas de trabajo académico, porque se lo impiden diversos factores que no admiten fácilmente las modificaciones que entrañan los nuevos diseños educativos y de investigación.

Sólo una institución nueva con organización horizontal, que en realidad habría que ver como un subsistema distinto de educación superior, puede hacer viable un modelo educativo ágil, que suprima algunas de las formas disfuncionales para el trabajo académico eficaz, abre una razonable expectativa de realizar institucionalmente una innovación educativa, capaz de admitir a muchos aspirantes a este nivel de estudios, que desde hace mucho tiempo están siendo rechazados, por falta de cupo en las instituciones tradicionales. Una **universidad como la del conocimiento que ahora proponemos sería** autónoma de acuerdo con las características que establece el artículo 3o. constitucional, fracción VII, y quedaría como una institución cuya iniciativa nació en la esfera del Poder Legislativo.

Existe una condición oportuna de poder crear una institución de educación media superior y superior que permita abatir el rezago educativo en beneficio del desarrollo económico del país y esto lo puede hacer realidad el Congreso porque así se lo permite el

Artículo 73, fracción XXV: “Para **establecer, organizar y sostener** en toda la república escuelas rurales, elementales,

**superiores**, secundarias y **profesionales**; de investigación científica, de bellas artes, y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones...”, así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la federación, los estados y los municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la república. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la república...

Se trata de una facultad que otorga al Legislativo federal la posibilidad de desarrollar tareas materialmente administrativas en el campo de la educación. Se ha argumentado que las tareas materialmente administrativas, están conferidas exclusivamente al Poder Ejecutivo. Pero esto es equivocado, porque en la doctrina jurídica y administrativa se han asignado funciones materialmente administrativa y también jurisdiccional al Poder Legislativo. Por ejemplo, además de la antes citada fracción XXV, en las primeras cinco fracciones del mencionado artículo 73 constitucional se le otorgan al Congreso facultades que no son materialmente legislativas, sino administrativas. Entendemos por facultades administrativas, aquellas que “posibilitan la realización de determinados actos que pueden estar relacionados con materias como división territorial y empleos públicos, según se expresa en el comentario al mencionado artículo 73, hecho por la interpretación del texto constitucional hecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: “Son facultades administrativas-territoriales, las consignadas en las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 73”.

Los verbos usados en infinitivo “establecer”, “organizar” y “sostener” por el Constituyente original de 1917 hablan de acciones materialmente ejecutivas, que se autorizan al Poder Legislativo.<sup>10</sup> Si el Constituyente que usa estos verbos hubiera querido que esa fuera una función legislativa, habría usado los términos “legislar” o “expedir leyes” o “dictar leyes”, como lo hace en muchas de las fracciones de ese mismo artículo. Pero el uso estamos ante el uso de verbos ejecutivos, por los cuales se faculta al Legislativo para establecer, organizar y sostener en toda la república, diversos tipos de escuelas, de diversos niveles educativos y de investigación científica, enseñanza técnica, escuelas de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de la nación.

En la obra *Los derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones*, que recorre y explica las distintas reformas que han tenido nuestras constituciones, se especifica que “en enero de 1966, la fracción XXV (XXVII en la original Constitución de 1917) fue reformada y adicionada a efecto de que el Congreso tenga facultad no sólo de establecer, sino también para organizar y sostener escuelas rurales, elementales, superiores y secundarias en toda la república”.<sup>11</sup>

*El Diccionario de la Lengua Española* define varias acepciones del verbo **sostener**. Citamos aquí la primera y la quinta, por considerar que pueden aplicarse al usado en el texto constitucional y que dicen: “1. Fundar, instituir... y 5. Abrir por cuenta propia un establecimiento mercantil o industrial.” Agrega el diccionario la voz **establecimiento**, señalando en la tercera de sus acepciones: fundación, institución o erección; como la de un colegio, universidad, etcétera”. Podría argumentarse que el Congreso podría erigir o instituir las escuelas que la disposición menciona, pero que no tenía capacidad para hacerlas operar y para proveer a su sostenimiento. A fin de que no quedara duda, la reforma de 1966, agrega a la facultad los verbos “organizar y sostener”, para que no quedara duda de que no sólo las podía instituir, sino organizar y proveer recursos para su sostenimiento. *El Diccionario de la Lengua Española* nos da las siguientes definiciones de los verbos **organizar**: 1. Establecer o reformar algo para lograr un fin, coordinando los medios y las personas adecuadas; 2. Disponer y preparar un conjunto de personas, con los medios adecuados, para lograr un fin determinado (...) 4. Preparar alguna cosa disponiendo todo lo necesario”; y **sostener**: 1. sustentar, mantener firme una cosa (...) 5. Dar uno lo necesario para su manutención”. La definición de los verbos *organizar* y *sostener* no deja duda sobre la capacidad para que el Congreso instituya, ponga en operación y sostenga una universidad.

La conclusión a que llegamos del análisis de la fracción XXV del artículo 73 constitucional es que el Congreso tiene la capacidad para establecer, organizar y sostener una institución como la universidad del conocimiento a distancia, que proponemos en esta iniciativa.

Como la universidad del conocimiento a distancia se integrará por unidades universitarias que radicarán en las entidades federativas, consideramos que los congresos locales deben tener derecho de iniciativa para que se creen esas unidades.

#### **d) Educación a distancia en la experiencia mexicana e internacional.**

Los avances en el ámbito de las ciencias de la educación y las transformaciones tecnológicas en las comunicaciones sobre todo a finales del siglo XX y al principio del XXI, nos permiten afirmar con toda certidumbre que este proyecto es viable y que la experiencia mexicana es rica en educación a distancia, y ha resuelto graves problemas que parecían insuperables para dar educación a las pequeñas comunidades de campesinos e indígenas marginados, en todo el territorio nacional.

La telesecundaria es la gran experiencia masiva de la educación a distancia, tan exitosa que nacida el 5 de septiembre de 1966 en circuito cerrado, y con señal abierta el 21 de enero de 1968, ha crecido y se ha desarrollado hasta nuestros días, siendo apoyada sexenio tras sexenio por los diferentes gobiernos y autoridades educativas que se han sucedido en diferentes etapas, sin que a ninguno se le haya ocurrido eliminar esta experiencia, sino por el contrario, ha sido acrecentada y perfeccionada.

La experiencia de la educación a distancia con la telesecundaria tiene una edad de 36 años de exitoso funcionamiento. El sistema tecnológico se llama Red de Educación Satelital.

Según datos oficiales del sexto Informe de Gobierno, actualmente la matrícula de educación secundaria es de 6 millones 93 mil alumnos. De ellos, 20.8 por ciento, aproximadamente 1 millón 267 mil, están registrados en este sistema de enseñanza y se hallan en 17 mil 864 escuelas, de las que 317 cuentan con energía solar. En ellas trabajan alrededor de 56 mil 737 profesores.

El gasto de operación que le significa a la SEP atender a 1 millón 182 mil alumnos de tele secundaria es de mil 350 millones de pesos anuales.

La tecnología que utilizan es una señal que se envía vía satélite de un ordenador en la Ciudad de México a 33 mil 833 receptores, no importa qué tan remota se encuentre la escuela mientras una antena con un decodificador reciba la señal y la pasa a la televisión, Un sistema semejante también lo utiliza la televisión comercial y los teléfonos celulares. La telesecundaria cuenta con 8 canales emisores, por lo que puede enviar un sinnúmero de clases y éstas se reciben al instante de manera simultánea. Por ejemplo, se pueden enviar conjuntamente clases para primero a tercero de secundaria, con horario de 7 a 8 de la mañana: matemáticas para

primer año, física para segundo y biología para tercero, y así simultáneamente ir cambiando hora por hora para cubrir el programa escolar, ya que el sistema tiene varios canales. Es tan eficiente el sistema satelital que la SEP tiene convenios con diferentes Secretarías de Estado y con países integrantes de la OEA, y por ello se manda su señal a lugares tan distantes como la Patagonia.

¿Qué nos dice la experiencia mexicana en educación a distancia respecto a los costos de inversión y de operación?

En cuanto a inversión no hay comparación entre tener que construir en lugares remotos 16 mil escuelas redondeando la cifra, a considerar como escuela cualquier local de la comunidad donde se pueda albergar a los alumnos que asisten a ella, más el equipo que como se ha dicho lo pone la SEP y consiste en uno o algunos televisores y el decodificador de señal con su respectiva antena.

Respecto al costo de operación que incluye el otorgar, operar y mantener el equipo de video transmisión, sus técnicos, así como la capacitación de sus profesores y el costo de éstos, la elaboración de programas con otro tipo de técnicos y pedagogos, comparado con el costo de operación normal de cualquier secundaria de cualquier ciudad del país, tenemos que el costo por alumno de la educación a distancia o telesecundaria es 50 por ciento menor que el de un alumno de una secundaria convencional. En 2006, según datos oficiales de la Secretaría de Educación Pública, el costo de un alumno de secundaria fue de 15 mil 500 pesos y el de un alumno de telesecundaria de 6 mil 800.

En conclusión, la experiencia mexicana de educación a distancia tiene un costo de operación de la mitad de su sistema equivalente en educación tradicional, y si se cuantifica que no requiere prácticamente la construcción de edificios, sino mínimas inversiones de adaptación a los edificios existentes, entonces el sistema se vuelve económico, y aún con la entrega del equipo, sus técnicos y maestros es notablemente más barata su operación que el de la enseñanza convencional.

¿Cómo funciona la telesecundaria? La señal llega a la escuela y pasa en la televisión la clase de la materia que se trate, esta clase la escuchan los educandos y el maestro auxilia a los alumnos aclarando dudas y conceptos y ayudando a la comprensión de la misma, y posteriormente a la fijación de las ideas mediante la discusión del tema, la realización de ejercicios y la asignación de lecturas complementarias y tareas.

Se trata de educación a distancia con la asistencia de un profesor, que se responsabiliza del aprendizaje de los alumnos y actúa como tutor.

Las limitaciones del sistema, que en sí está estructurado con eficacia, radican en que la señal es unidireccional, es decir envía la señal, pero no puede recibirla de regreso para que los alumnos o los maestros puedan interactuar con quienes envían los programas. Sin embargo ya existe la tecnología dentro de este sistema para hacer posible la acción bidireccional de la señal, de ida y regreso, lo que la volvería interactiva, para hacer preguntas y recibir respuestas en ambas direcciones, aunque esta tecnología aún no se establece en el sistema.

La experiencia internacional en sus aspectos más relevantes de educación a distancia arranca desde 1840 y llega hasta los años ochenta del siglo XX, sobre todo con los sistemas de enseñanza escrita y por correo. Tales sistemas fueron desarrollados hasta adquirir un alto grado de eficacia para enseñar y evaluar el conocimiento, llegando a ser muy populares principalmente en Estados Unidos y Europa estas formas de estudio no escolarizadas, donde se aprendían y aprenden oficios, idiomas y un sinnúmero de temas de interés para la gente.

A partir de 1980 el desarrollo impresionante de los medios de comunicación como la red Internet y las comunicaciones por satélite, han generado una revolución en las comunicaciones y de éstas se ha beneficiado la educación.

Algunos países como España, junto a Universidades prestigias y tradicionales como la Universidad Complutense de Madrid, tienen otras universidades que se han ganado un sólido prestigio en el mundo, como la UNED (Universidad Nacional de Estudios a Distancia), que al igual que sus homólogas otorga títulos y prepara profesionistas de calidad, con sistemas de enseñanza por correo y últimamente inicia el uso de Internet.

Otras universidades de Europa, Canadá y especialmente Estados Unidos aplican el sistema de la enseñanza a distancia con la tecnología de Internet.

La Internet es un sistema bidireccional (entre maestro y alumno) de comunicación a distancia, interactivo, y un excelente recurso audiovisual de enseñanza. Es también multidireccional, porque la emisión de una clase la pueden captar miles y miles de personas desde su equipo de cómputo.

Por un lado, el alumno frente a su computadora recibe una clase hablada y con imágenes a color, esta clase la puede grabar en su propia máquina si lo desea, en todo o en parte para estudiarla posteriormente, y por otro lado puede comunicarse en el momento en que recibe la clase con su maestro a distancia para formular preguntas y ampliar la explicación de algunos temas; en este caso estaríamos hablando de una videoconferencia en vivo que sustenta un profesor prestigiado y que al término de la misma, como se acostumbra en estos casos, los alumnos puedan formular preguntas y recibir respuestas al instante y en tiempo real del conferenciante, no importa si éste está tan distante como en otro estado, otro país u otro continente.

Además del sistema de comunicación instantáneo, bidireccional, en tiempo real, se pueden enviar y recibir señales en tiempo diferido. En este caso, el ejemplo está dado por un alumno que recibe un programa grabado previamente, el educando lo estudia y posteriormente envía al consultor especializado las preguntas, al día siguiente conecta su computadora y en su correo electrónico están las respuestas de su maestro que se encuentra a 3 mil kilómetros de distancia.

La comunicación en ambas direcciones puede ser por voz o por escrito. En el ejemplo de la videoconferencia el alumno ve la imagen del maestro y escucha su voz, y a su vez puede preguntar también con su propia voz y enviar su imagen frente a su computadora. En el segundo caso, de tiempo diferido las preguntas y respuestas se pueden enviar por correo de voz o por escrito.

El *chat* es un formidable recurso de Internet, es como todo mundo sabe la posibilidad de platicar por escrito entre un grupo de personas, que se encuentran a distancia, en diferentes lugares, regiones, estados o países. Sin embargo, los científicos lo desarrollaron para poder comunicarse entre sí, en grupo y poder investigar o confrontar los resultados de sus investigaciones, no hay que olvidar que la red nace de las universidades.

Y lo mismo podemos decir de las investigaciones donde intervienen diferentes especialistas con un objetivo común.

Finalmente, la experiencia internacional nos enseña que para utilizar Internet se requiere una línea telefónica y de corriente eléctrica, y que actualmente ya opera en México el sistema de Internet de banda ancha, donde mayor cantidad de datos de audio y video se pueden transmitir a mayor velocidad que en las líneas tradicionales, sin embargo un grupo reducido de regiones carecen de teléfono y de electrici-

dad, en estos casos con tecnologías alternas disponibles en el país se tendrá acceso a esas comunidades utilizando la energía solar.

### **e) Propuesta de la universidad del conocimiento a distancia**

La universidad del conocimiento a distancia, cuya propuesta presentamos a su consideración en esta iniciativa, se creará como una universidad nacional, autónoma por ley de acuerdo con la fracción VII del artículo 3o. constitucional, organizada con un sistema de desconcentración funcional y administrativa, e integrada por unidades de las entidades federativas, que pueden ser una o más en cada entidad y el Distrito Federal, según las necesidades. Todas ellas estarán ligadas por una coordinación central que presidirá un rector general, con un órgano académico nacional que diseñará las políticas académicas aprobará los planes y programas de estudio y pondrá en vigor los reglamentos universitarios. Existirá una junta de gobierno integrada por 15 miembros, que designa al rector general y a los rectores de las entidades, los cuales contarán con un órgano académico local. La universidad del conocimiento a distancia tendrá la más amplia libertad académica para implantar nuevas estrategias pedagógicas, nuevas materias, nuevas carreras y programas de posgrado, que correspondan a las necesidades nacionales, estatales y regionales.

En el cuerpo de la ley, las unidades universitarias son organismos académicos que, en conjunto, integran la universidad del conocimiento a distancia. Esta nueva institución tendría por tanto la caracterización de federal y nacional. Y será una universidad que se desenvuelve en la esfera del Poder Legislativo, que la organizará en dos sentidos: 1. En la ley orgánica, estableciendo sus órganos, competencias, procedimientos y autoridades; 2. En la integración de su primera junta de gobierno que estará integrada en una primera etapa de dos años, por cinco diputados, cinco senadores y cinco académicos de gran prestigio que escogerán los legisladores.

Por otra parte, el Congreso y específicamente la Cámara de Diputados que tiene como facultad exclusiva “examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación” (artículo 74 de la Constitución), asignará anualmente los recursos necesarios para su establecimiento, expansión y desarrollo.

La entidad superior de fiscalización de la Cámara de Diputados fiscalizará los ingresos y los egresos de la universidad

del conocimiento a distancia y nombrará al patronato universitario.

La universidad del conocimiento a distancia se sustentará en las comunicaciones de Internet de banda ancha y estará constituida básicamente por un aula para 50 alumnos de bachillerato o carrera de enseñanza superior situada en cualquier municipio de la entidad, donde se garantice que habrá siempre una matrícula de 50 estudiantes dispuestos a inscribirse cada semestre. Así pues, en lugar de que los estudiantes emigren a la capital del estado, el aula universitaria estará cerca de sus viviendas, tal como ocurre en el sistema de telesecundaria.

También, igual que con la telesecundaria, los gobiernos de los estados y municipios bajo las normas técnicas que marque la universidad del conocimiento a distancia, adaptarán los locales para el aula universitaria, con mobiliario: mesas y mesabancos, archiveros y los implementos necesarios para recibir las clases; o construirán nuevos locales para estas aulas, sufragando permanentemente los consumos de agua, luz y teléfono. Esta propuesta es de bajo costo, ya que no requiere inversiones cuantiosas en infraestructura. Las Unidades universitarias en cada entidad federativa serán propuestas por los congresos locales al rector general, que llevará esas propuestas al consejo universitario para su aprobación. La intervención de los congresos locales garantizará que ellos aportarán al menos 20 por ciento del gasto que representan tales unidades.

Los únicos conjuntos que recuerden a la universidad tradicional serán aquellos conformado por laboratorios de investigación que en cada entidad se construirán para el aprendizaje de los alumnos de enseñanza profesional y de posgrado.

En los programas de preparatoria y licenciatura, cada aula estará dotada por parte de la universidad, de un maestro presencial, con nivel mínimo de maestría, y conocimiento específico de las materias que se impartirán, así como la teoría pedagógica y la didáctica. Cada alumno tendrá una computadora y habrá impresoras para toda el aula. La universidad desarrollará una biblioteca virtual con libros y materiales electrónicos que podrán utilizar los profesores y los educandos. El consejo universitario aprobará en definitiva los planes y programas de estudio, las guías y materiales de enseñanza y un sistema de evaluación moderno. Tales planes serán propuestos al consejo universitario por los consejos académicos de las unidades universitarias de las entidades federativas.

Los educandos asistirán cinco días por semana por turno escolar, sea este matutino o vespertino y tomarán clases en el aula frente a su computadora, recibiendo a través de ésta cada una de las materias del curso en el horario que les corresponda, tal como si estuvieran en cualquier escuela de bachillerato o superior, atendiendo la clase y tomando notas que no provienen de su maestro, sino de la computadora convertida en un recurso audiovisual que le permitirá conocer una materia cuyo contenido está elaborado por los mejores especialistas de esa rama del conocimiento que junto con expertos en pedagogía, didáctica e informática han elaborado cada una de las clases de cada uno de los cursos, para que estos resulten claros y agradables a los alumnos. Los cursos permitirán que cada alumno pueda guardar y volver a ver sus contenidos en sus horas de estudio una vez terminada la clase.

Por medio de la computadora también los alumnos podrán acceder a las bibliotecas públicas y universitarias del país que hubieran digitalizado sus acervos y a miles de bibliotecas extranjeras cuyos libros y materiales se encuentran en Internet y que los alumnos pueden consultar en español o en inglés y descargar para su consulta. Todo alumno tendrá acceso a millones de libros, datos, fuentes de investigación de dentro y fuera de su país.

Un propósito fundamental de la universidad, es que el conocimiento detone el desarrollo económico de las zonas del país con rezago, generando riquezas y empleos para sus habitantes y para sus estudiantes, así como que contribuya de manera significativa al desarrollo económico, social y cultural de la nación.

#### **e) El impacto presupuestal**

Si vemos esta consideración desde la óptica del presupuesto, según cifras desglosadas del gasto público federal ejercido en educación del sexto Informe de Gobierno, de 2006, tenemos que de un monto de 372 mil 517 millones, 30 por ciento aproximadamente del presupuesto federal, la cantidad de 110 mil 793 millones de pesos se aplicó para una población de 4 millones 897 mil 200 estudiantes de enseñanza media superior y superior que acuden a la universidad pública.

Desglosando estas cifras tenemos que del monto indicado de 372 mil 517 millones, 11 por ciento, que equivalen a 39 mil 511 millones se destinaron a enseñanza media superior, esto es el bachillerato y sus equivalentes en enseñanza técnica, para una población estudiantil de 3 millones 85 mil

200 alumnos y 19 por ciento que equivalen a 71 mil 282 millones, a la enseñanza superior: licenciaturas y postgrado para 1 millón 812 mil educandos.

Los alumnos de escuelas particulares suman 1 millón 350 mil, de los que estudian bachillerato 688 mil y 707 mil la enseñanza superior.

En los anexos del sexto Informe de Gobierno, página 34, se consigna que el gasto público por alumno de bachillerato fue de 21 mil 800 pesos y los de enseñanza superior de 48 mil 800 pesos anuales.

La conclusión de que el rezago pueda eliminarse con este presupuesto es totalmente inviable; se requeriría el doble del presupuesto sólo para gastos de operación para tener otros cinco millones de estudiantes de la universidad pública, con lo cual se tendrían 10 millones de alumnos para cubrir 50 por ciento de la demanda de educación media superior y superior y ubicarnos debajo de Panamá en América Latina.

Sin embargo, crear la infraestructura para otros cinco millones de alumnos es duplicar todo lo que existe hasta hoy, UNAM, IPN, UAM, y todas las universidades estatales, infraestructura que se ha creado en casi las últimas ocho décadas.

Duplicar la infraestructura universitaria es lo más costoso, para duplicar la matrícula y acabar el rezago. Por ello, para afrontar el retraso histórico de la enseñanza media superior y superior, debemos buscar soluciones económicas, de alta tecnología y que garanticen una calidad igual o superior a la de nuestros mejores centros de enseñanza media superior y superior en el país, y que puedan tener una cobertura masiva de la población joven de México cerca de sus domicilios, lo mismo en la ciudad que en el campo.

La solución la da la experiencia de la tele-secundaria, la institución académica con menor inversión de infraestructura de la república y cuyos costos se pulverizan en aportaciones mínimas en todo México que hacen los gobiernos estatales, municipales y la población local, que siempre contribuye.

Los congresos estatales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en las entidades donde haya una o más unidades universitarias, establecerán anualmente, la participación que tendrán en el presupuesto de tales unidades. También tendrá derecho a proponer al rector general los candidatos a rector de unidad, quien preparará una terna que pondrá a

consideración de la junta de gobierno, la cual hará la designación de rector de unidad. Los jefes de departamento serán nombrados por el los jefes de departamento de cada unidad, por sus consejos académicos.

Las aulas serán para 50 alumnos, y serán construidas o acondicionadas por los gobiernos estatales y municipales, no existe infraestructura onerosa y el gasto público federal puede irse directamente a gasto de operación y además, como ha quedado probado con la experiencia de referencia de la telesecundaria. Esta es menos de la mitad del de su homólogo, estamos hablando de que puede estimarse que con la mitad adicional de este presupuesto de 2006, es decir 50 mil millones de pesos anuales, a valor presente, se puede crear en los próximos diez años la universidad que cubra seis millones de alumnos. Ésa es en nuestra propuesta la universidad del conocimiento a distancia.

Y si no fuera éste el plazo, que dependerá del interés de todos los actores, no hay otro camino que permita atender el crecimiento de la población y el rezago de 34 años de abandono a la educación superior, donde solo 2 de cada diez jóvenes tienen escuela donde estudiar el bachillerato y la escuela profesional.

### **g) Organización departamental y desarrollo de la comunidad**

La universidad del conocimiento a distancia se organizará en departamentos. Éstos podrán ser unidisciplinarios o multidisciplinarios. Estos últimos se organizarán cuando se plantee necesidades de atención que se reúnan académicos de más de una disciplina, con tal de que sean afines o estén claramente conectadas. Por ejemplo, podrá haber departamentos de bioquímica, o de físico-matemáticas, o de humanidades en los que se reúnan académicos de filosofía, historia y literatura, o de ciencias sociales en los que convivan antropólogos, economistas, sociólogos, politólogos, psicólogos, demógrafos y de otras disciplinas afines.

Los departamentos se organizarán en cada unidad en función de los planes de estudio que se desarrollen en cada una de ellas. Los departamentos serán responsables de diseñar los programas de estudio de las distintas disciplinas o materias que forman los currículos de preparatoria o de las licenciaturas. Habrá jefes de departamento nacionales, que tendrán necesariamente el grado de doctor en su disciplina o en una de las que se agrupan en los departamentos que lo sean de más de una disciplina. Los jefes nacionales de departamento serán nombrados por el consejo universitario.

La investigación será responsabilidad de los departamentos, pudiendo haber proyectos multi o interdisciplinarios en los que colaboren varios departamentos. Se procurará apoyar a los proyectos de investigación con diversos recursos apoyos que se entreguen vía Internet y su conexión con grupos virtuales de profesores y alumnos que estén interesados en el tema de la investigación en las diversas unidades universitarias y también de las universidades mexicanas o extranjeras que quieran vincularse al proyecto. Los proyectos de investigación serán aprobados por los jefes de departamento nacionales cuyas disciplinas intervengan en ellos.

Los proyectos de investigación serán registrados en una entidad central de la universidad, y tendrán también su correspondiente registro en la unidad universitaria. Habrá un responsable del proyecto que admitirá otros alumnos y profesores que estén interesados en él. En los proyectos tendrá que haber un número mayor de profesores-investigadores que de alumnos. Los proyectos de investigación una vez aprobados y registrados, se publicarán en la página de la universidad, los títulos, objetivos y responsables. Además publicarán cuántos miembros tiene el grupo de investigación.

Los grupos de investigación no serán de más de 20 participantes, los cuales tendrán videoconferencias sistemáticas previstas en el proyecto, para distribuir los trabajos y obtener los resultados de la investigación.

Por Internet y a través de su computadora podrán ver y escuchar conferencias magistrales que se impartan en otras universidades mexicanas o en lugares distantes, aprender con películas educativas, ejemplos didácticos o comunicarse en línea en tiempo real o diferido con otros profesores para aclarar dudas o solicitar información adicional, además de que tendrán un horario bajo la dirección del profesor presencial para aclarar cualquier problema de falta de comprensión, de análisis y pensamiento crítico.

En los estudios de preparatoria y licenciatura el horario de clases será de ocho horas, de las cuales cinco se utilizarán para llevar las materias del curso frente a la computadora, y las otras tres, las utilizará el maestro discrecionalmente, para discusiones, aclaraciones y ejercicios críticos, así como para regularizar alumnos, efectuar exámenes, parciales o finales.

La universidad califica y certifica a cada profesor, y pone a disposición, de los que tienen el perfil para serlo, la oportunidad gratuita de tomar un curso de capacitación, que con-

sistirá en una maestría, que otorga conocimientos sobre pedagogía, psicología de la adolescencia y didáctica de la enseñanza, además de conocimientos sobre uso y mantenimiento básico de equipos de cómputo, y sobre todo los conocimientos y exámenes de todas las materias que el profesor va a impartir, sea en bachillerato o en licenciatura.

La ley prevé que la universidad cree sus propias carreras de ingeniería en telecomunicaciones e informática, y que desde ahí se trabaje en la actualización constante y modernización de sus equipos, y en la investigación para generar una tecnología de punta que permita a la universidad realizar permanentemente los cambios tecnológicos que requiera, para estar a la vanguardia de sus sistemas de enseñanza a distancia y en el grado óptimo de conservación de sus equipos.

Por otra parte, como el proyecto estará en la esfera del poder legislativo, del congreso nacional y de las asambleas legislativas de las entidades, se propone que la universidad del conocimiento a distancia apoye a éstos en la capacitación de su personal para desarrollar un servicio parlamentario de carrera. Las unidades universitarias podrán poner en marcha planes y programas de especialidad y maestría en estudios parlamentarios y a nivel nacional habrá un departamento de estudios parlamentarios que podrá ofrecer un plan de doctorado.

Los programas de posgrado (diplomados, maestrías y doctorados) en general, serán diseñados por los departamentos de un área del conocimiento y se desarrollarán sustantivamente en grupos virtuales que los estudiantes tendrán desde sus casas, con cursos, talleres y seminarios conducidos a distancia. Los diseños de los departamentos que concurren en las unidades universitarias, pondrán a consideración de los consejos académicos de cada unidad, sus planes y programas de estudio de los posgrados; estos consejos valorarán las posibilidades reales y apoyos que pueden obtener para ellos y los que considere viables los someterá a la aprobación definitiva por el consejo universitario.

La universidad del conocimiento a distancia, sea cual fuere el nivel o la carrera que elija el alumno, deberá proporcionar, además de los conocimientos generales de la especialidad, los de tipo específico que permitan a los alumnos vincularse desde estudiantes a las actividades productivas de su área y obtener ingresos de ellas como complemento a sus estudios, mediante técnicas de investigación y organización de la comunidad. Estos trabajos podrán ser acreditados como el servicio social que establece la ley respectiva.

La universidad del conocimiento a distancia deberá diseñar programas tipo para el desarrollo de la comunidad, que estarán a disposición de los profesores y estudiantes que los operen en sus comunidades para que ellas realicen actividades productivas.

Además de esta enseñanza formal a distancia con maestro presencial, la universidad otorgará conocimientos a distancia de carácter informal a las personas que lo deseen, por Internet y con tutores no presenciales.

Está demostrado por estudios realizados por científicos sociales, que la educación es un factor individual de ascenso económico y social, que cambia sustancialmente el nivel de vida familiar, sobre todo cuando las personas terminan una carrera y se titulan en ella y también influye decisivamente en el desarrollo de una sociedad y en el crecimiento de toda nación.

La condición para que se justifique la existencia de una universidad a distancia como la que se propone, es que se cumplan las siguientes premisas:

- Obtener una calidad de enseñanza igual o mejor que la que logran las mejores universidades del país y los mejores centros de enseñanza media superior y superior.
- Tener una cobertura masiva que aspire en el plazo de una década, a cuadruplicar la población atendida por la telesecundaria que en el año 2008 es de 1 millón 267 mil alumnos. Es decir, aspirar a una matrícula de varios millones de estudiantes.
- Tener un costo que sea la mitad o menos de lo que cuesta la enseñanza tradicional.
- Tener cobertura nacional, implantándose en todas las entidades del país, por lo menos con una unidad universitaria en cada entidad.
- Ser gratuita y asequible para los alumnos, al estar el aula o centro de trabajo lo más cerca posible de la vivienda de los jóvenes, no importando que éstos sean de las zonas urbanas o rurales.
- Tener los profesores a tiempo completo, bien capacitados, y dignamente pagados para que se dediquen con empeño a su trabajo: la enseñanza-aprendizaje de las personas que acudan a sus programas de estudio.

- Contar con los mejores planes y programas de estudios, que por un lado garanticen la adquisición de conocimientos a los estudiantes, y que ellos se vuelven mejores personas con sólidos criterios éticos, de justicia social y de equidad; y por otro lado, adquieran la capacidad para ingresar el trabajo, y también para detonar el desarrollo estatal, regional o nacional.

- Implantar la enseñanza para que esta se imparta a la par de la investigación científica, esto es, que la universidad desarrolle la ciencia y su aplicación técnica en todos sus cursos de enseñanza y que en todos los cursos los profesores y alumnos practiquen la investigación científica y la aplicación del conocimiento junto con su aprendizaje, esto es cada maestro tutor deberá ser un investigador junto con sus alumnos, a la vez que se enseña y aprende. La participación de alumnos en proyectos de investigación, puede ser acreditada con valor curricular en los distintos programas, cuando ella sea significativa a juicio del jefe del proyecto.

Se crearán aquellas carreras que propongan una o varias unidades universitarias por ser regiones mineras, agrícolas, pesqueras, forestales, industriales, etcétera. Hay muchas regiones del país donde el conocimiento se puede volver el principal impulso para del desarrollo y el empleo.

La unidad universitaria, a su vez, se integrará con departamentos, aulas, centros, laboratorios y talleres. Las unidades universitarias desarrollarán campos deportivos, en los que estudiantes y profesores se ejerciten.

Los estudiantes, además del apoyo del maestro presencial descrito para la preparatoria y la licenciatura, tendrán el asesoramiento en línea en tiempo real o diferido de los expertos que se encuentran a nivel central, a los que también y en todo tiempo pueden acudir los maestros de aula.

La universidad ofrecerá tres modalidades de enseñanza:

La primera ha quedado descrita y es el de la enseñanza escolarizada con un profesor presencial en aulas de estudio que contarán con un receptor de la señal de televisión con la cual se le transmitirán los cursos, conferencias e informes.

La segunda modalidad es el sistema abierto, y estará dirigido sobre todo a los adultos que trabajan y quieren mejorar la calificación en su propio empleo, y que por tanto no pue-

den asistir a los cursos regulares en una escuela, al igual que las personas con capacidades diferentes, pero que cuentan con una computadora y que de este modo pueden estudiar en un sistema a distancia. Todos los programas de posgrado en general, se realizarán a través del sistema abierto, aunque el consejo universitario podrá autorizar programas de posgrado mixtos que utilicen enseñanza en aula y el sistema abierto, o incluso programas escolarizados que utilicen complementariamente, apoyos del sistema abierto.

La tercera modalidad serán los cursos extraescolares dirigidos al desarrollo de la comunidad, que impartirán los profesores y alumnos a grupos específicos de trabajadores, campesinos, ganaderos, pescadores, o a comunidades específicas. Estas actividades van encaminadas a realizar las actividades que apoyen significativamente la cultura de la población, sus ingresos o la salud de la comunidad, siguiendo la tradición que creó la escuela rural mexicana desde 1920, cuando se crearon las misiones culturales de la Secretaría de Educación Pública, pero con la tecnología y los recursos del siglo XXI.

Una vez aprobada la ley será establecida y organizada la universidad, durante sus primeros dos años de vida con el apoyo de los diputados y senadores, como integrantes de su junta de gobierno, que nombrará al primer rector general y a los primeros rectores de unidades universitarias. Estos primeros dos años se utilizarán para la formación de las unidades universitarias, la preparación de materiales para la docencia, la formación de los departamentos y el nombramiento de sus primeros jefes nacionales, la obtención de un sistema de banda ancha para sus operaciones en red y la adquisición de una señal de televisión abierta.

#### **h) Elementos complementarios**

Complemento de la calidad, que supone un maestro específica y altamente calificado para impartir las materias que le requiere la universidad, esta la editorial que tendrá a su cargo la edición de material impreso y del material audiovisual, que requieran las materias del bachillerato y de las licenciaturas que se impartan. Esta editorial surtirá a todo el sistema de la universidad del conocimiento a distancia y se hallará en las oficinas centrales.

La universidad se vinculará con los mejores científicos de las ciencias naturales, y sociales, los mejores especialistas para formular los planes y programas de estudio y para que den los contenidos de cada clase y ésta además se realizará por un equipo altamente profesional de expertos en conte-

nidos, pedagogos, psicólogos, sociólogos, especialistas en producción de materiales didácticos, expertos en informática, responsables de guiar el aprendizaje, tutores, consultores y evaluadores. Junto con estos recursos humanos, la universidad dispondrá de los equipos técnicos que se requieran para producir televisión y materiales audiovisuales para elaborar cada una de las clases de cada materia.

Por lo expuesto, ciudadanos diputados, presentamos a su consideración esta iniciativa de ley, que crea la universidad del conocimiento a distancia, con la solicitud de que sea turnada a la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados para estudio y dictamen.

### **Ley Orgánica de la Universidad del Conocimiento a Distancia**

#### **Capítulo I Objeto, Facultades y Patrimonio**

**Artículo 1.** El Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos crea la Universidad del Conocimiento a Distancia, como organismo descentralizado del Estado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía **para conocer y resolver todos los asuntos concernientes a sus actividades académicas, administrativas, y las referentes a los ingresos y egresos de sus recursos y su patrimonio. Sin más limitaciones que las que le impone esta ley y la obligación de que la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados audite anualmente a la institución.**

**Artículo 2.** La Universidad del Conocimiento a Distancia tendrá por objeto

- I. Impartir enseñanza media superior y superior de licenciatura y posgrado; éste último tendrá planes de estudio de especialización, maestría y doctorado, en las modalidades escolarizada, a distancia y extraescolar vinculada al desarrollo de comunidades rurales y urbanas;
- II. Desarrollar tareas programas y proyectos de investigación, humanística, científica y tecnológica;
- III. Difundir la cultura, reforzando los valores a los que se refiere el artículo tercero constitucional, promoviendo la dignidad de la persona y los intereses generales de la sociedad, la democracia, la unidad nacional y el desarrollo social, económico y político.

IV. Contribuir a la preparación técnica de los trabajadores y campesinos y a su organización a través de programas específicos de desarrollo de la comunidad que integren a la escuela con la comunidad y su entorno.

V. Prestar servicios de asesoría a los sectores público, social y privado, a estados y municipios que lo soliciten, dentro de sus posibilidades y sin desatender sus tareas propias de docencia, investigación y difusión de la cultura;

**VI. Realizar actividades productivas para fabricar y vender servicios, productos tecnológicos y manufacturas, siempre y cuando estas actividades estén subordinadas a la función principal de la universidad que es la docencia y la investigación.**

VII. Contribuir al fortalecimiento del Poder Legislativo, preparando programas de capacitación para el trabajo legislativo, proyectos de organización y planes de estudios parlamentarios a solicitud del Congreso de la Unión o de los congresos locales. **Asimismo, realizando las investigaciones de carácter científico o tecnológico que les soliciten estos órganos para dilucidar puntos específicos para la elaboración de leyes estatales y federales.**

**Artículo 3.** La Universidad del Conocimiento a Distancia para realizar su objeto

I. Se organizará, de conformidad con esta ley, dentro de un régimen de desconcentración funcional y administrativa.

II. Aprobará con absoluta libertad académica, sus planes y programas de estudios, así como sus planes y programas de investigación y de difusión de la cultura;

III. Otorgará validez a los certificados de estudios, títulos y grados académicos que tendrán validez en todo el territorio nacional;

IV. Revalidará estudios realizados en otras instituciones nacionales y extranjeras;

**V. Se manejará conforme a los principios de administración por objetivos.**

**Artículo 4.** El patrimonio de la Universidad estará constituido por

I. Los ingresos que obtenga por los servicios que preste;

II. Las aportaciones presupuestales que le otorgue el Presupuesto de Egresos de la Federación;

III. Las donaciones, derechos, patentes y recursos que obtenga dentro del marco de la ley;

IV. Los congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuando autoricen la instalación de unidades universitarias en las entidades federativas, aportarán de sus presupuestos por lo menos el 20 por ciento de los gastos necesarios para tales unidades.

V. La Universidad del Conocimiento a Distancia está autorizada para concursar y obtener recursos de fuentes de financiamiento a nivel nacional e internacional.

**VI. Los recursos autogenerados por la Universidad serán aplicados como complemento al presupuesto autorizado y dispondrá de ellos conforme a su reglamento.**

**Artículo 5.** La educación que imparta la Universidad será gratuita.

Los ingresos de la Universidad y los bienes de su propiedad no estarán sujetos a impuestos o derechos federales, locales o municipales. Tampoco estarán gravados los actos y contratos en que ella intervenga, si los impuestos conforme a la ley respectiva, deban estar a cargo de la Universidad.

La Universidad del Conocimiento a Distancia podrá recibir donaciones de personas físicas o morales, nacionales y extranjeras, las que serán deducibles de impuestos en el territorio nacional. Así también, podrá recibir donaciones de organismos internacionales, públicos y privados, si ellas no tienen como condición ceder decisiones estratégicas de la Universidad, si tales donaciones son aprobadas por el rector general con el aval solidario del abogado general y del tesorero general.

La Universidad del Conocimiento a Distancia dispondrá de una señal de televisión abierta y una frecuencia nacional de radio, para apoyar con estos medios sus tareas académicas. El gobierno federal a través de las dependencias competentes, otorgará los permisos y autorizaciones correspondientes.

La banca de fomento dentro de su competencia dará preferencia a la revisión, viabilidad y financiamiento de los proyectos tecnológicos que le presente la Universidad, para su financiamiento.

**Artículo 6.** Las entidades federativas, así como los municipios y delegaciones de la capital de la república, aportarán los locales y el mobiliario necesarios, para el funcionamiento de las unidades universitarias, según las normas y especificaciones que fije la Universidad del Conocimiento a Distancia para que tales unidades aulas y centros de estudio, así como los campos deportivos **estén al servicio** de los educandos; sufragarán los gastos de agua, gas, teléfono y energía eléctrica de las instalaciones universitarias. En las capitales de los estados los gobiernos estatales y el Distrito Federal, pondrán a disposición de la Universidad del Conocimiento a Distancia los terrenos y locales donde se establecerán las oficinas administrativas de cada unidad universitaria de cada entidad.

Por su parte, la Universidad del Conocimiento a Distancia aportará el equipamiento tecnológico, las comunicaciones, los equipos de cómputo, los maestros y los materiales académicos.

**Artículo 7.** La Universidad del Conocimiento a Distancia tendrá su domicilio en el Distrito Federal y podrá tener representaciones en todas las entidades de la república.

## **Capítulo II Los Órganos de la Universidad**

**Artículo 8.** Serán órganos de la Universidad

- I. La Junta de Gobierno;
- II. El Consejo Universitario;
- III. El rector general;
- IV. El secretario general;
- VI. El patronato;
- VII. Los consejos académicos;
- VIII. Los rectores de las unidades universitarias de las entidades federativas;
- IX. Secretarios de las unidades universitarias;

X. Los consejos departamentales; y

XI. Los jefes de departamento.

**Artículo 9.** La Junta de Gobierno estará integrada por quince miembros elegidos por el Consejo Universitario por mayoría simple de votos de sus miembros. Todos ellos deberán ser personas de prestigio académico nacional y cinco de los cuales, cuando menos, deberán ser miembros del personal académico de la Universidad.

**Artículo 10.** Para ser miembro de la Junta de Gobierno se requiere

- I. Ser mexicano;
- II. Tener más de treinta años;
- III. Poseer por lo menos el grado de maestría y tener experiencia académica; **o tener licenciatura y por lo menos veinte años de docencia en enseñanza media superior y superior;**
- IV. Ser persona honorable y de reconocido prestigio y competencia profesional.

El cargo de miembro de la Junta de Gobierno será honorario y quien lo desempeñe sólo podrá, dentro de la Universidad realizar además tareas docentes o de investigación.

Los miembros de la Junta de Gobierno no podrán ser designados rector general, secretario general, rectores de las unidades universitarias, secretarios de unidades universitarias, o jefes de departamento, sino hasta que hayan transcurrido dos años de su separación de dichos cargos.

**Artículo 11.** La Junta de Gobierno celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias en la forma y términos que señale su reglamento. Cada sesión será presidida por uno de sus miembros, sucediéndose para este efecto en orden alfabético de apellidos.

**Artículo 12.** Corresponde a la Junta de Gobierno

- I. Nombrar al rector general de la Universidad, resolver acerca de su renuncia y removerlo por causa justificada. En ejercicio de estas facultades, auscultará la opinión de la comunidad, en la forma que establezcan las disposiciones reglamentarias;

II. Nombrar a los rectores de las unidades universitarias de las ternas de candidatos que le presenta el rector general, quien las formulará de la lista de cuando menos cinco personas que deberá de proponerle el consejo académico de cada unidad universitaria; Los congresos de las entidades federativas, podrán proponer candidatos a rector de las unidades universitarias al consejo académico correspondiente;

III. Resolver acerca de las renunciaciones de los rectores de las entidades federativas y removerlos por causa justificada;

IV. Resolver en definitiva cuando el rector general vete los acuerdos del Consejo Universitario;

V. Conocer y resolver los conflictos que se presenten entre los demás órganos de la Universidad;

VI. Ejercer derecho de iniciativa ante el Consejo Universitario en las materias de competencia del mismo; y

VIII. Expedir su propio reglamento.

Para la validez de los acuerdos sobre los casos a que se refieren las fracciones I, II y VI se requerirá el voto aprobatorio de diez miembros de la Junta de Gobierno.

**Artículo 13.** El Consejo Universitario estará integrado por

I. El rector general de la Universidad, quien lo presidirá;

II. los rectores de las unidades universitarias;

III. Un jefe de departamento, un representante del personal académico, uno de los de los alumnos y uno de los trabajadores administrativos, elegidos por cada uno de los consejos académicos de entre sus miembros.

Los representantes del personal académico, de los alumnos y de los trabajadores administrativos durarán en su cargo dos años y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

El secretario general de la Universidad lo será también del Consejo Universitario, en el cual tendrá voz, pero sin voto.

El Consejo Universitario tendrá dos reuniones ordinarias al año y las extraordinarias que fueran necesarias a juicio del rector general.

El abogado general será asesor ex officio del Consejo Universitario, a fin de vigilar que los reglamentos que apruebe se ajusten a las disposiciones constitucionales y al sistema jurídico nacional;

**Artículo 14.** Corresponde al Consejo Universitario

I. Establecer, a propuesta del rector general de la Universidad, las unidades universitarias y departamentos que se requieran para el cumplimiento del objeto de la Universidad;

II. Expedir las normas y disposiciones reglamentarias de aplicación general para la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad; y **designar al patronato universitario;**

III. Conocer y resolver los casos que no sean de la competencia de ningún otro órgano de la Universidad;

IV. Elegir anualmente a dos miembros de la Junta de Gobierno que reemplazarán a los de más antigua designación y a los sustitutos para cubrir las vacantes que ocurran en la propia Junta;

V. Autorizar el presupuesto anual de ingresos y egresos de la Universidad;

VI. Aprobar los estados financieros con el dictamen que el patronato de la Universidad ponga a su consideración;

VII. Autorizar los planes de organización académica, las especialidades profesionales y las modalidades que se establezcan en la Universidad;

VIII. Establecer el reglamento de ingreso promoción y permanencia del personal académico y el tabulador de las percepciones de los rectores y su personal directivo, de cada unidad universitaria en todas las entidades federativas del país; y

IX. Ejercer las demás atribuciones que le confieran este ordenamiento y las normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad.

**Artículo 15.** Para ser designado rector general de la Universidad se deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano;

II. Ser persona honorable y de reconocido prestigio que haya ejercido la docencia y realizado investigación en alguna institución de educación superior;

III. Tener el grado académico de doctor; y

IV. Haber realizado acciones de dirección en el ámbito de la educación superior;

**Artículo 16.** El rector general de la Universidad será el representante legal de la institución. Durará en el cargo seis años y no podrá ser reelegido.

**Artículo 17.** Son facultades y obligaciones del rector general

I. Presentar al Consejo Universitario el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de la Universidad;

II. Hacer cumplir las normas y disposiciones reglamentarias que expida el Consejo Universitario;

III. Presentar en el mes de febrero de cada año un informe al Consejo Universitario de las actividades de la Universidad realizadas durante el año anterior;

IV. Otorgar, sustituir y revocar poderes;

V. Nombrar y remover libremente al secretario general, al abogado general y al tesorero general de la Universidad. El secretario general deberá reunir los requisitos a que se refiere el artículo 10 de esta ley;

VI. El derecho de veto respecto de los acuerdos del Consejo Universitario;

VII. Presentar un informe al Consejo Universitario en febrero de cada año, sobre el estado que guarda la Universidad del Conocimiento a Distancia en su situación académica, administrativa y financiera. Se enviará copia del informe a la entidad de fiscalización superior de la federación de la Cámara de Diputados y a las Comisiones de Educación del Senado y de la Cámara de Diputados;

VIII. Mantener una coordinación operativa, con todas las unidades universitarias de las entidades, para apoyarlas técnica y académicamente; y

X. Las demás que le señalen este ordenamiento y las normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad.

**Artículo 18.** El rector general será sustituido en sus ausencias temporales por el secretario general de la Universidad.

**Artículo 19.** La representación de la Universidad en asuntos judiciales corresponderá al abogado general. Para ser abogado general se requerirá título de licenciado en derecho otorgado por una universidad mexicana y ejercicio profesional de más de cinco años. El abogado general será miembro con voz pero sin voto del Consejo Universitario, preparará los proyectos de reglamentos para la docencia, la investigación, la difusión de la cultura; del de ingreso, promoción y permanencia del personal académico; del que regula el funcionamiento de los Consejos Universitario y Académico; del de estudiantes; del de estudios de posgrado; y del reglamento de revalidación y acreditación de estudios.

**Artículo 20.** El patronato estará integrado por un presidente, un vicepresidente, un secretario, un tesorero y tres vocales.

Los miembros del patronato serán mexicanos y de reconocida solvencia moral. Durarán en el cargo cuatro años y podrán ser reelegidos. El cargo de miembro del patronato será honorario.

**Artículo 21.** Corresponde al patronato

I. Obtener los ingresos necesarios para el financiamiento de la Universidad;

II. Organizar planes para obtener fondos para la Universidad;

III. Autorizar la adquisición de los bienes que se requieran para las actividades de la Universidad;

IV. Administrar y acrecentar el patrimonio de la Universidad;

V. Formular el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de la Universidad y ponerlo a consideración del rector general, quien lo someterá a la aprobación definitiva del Consejo Universitario;

VI. Presentar al Consejo Universitario, dentro de los tres primeros meses a partir de la fecha en que concluya un ejercicio presupuestal, los estados financieros con el dictamen del auditor externo nombrado para el caso por el propio Consejo;

VII. Nombrar al contralor y al personal que depende de él, para la supervisión de los asuntos financieros de la Universidad; y

VIII. Ejercer las demás atribuciones que le confieran este nombramiento y las normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad.

**Artículo 22.** La Universidad del Conocimiento a Distancia estará integrada por las unidades universitarias que se establezcan en las entidades federativas, a través de las cuales llevará a efecto su desconcentración funcional y administrativa, bajo la coordinación del rector general y de las autoridades centrales.

Cada unidad universitaria estará dirigida por un rector y se organizará en departamentos académicos.

Los departamentos serán las entidades responsables de aportar los profesores necesarios para impartir los distintos cursos y realizar las actividades de docencia escolarizada o a distancia, así como desarrollar los programas y proyectos de investigación que aprueben los consejos académicos de la unidad. Los departamentos podrán ser distintos en cada unidad, estableciéndose con el propósito de atender las necesidades de docencia de una disciplina o varias afines.

Habrán jefes de departamento nacionales, que tendrán el liderazgo de la disciplina respectiva. Serán designados por el Consejo Universitario y tendrán que ser mayores de 25 años, contar con grado académico de maestría y ser miembros del Sistema Nacional de Investigadores. Los jefes nacionales de departamento resolverán las diferencias que surjan en los departamentos de las unidades universitarias.

Para las actividades de docencia se contará con aulas dotadas de monitores de televisión capaces de recibir la señal con los cursos programados para los estudiantes de los diversos niveles de educación media superior, así como para los cursos de licenciatura.

El aula será la célula básica para los estudios de enseñanza media superior y de licenciatura. La Universidad podrá instalar aulas en todo el territorio nacional, tendrán capacidad para alojar a cincuenta 50 alumnos, para acceder al bachillerato o a las licenciaturas, y será establecida en cualquier local que sea acondicionado para el efecto por los gobiernos municipal, estatal o del Distrito Federal, de acuerdo con las reglas que fije la Universidad, a través del Consejo Universitario. **Todos los estudiantes a que corresponda un aula**

**contarán con una computadora por educando**, equipos de impresión por aula y lo necesario para comunicarse e interactuar con el emisor central en la Ciudad de México que les proporcionará los cursos audiovisuales por Internet. Cada aula tendrá un profesor presencial nombrado por los distintos departamentos de la Universidad del Conocimiento a Distancia.

Además del aula como célula básica del sistema docente, la Universidad podrá crear conjuntos de talleres y laboratorios para las carreras profesionales que estime necesarias.

**La Universidad del Conocimiento a Distancia establecerá como mínimo una unidad universitaria en cada entidad federativa, pero si el congreso del estado desea que se establezca una unidad universitaria adicional, podrá solicitarlo aportando 20 por ciento de sus gastos y la Universidad del Conocimiento a Distancia obsequiará la solicitud del congreso del estado. De igual forma se procederá si aún no se instala la primera unidad universitaria en la entidad y el congreso del estado decide que se establezca de inmediato la unidad universitaria.**

**Artículo 23.** En cada unidad universitaria habrá un consejo académico, integrado por

- I. Un rector, quien lo presidirá;
- II. Los jefes de departamento de la unidad;
- IV. Un representante del personal académico y otro de los alumnos por cada departamento; y
- V. Un representante de los trabajadores administrativos de la unidad.

Los representantes del personal académico, de los alumnos y de los trabajadores administrativos durarán en su cargo dos años y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

**Artículo 24.** Corresponde a los consejos académicos

- I. Dictaminar y armonizar los proyectos sobre planes y programas académicos que le propongan los departamentos y, en caso de que el dictamen sea favorable, someterlos a la aprobación del Consejo Universitario;
- II. Designar a los jefes de departamento de las ternas que le propongan los respectivos rectores de unidades universitarias;

III. Someter a consideración del patronato, por conducto del rector general, el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de la unidad universitaria;

IV. Proponer ante el órgano correspondiente las medidas que tiendan al mejoramiento de las actividades de la unidad universitaria; y

V. Ejercer las demás atribuciones que le confieran este ordenamiento y las normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad.

**Artículo 25.** Los rectores de las unidades universitarias deberán reunir los requisitos a que se refiere al artículo 9 de esta ley, serán los representantes de las respectivas unidades universitarias, sin perjuicio de la representación legal que se le otorga al rector general en los términos de artículo 15 de esta ley. Durarán en el encargo cuatro años y no podrán ser reelegidos.

**Artículo 26.** Son facultades y obligaciones de los rectores

I. Nombrar a los secretarios de sus respectivas unidades universitarias, los cuales deberán reunir los requisitos a que se refiere el artículo 10 de esta ley;

II. Hacer cumplir los acuerdos de sus respectivos consejos académicos;

III. Gozar del derecho de veto con relación a los asuntos de sus correspondientes consejos académicos, sometiendo el caso al rector general, quien lo turnará al colegio universitario o a la junta de gobierno, según la naturaleza del asunto; y

IV. Las demás que señalen este ordenamiento y las normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad.

**Artículo 27.** Los rectores de las unidades universitarias serán sustituidos en sus ausencias temporales por los secretarios de sus respectivas unidades universitarias.

**Artículo 28.** Los departamentos tendrán consejos departamentales, integrados por un mínimo de cinco y un máximo de nueve profesores. Los miembros de los consejos departamentales deberán ser mayores de 25 años y tener grado de licenciatura en la disciplina o disciplinas que incluya el departamento.

**Artículo 29.** Corresponde a los consejos departamentales

I. Vigilar la aplicación de los programas de los programas académicos de las disciplinas de las que son responsables en la unidad universitaria;

II. Proponer al consejo académico ternas para la designación de los jefes de departamentos que de la unidad universitaria;

III. Presentar al consejo académico respectivo el anteproyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de los departamentos;

IV. Registrar los proyectos de investigación que se propongan en el departamento;

V. Cuidar que el personal académico y administrativo cumpla eficazmente las funciones de su competencia;

VI. Ejercer las demás atribuciones que le confieran este ordenamiento y las normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad; y

VII. Los consejos departamentales que alimenten con sus disciplinas y prácticas, los programas de estudio de las diversas carreras y posgrados, se mantendrán en contacto virtual a través de comunicación electrónica, para la elaboración de los proyectos de dichos programas y una vez que lleguen a un acuerdo sobre el contenido y la estrategia pedagógica de ellos, los enviarán al consejo académico de la unidad universitaria para su armonización, y éstos, habiendo armonizado los programas y adoptado el plan de estudios, los enviarán, para su aprobación definitiva al consejo universitario.

**Artículo 30.** Los jefes de departamento deberán reunir los requisitos a que se refiere el artículo 9 de esta ley, salvo el referente a la edad, la que podrá ser como mínimo de 25 años. Durarán en el encargo cuatro años y podrán ser reelegidos, por otro periodo igual. Tendrán las facultades y obligaciones que le señalen este ordenamiento y las normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad.

**Artículo 31.** Los representantes del personal académico y de los alumnos, miembros de los consejos académicos, no podrán serlo simultáneamente de los consejos departamentales.

## Capítulo IV Disposiciones Generales

**Artículo 32.** La Universidad del Conocimiento a Distancia tendrá tres modalidades de enseñanza en todos sus niveles de educación, media superior y superior en licenciatura: el sistema escolarizado, el sistema abierto y el extraescolar. Los programas de posgrado se desarrollarán solamente a través del sistema abierto a distancia. En posgrado habrá programas de especialización, maestría y doctorado, que serán conducidos, por jefes de departamento nacionales.

I. El sistema escolarizado, estará destinado principalmente a los jóvenes de 15 a 26 años que se inscriban al bachillerato o a la licenciatura en aulas para un máximo de 50 alumnos, que estarán dotadas con una computadora para cada alumno. En las aulas habrá otros recursos audiovisuales para recibir la educación a distancia y del profesor-tutor-presencial, así como de asesoría académica a distancia de acuerdo con el programa escolarizado de la Universidad.

El sistema escolarizado tendrá plazos determinados de inicio y terminación de cursos y la obligación de los educandos para cumplirlos.

II. El sistema abierto estará destinado a todas las personas que desean estudiar por su cuenta, en su casa o en los sitios que ellas escojan. Estos estudiantes fijarán sus propios tiempos de estudio y de acreditación de las materias del bachillerato, carrera o postgrado en el que se hayan inscrito. Tendrán derecho a recibir las asesorías que necesiten de tutores y maestros no presenciales a tiempo real o diferido, así como los libros, apuntes, guías temáticas, cursos por Internet y demás materiales que requieran.

III. Los cursos extraescolares, destinados a la organización y el desarrollo de la comunidad, estarán normados por el reglamento que expedirá la Universidad.

**Artículo 33.** La Universidad del Conocimiento a Distancia, además de las oficinas administrativas de la rectoría general, dispondrá de instalaciones para sus unidades universitarias y aulas que se ubiquen en distintos municipios.

**Artículo 34.** La Universidad del Conocimiento a Distancia creará su propia editorial audiovisual para formular los cursos audiovisuales que enviará a todo su sistema educativo

nacional por Internet de banda ancha o por otro sistema equivalente que cumpla la función y supere éste.

**Artículo 35.** Los nombramientos definitivos del personal académico deberán hacerse mediante concurso de oposición pública y después de acreditar que el interesado aprobó la maestría educativa impartida por la Universidad del Conocimiento a Distancia, o bien a juicio de una comisión dictaminadora del personal académico, determinó que cuenta con estudios y habilidades equivalentes a ésta. Para recibir los nombramientos no se establecerán limitaciones derivadas de la posición religiosa, ideológica o política de los aspirantes, ni éstas serán causa para su remoción.

I. No podrán hacerse designaciones de profesores interinos para un plazo mayor de dos semestres;

II. El reglamento de ingreso, promoción y permanencia del personal académico será el primero en establecer el consejo universitario, y contendrá los siguientes criterios de contratación y promoción:

1. El personal académico es aquel que realiza funciones de docencia, investigación y difusión de la cultura. Los salarios del personal académico serán equivalentes a los más altos que tengan las instituciones públicas de educación superior en el país;

**Para evitar el deterioro de sus ingresos, anualmente se incrementarán en el porcentaje que establezcan los índices de inflación que determine anualmente el Banco de México o la institución que lo sustituya en esta función.**

**Los salarios del personal académico estarán relacionados con las normas de calidad del trabajo que desempeñen considerando los criterios que establezca el Reglamento de ingreso promoción y permanencia, entre otros, resultado del aprovechamiento del grupo, investigación o aportación tecnológica, reprobación, deserción, asistencia del grupo, puntualidad, motivación, eficiencia terminal y calidad e impacto en la comunidad de los programas de desarrollo de la comunidad ejecutados, merecimientos obtenidos en el arte, la cultura y la difusión**

2. Se establecerán comisiones dictaminadoras del personal académico, que decidirán sobre los concur-

Los abiertos atendiendo en primer lugar a la más amplia posesión de conocimientos de su disciplina o profesión de los concursantes, y a la claridad con que los expone; en segundo lugar, las comisiones tomarán en cuenta las aptitudes y actitudes que los aspirantes demuestren tener para la transmisión del conocimiento. Este segundo criterio se aplicará como decisivo, cuando varios aspirantes tengan los mismos conocimientos. Un tercer criterio para decidir sobre una plaza, si los dos anteriores fueran equivalentes, será la capacidad de los aspirantes para preparar materiales audiovisuales.

3. Las comisiones dictaminadoras serán de cinco miembros, tres de los cuales serán del departamento o departamentos de las disciplinas que se dictaminen y dos serán profesores externos de instituciones académicas acreditadas; estos últimos recibirán una remuneración de honorarios, que determine la rectoría de la unidad que los contrate, dentro de los parámetros que le proporcione la rectoría general.

4. Los trabajos académicos que se realicen los sábados serán remunerados adicionalmente a los salarios, de acuerdo con los criterios que se establezcan en el reglamento de ingreso, promoción y permanencia del personal académico.

5. Las normas y criterios que establezca el reglamento de ingreso promoción y permanencia, tendrá en cuenta las condiciones en las que desarrollarán sus tareas los profesores adscritos a la docencia presencial en las aulas y en las actividades de desarrollo de la comunidad.

**Artículo 36.** El rector general hará, en los términos de las normas y disposiciones reglamentarias, todas las designaciones o remociones del personal de confianza, administrativo y técnico que no estén reservadas a otros órganos de la Universidad.

**Artículo 37.** Los alumnos de telesecundaria tendrán pase automático a la enseñanza media superior que imparta la Universidad del Conocimiento a Distancia.

Los alumnos que lo requieran recibirán becas de la Universidad y esta establecerá una partida presupuestal para atender este rubro.

Las asociaciones de alumnos serán independientes de los órganos de la Universidad y se organizarán democráticamente en la forma que los mismos estudiantes determinen.

**Artículo 38.** Las relaciones de trabajo entre la Universidad del Conocimiento a Distancia y sus trabajadores se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

**Artículo 39.** Serán considerados trabajadores de confianza el rector general, el secretario general, el abogado general, los rectores de las unidades universitarias, los secretarios de las unidades, el tesorero general, el contralor, los jefes de departamento, los puestos de dirección administrativa y técnica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**Artículo 40.** El personal de la Universidad del Conocimiento a Distancia quedará incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**Artículo 41. Dentro de su programa general de desarrollo de la comunidad, la Universidad del Conocimiento a Distancia mantendrá un servicio permanente y gratuito de información a todas las comunidades de productores rurales donde se les informará semanalmente los precios de los productos agropecuarios, forestales y pesqueros en todos los mercados del país: municipales, regionales y nacionales. Esta labor la desempeñarán en toda la república, los maestros y alumnos de la Universidad, alimentando con investigación de campo y documental, una base nacional de datos, por Internet que permita captar y difundir la información actualizada en todos los puntos del país donde se encuentre un aula universitaria.**

## Capítulo V Sanciones

**Artículo 42.** Se establecen las siguientes sanciones:

Los funcionarios públicos que incumplan o no hagan cumplir las disposiciones de esta ley en lo que compete a sus atribuciones, serán sancionados en los siguientes términos según la naturaleza de la falta cometida:

a) Amonestación privada.

- b) Amonestación pública.
- c) Destitución del cargo.
- d) Inhabilitación por un lapso de entre cinco y diez años, para ocupar otro cargo en la Universidad del Conocimiento a Distancia.

El resto del personal académico, técnico y administrativo estará sujeto a las sanciones que correspondan según disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las condiciones de trabajo que pacten la institución y sus trabajadores administrativos y el reglamento de la misma Universidad.

### Transitorios

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

**Segundo.** Para el establecimiento de la primera junta de gobierno no se exigirán los requisitos establecidos en los artículos 9 y 10 de esta ley, sino que se integrará el cuerpo de quince integrantes como sigue: cinco diputados y cinco senadores de las comisiones de educación y hacienda; y los otros cinco académicos que serán designados por los diez legisladores referidos, de entre los que propongan los diversos colegios profesionales registrados en la Dirección General de Profesiones y de la Academia de la Investigación Científica. Todos los legisladores miembros de la junta de gobierno inicial durarán en el encargo dos años como máximo y como mínimo el plazo que por mayoría simple acuerden los legisladores, y en este caso designarán sustitutos académicos con el mismo procedimiento señalado en este artículo. Los cinco académicos integrantes de la junta inicial de gobierno se mantendrán en ella por cuatro años.

Los miembros de la primera junta de gobierno designarán al rector general por esta única vez, así como a los rectores de las unidades universitarias que se instituyan durante los dos años de su mandato y vigilarán que se integren todos los órganos de gobierno, como establece esta ley.

**Tercero:** Sólo se podrán iniciar cursos de enseñanza media superior y superior, cuando la Universidad del Conocimiento a Distancia disponga de los recursos, inmuebles y sistemas de transmisión del conocimiento a los que se refiere el artículo 5 de esta ley.

**Cuarto.** El primer consejo universitario se integrará por el rector general, el secretario general y el abogado general de la Universidad del Conocimiento a Distancia, quienes actuarán como presidente, secretario y asesor ex officio de dicho consejo; integrarán además ese cuerpo colegiado los rectores de las primeras diez unidades universitarias que se instituyan y los jefes de departamento nacionales de esas unidades. Al término de los primeros cuatro semestres de cursos, se integrarán a consejo universitario los representantes del personal académico, de los estudiantes y de los trabajadores administrativos a los que se refiere el artículo 13 de esta ley.

**Quinto.** El rector general, en coordinación con los rectores de las unidades universitarias que nombre la primera junta de gobierno, contratará a los primeros jefes de departamento nacionales, que a su vez tendrán la responsabilidad de que se preparen los programas de estudio de las distintas disciplinas, con las que se integrarán los planes de estudio que aprobará el propio Consejo Universitario.

**Sexto.** Al adquirir masivamente computadoras para el inicio de sus actividades, la Universidad integrará un comité de adquisiciones, con la vigilancia del patronato universitario nombrado por la entidad de fiscalización superior de la federación dependiente de la Cámara de Diputados.

**Séptimo.** Las unidades universitarias de las entidades se organizarán de acuerdo con sus necesidades locales y los recursos que les asignen los órganos legislativos de las entidades.

**Octavo.** Se abrogan todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

### Notas:

1 Véase el trabajo de Castells, en tres tomos editados por Alianza Editorial, 1996-1998, Madrid.

2 De las conclusiones de la obra citada de Castells, tomo 3, página 394.

3 *La educación superior en el siglo XXI, una propuesta de ANUIES*, México, 2000.

4 *Op. cit.*, página 2.

5 *Op. cit.*, página 7.

6 La educación superior en el país comprende la educación que se imparte después del bachillerato, también llamado “preparatoria” o “vocacional”, si se toma el término *politécnico*. La educación superior tiene cuatro subsistemas: 1. Universidades públicas; 2. Instituciones privadas; 3. Institutos tecnológicos (que incluyen el IPN); y 4. Escuelas normales.

7 De acuerdo con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, para el ciclo 2006-2007 el nivel de licenciatura tenía 2 millones 366 mil 661 y en el posgrado se había alcanzado la cifra de 162 mil 3 y un gran total de estudiantes matriculados en algún programa de educación superior de 2 millones 528 mil 664. La educación media superior tuvo un poco menos de 5 millones de estudiantes matriculados.

8 Véase el estudio de Roger González de Cossío, “Los desafíos de la educación superior mexicana”, en la revista de la ANUIES *La Educación Superior*, número 106, abril-junio de 1998.

9 Puede hablarse de cuatro subsistemas de educación superior en el país: 1. Universidades públicas; 2. Educación tecnológica; 3. Instituciones particulares; y 4. Educación normal.

10 El Constituyente original de 1917 utilizó sólo uno de estos tres verbos, *establecer*. El texto original del artículo 73 decía: “El Congreso tiene facultad... XXVII. Para establecer escuelas profesionales, de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de la república...” Los otros dos verbos, *organizar* y *sostener*, fueron adicionados en la reforma hecha a esa fracción, convirtiéndola en XXV, en enero de 1966.

11 Editada por Manuel Porrúa, SA, Librería, y la L Legislatura de la Cámara de Diputados, julio de 1979, tomo X, página 70.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de noviembre de 2010.— Diputadas: Margarita Gallegos Soto, Narcedalia Ramírez Pineda, Guadalupe Pérez Domínguez (rúbricas).»

### **Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

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

«Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada federal Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo de los artículos 48, 49, 51 y 107, el segundo párrafo del artículo 114 y adiciona un párrafo al artículo 56 y un inciso c) al párrafo primero del artículo 57, recorriéndose las subsecuentes, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

A lo largo de la historia la oposición entre las cualidades consideradas “propias” de los hombres y de las mujeres ha conformado la separación simbólica del espacio público como un ámbito muy valorado, exclusivamente masculino, ocupado en su totalidad por los hombres; mientras que el espacio privado ha sido primordialmente inherente a lo femenino, el lugar “natural” de las mujeres, que se distingue por su subordinación real y simbólica frente a lo público - masculino.

En el espacio de lo público se ubica lo político, lo social, lo económico, lo cultural, en síntesis, todas aquellas esferas vitales para el interés colectivo de la sociedad; en oposición, el espacio privado se conforma en la esfera íntima de lo familiar y de lo doméstico.

La dicotomía entre lo público y lo privado situó a mujeres y hombres en una división sexual del trabajo caracterizada por la definición de jerarquías, disparidades y relaciones de poder de género. Lo masculino se impuso sobre lo femenino a través de la oposición de los roles, actividades, capacidades, actitudes y motivaciones definidas como “intrínsecas” de mujeres y hombres; todo ello se tradujo en múltiples dimensiones de desigualdad y expresiones de

discriminación hacia las mujeres en el acceso, uso y control de oportunidades, adopción de decisiones, manejo de recursos y de servicios, así como en la falta del reconocimiento de sus derechos.<sup>1</sup>

De lo anterior que, hasta la fecha, mujeres y hombres no cuenten con las mismas oportunidades por causas socialmente construidas y, por ende, que la aplicación de “reglas neutrales” conduzca a resultados desiguales, esto nos lleva a la necesidad de implementar acciones afirmativas concretas en beneficio de las mujeres. Para avanzar hacia una sociedad igualitaria entre mujeres y hombres es necesario que se comprenda que el punto de partida de unas y otros es asimétrico.

La igualdad de género supone que los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de las mujeres y los hombres se consideren, valoren y promuevan de igual manera, es decir, el pleno y universal derecho de hombres y mujeres al disfrute de la ciudadanía, no solamente política sino también civil y social. Ello no significa que mujeres y hombres deban convertirse en iguales, sino que tengan las mismas condiciones y oportunidades para ejercer plenamente sus derechos, responsabilidades y oportunidades sin importar el sexo con el que han nacido.

Para lograr lo anterior, nuestro país reconoció en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la igualdad jurídica entre mujeres y hombres. La preocupación por el reconocimiento jurídico de la igualdad y por la garantía de su consecución efectiva no es una cuestión novedosa ni contemporánea. A lo largo de los años, los esfuerzos realizados para alcanzar el ideal de la igualdad han sido meritorios pero su conquista real se plantea aún como una lucha inacabada y una constante en la evolución de cualquier sociedad, es decir, esta igualdad de *jure* no se ha logrado traducir en la presencia y participación igualitaria de *facto* de mujeres y hombres en los espacios públicos.

El mercado laboral es, sin duda alguna, un ejemplo de lo anterior, pues todavía existen barreras estructurales e ideológicas que impiden y obstaculizan el acceso de las mujeres al mismo. Las mujeres que en apariencia vencen estas barreras y logran insertarse al mercado de trabajo, se enfrentan nuevamente a discriminaciones y desigualdades de trato, de remuneración y de oportunidades de acceso a puestos de mayor responsabilidad o que se alejen de los roles tradicionales y domésticos.

En nuestro país, de acuerdo con el Sistema de Información Estadística para Mujeres y Hombres del Instituto Nacional de las Mujeres, se estima que en 2009, 76.8 hombres de 14 años y más de cada cien participaban en alguna actividad económica, mientras que en el caso de las mujeres del mismo rango de edad el porcentaje sólo asciende al 41.1 por ciento. Los grupos de ocupación con más presencia femenina son los de “comerciantes” y “trabajadoras en servicios personales”, con el 26.5 y 21.9 por ciento respectivamente.

Lo anterior, a pesar de que la inserción de la mujer en el mercado laboral remunerado ha traído consigo un avance fundamental en el desarrollo económico y social de los países, de acuerdo con cifras de la Organización de las Naciones Unidas, en el mundo en desarrollo, por ejemplo, entre el 50 y el 80 por ciento de la producción, elaboración y comercialización de alimentos está a cargo de las mujeres, así como el 70 por ciento de las pequeñas empresas.

Además, la incorporación de la mujer en el trabajo remunerado contribuye a su empoderamiento económico, lo que impulsa el control de las mismas sobre sus recursos materiales y financieros, así como en su fortalecimiento integral de conocimientos y habilidades para sustentar su seguridad, autonomía e independencia económica.

A este respecto, los dirigentes de los países participantes en la Cumbre Mundial 2005, declararon que “el progreso de la mujer es el progreso de todos”. Asimismo, el secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki Moon, afirmó que “la igualdad de las mujeres y las niñas constituye también un imperativo económico y social. Hasta que no se logre liberar a mujeres y niñas de la pobreza y la injusticia, todos nuestros objetivos –la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible– correrán peligro”

Por otra parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha señalado que la igualdad entre los géneros es un pre-requisito del desarrollo y un asunto fundamental de derechos humanos y de justicia social. El PNUD consideró además, que la inversión en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son vitales, no sólo para mejorar las condiciones económicas, sociales y políticas de la sociedad en su conjunto, sino para lograr una ciudadanía integral y una democracia más sólida.

En este sentido y con el objeto de regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los linea-

mientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado y de promover el empoderamiento de las mujeres, este honorable Congreso aprobó, en 2006, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual establece en la fracción VII de su artículo 36 la obligación de las autoridades correspondientes de fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Es lamentable que, no obstante lo señalado en dicha disposición legal, así como que el ordenamiento a que hace alusión el párrafo anterior fue emitido por este Órgano Legislativo, ni en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos ni en la normatividad interna del mismo existan disposiciones legales o principios que propicien la paridad de género en la integración de sus áreas administrativas ni en los procesos establecidos para la selección, designación, contratación y promoción de los servicios de carrera.

Estamos convencidos de que las y los legisladores debemos predicar con el ejemplo, no podemos exigir de otros poderes o de otros niveles de gobierno que armonicen sus legislaciones con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que promuevan la igualdad o la paridad, si nosotros mismos no lo hacemos, es por eso que propongo ante ustedes esta iniciativa

El objetivo central de esta propuesta es incorporar la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género como principios rectores tanto de la actuación de la Secretaría General de esta honorable Cámara de Diputados como del Estatuto para la organización y funcionamiento de las Secretarías de la misma y de lo referente a los servicios de carrera de éste órgano legislativo y de la honorable Cámara de Senadores, así como impulsar la paridad en la integración de las unidades administrativas que integran este Congreso.

Estoy segura que con la aprobación de esta iniciativa estaremos contribuyendo de manera importante a garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres e impulsando la incorporación de las mujeres al ámbito laboral con lo que generaremos mayores ingresos para las familias y un mayor desarrollo para nuestro país.

En atención a lo expuesto, sometemos a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma el primer párrafo de los artículos 48, 49, 51 y 107, el segundo párrafo del artículo 114 y adiciona un párrafo al artículo 56 y un inciso c) al párrafo primero del artículo 57, recorriéndose las subsecuentes, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Primero.** Se reforma el primer párrafo de los artículos 48, 49, 51 y 107; y el segundo párrafo del artículo 114 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 48.**

1. La Secretaría General observa en su actuación las disposiciones de la Constitución, de esta ley, de los ordenamientos, políticas y lineamientos **respectivos y de los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad y equidad de género;** y constituye el ámbito de coordinación y supervisión de los servicios de la Cámara de Diputados. La prestación de dichos servicios queda a cargo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios y la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros.

2. ...

**Artículo 49.**

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

a) a f) ...

2. ...

3. ...

**Artículo 51.**

1. La Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros se integra **de manera paritaria** con funcionarios **y funcionarias** de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

a) a g) ...

2. ...

#### Artículo 107.

1. Los titulares de las Secretarías Generales de Servicios Administrativos y de Servicios Parlamentarios, así como de la Tesorería de la Cámara, serán propuestos por la Mesa Directiva al Pleno, y serán electos por mayoría de los senadores presentes, quienes **lo harán garantizando en todo momento la equidad de género**. Durarán en sus cargos por toda la legislatura, pudiendo ser reelectos. Podrán ser removidos a propuesta de la Mesa Directiva, por causa grave, calificada por la mayoría absoluta de los senadores presentes en el Pleno.

#### Artículo 114.

1. ...

2. La Comisión de Estudios Legislativos elaborará el proyecto de Estatuto del Servicio Civil de Carrera del Senado, que será aprobado por el pleno, **mismo que deberá contener como principios rectores: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género**

**Segundo.** Se adiciona un párrafo al artículo 56 y un inciso c) al párrafo primero del artículo 57, recorriéndose las subsecuentes de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### Artículo 56.

**1. El Estatuto para la organización y funcionamiento de las Secretarías y de los servicios de carrera, establecerá como principios rectores: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género**

2. El Estatuto **a que se refiere el párrafo anterior**, por lo menos deberá contener:

a) a b) ...

#### Artículo 57.

1. ...

a) a b) ...

c) **No podrá existir discriminación por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia a los servicios;**

d) Los nombramientos de los titulares de los servicios parlamentario y administrativo y financiero en un nivel o rango de un Cuerpo para ocupar un cargo o puesto, se regularán por las disposiciones del Estatuto; y

e) La permanencia y promoción de los funcionarios se sujetará a la acreditación de los exámenes de los programas de actualización y especialización que imparta la Unidad, así como a los resultados de la evaluación anual que se realice en los términos que establezca el Estatuto.

2. ...

3. ...

#### Transitorios

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

**Segundo.** Las autoridades competentes contarán con un plazo de 60 días, para realizar las modificaciones necesarias a la normatividad interna de este honorable Congreso, a fin de adecuarla a las disposiciones de este decreto.

#### Nota:

1 Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*. México. Primera reimpresión, 2010.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de noviembre de 2010.— Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica).»

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

## LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

«Que reforma el artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a cargo del diputado Arturo Zamora Jiménez, del Grupo Parlamentario del PRI

Arturo Zamora Jiménez, diputado a la LXI Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por virtud del cual se reforma el artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

### Exposición de Motivos

Nuestro país ha enfrentado desde 1977 una transformación de fondo en su sistema político, motivado por la necesidad de otorgar a la ciudadanía las herramientas y garantías necesarias para su efectiva participación en los procesos de decisión pública.

El fortalecimiento del sistema democrático ha requerido una serie de reformas político electorales con la finalidad de construir las instituciones capaces de dirigir los procesos electorales con imparcialidad, elaborar las normas que otorguen certeza y garanticen la equidad en las contiendas, y finalmente crear un sistema de medios de impugnación que permita la adecuada defensa de los derechos político electorales.

La reforma constitucional electoral de 2007 tuvo como uno de sus ejes rectores el fortalecimiento de las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales, entre ellas el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para lo cual se reformó el artículo 99 constitucional a fin de precisar aspectos relativos al funcionamiento y facultades de este órgano.

Asimismo, en 2008 se aprobó en el Senado de la República la iniciativa tendiente a implantar, respecto al sistema de justicia electoral, las adecuaciones conducentes en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, singular-

mente en lo relativo a la estructura orgánica y competencias de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral a fin de armonizarla con las normas constitucionales en la materia, con las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, y con las adecuaciones propuestas en la primera de las leyes antes mencionadas.

No obstante, la Cámara de Diputados consideró necesario realizar distintas adecuaciones a la Minuta, entre las que destacó la reforma al artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a fin de que se contemplara dentro de la carrera judicial al personal del Tribunal Electoral.

Las principales consideraciones bajo las que se justificó dicha adición fueron que se trata de un órgano parte del Poder Judicial de la Federación, y con el fin de no coartar su derecho de antigüedad, para poder acceder a contender por algún otro cargo. Con dichas adiciones la reforma fue finalmente aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación en noviembre de 2008.

Sin embargo, esta adición no fue lo suficientemente exhaustiva, toda vez que únicamente se incluyó al secretario general de Acuerdos, subsecretario general de Acuerdos, secretarios de Estudio y Cuenta e instructores de la Sala Superior, así como a los secretarios de Estudio y Cuenta de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De este modo, se omitió incluir dos categorías de personal técnico jurídico que se desempeña en el Tribunal Electoral: el secretario general de Acuerdos de Sala Regional, así como el secretario auxiliar, tanto de Sala Superior como de Sala Regional.

Resulta evidente la necesidad y plena justificación de incluir ambas categorías de funcionarios dentro de la carrera judicial, toda vez que se trata de dos posiciones que por su trascendencia debe garantizarse que quienes accedan a ellas sean personas verdaderamente capacitadas para ello.

El objeto de la carrera judicial es aprovechar los conocimientos y la experiencia de quienes ejercen la función judicial otorgándoles la garantía de permanencia o continuidad en la función, así como la posibilidad de tránsito por etapas o escalones progresivos recorridos por los funcionarios judiciales profesionales.

De este modo se asegura que una vez que se han cubierto las exigencias señaladas, el aspirante está en condiciones de ser asignado a las plazas vacantes, o bien acceder al peldaño superior que corresponda dentro de la estructura jurisdiccional.

Dejar fuera de esta estructura a los secretarios generales de Acuerdos de Sala Regional, así como los secretarios auxiliares, tanto de Sala Superior como de Sala Regional, resulta inequitativo al negarles la permanencia y desarrollo profesional que se otorga a funcionarios judiciales de similar categoría, al tiempo que va en contra de la profesionalización que debe caracterizar a nuestros órganos jurisdiccionales.

A fin de garantizar un adecuado acceso a la justicia electoral mediante la profesionalización de los funcionarios encargados de impartirla, es que consideramos necesario realizar la reforma al artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a fin incluir dentro de la carrera judicial a los secretarios generales de Acuerdos de Sala Regional, así como los secretarios auxiliares, tanto de Sala Superior como de Sala Regional.

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

### **Decreto por virtud del cual se reforma el 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

**Único.** Se reforma el artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para quedar como sigue:

**Artículo 110.** La carrera judicial está integrada por las siguientes categorías:

**I. a VII. ...**

**VIII.** Secretario de Tribunal de Circuito, **secretario general de Acuerdos** o secretario de Estudio y Cuenta de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

**VIII Bis.** **Secretario auxiliar de la Sala Superior o de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

**IX. a X. ...**

### **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, Ciudad de México, DF, a 23 de noviembre de 2010.— Diputado Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia.**