

APENDICE VI

CONTINUACIÓN DEL APENDICE V DE LA SESIÓN 42 DEL 15 DE DICIEMBRE DE 2014

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

«Iniciativa que reforma los artículos 41 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo del diputado David Pérez Tejada Padilla, del Grupo Parlamentario del PVEM

El que suscribe, David Pérez Tejada Padilla, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, integrante de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 8 y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, y 79, numeral 1, fracción II, y numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 41 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), al tenor de las siguientes

Consideraciones

El tema sobre la pérdida de competitividad del sector inmobiliario en nuestro país no es nuevo, pero sí relevante, lo cual se confirma con las propuestas anteriores de compañeras y compañeros legisladores sobre el tema, el cual, como Secretario de la Comisión de Vivienda, me preocupa y ocupa, tanto más en el sentido de que en el transcurso de enero a mayo del presente año el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) otorgó 22 por ciento¹ menos créditos hipotecarios para casas nuevas, repercutiendo esto en el sector de la construcción, y por lo mismo, en el mercado de trabajo. Ante este panorama, es necesario renovar la disposición que reglamenta los préstamos a los trabajadores, a fin de proteger a los derechohabientes sin afectar al sector inmobiliario.

El concepto de seguridad social nos remite a un sistema general y homogéneo, supervisado por el Estado, que incluye entre sus funciones la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo,² haciendo uso de recursos públicos. Este ideal permeó en nuestro país, quedando plasmado en

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123, fracción XII, apartado A, que indica:

“XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas”.

En el mismo sentido, nuestra Constitución en su artículo 4o., párrafo 7,³ ahonda en la protección de la familia como núcleo de nuestra sociedad, al otorgarle el derecho a la vivienda digna para los trabajadores y sus familias, así como la obligación del gobierno para cumplir con este objetivo a través de mecanismos institucionales.

Dentro del sistema de seguridad social, el gobierno cuenta con diversos instrumentos para apoyar a los trabajadores que desean hacerse de un patrimonio habitacional propio, siendo el más importante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) creado en 1972 como una hipotecaria de carácter social, la cual, y es importante señalarlo, le reconoce la libre elección al derechohabiente en cuanto al mecanismo de financiamiento al que puede acceder de acuerdo a ciertas reglas definidas en la ley.

En este sentido, la ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda establece en su artículo 3o. su objeto, el cual se define en los siguientes términos:

“I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;

II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

- a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas;
- b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; y
- c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores...”

Como se observa en el apartado II de la ley en comento, el Infonavit surge como respuesta a la necesidad de los trabajadores de contar con un fondo de ahorro que les permita alcanzar una vida mejor, por medio de la adquisición patrimonial, que en este caso, se trata de una vivienda.

Para lograr este objetivo, el Infonavit cuenta con dos tipos de préstamo a elegir: veces salarios mínimos mensuales (VSMM) o crédito en pesos, todo ello en función del ingreso que se percibe, mismo que determinará la capacidad de pago ya sea en el mediano o en largo plazo.

Para los efectos de esta propuesta, se hace referencia al préstamo en veces salario mínimo mensual (VSMM), el cual entra en vigor en 1987, época en la cual el peso tenía un valor volátil, la inflación era considerablemente más alta, se utilizaba el salario mínimo para estabilizar los créditos y el poder adquisitivo de los trabajadores era comparativamente más alto que en la actualidad.

El tipo de préstamo mencionado considera una tasa de interés mucho menor que las entidades financieras privadas, pero esta ventaja para el trabajador que accede al crédito en veces salarios mínimos se ve afectada por lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley del Infonavit, en la cual se establece que el saldo de los créditos otorgados será revisado en función de la modificación del monto establecido para los salarios mínimos, incrementando el saldo en la misma proporción en que se aumente el salario mínimo que rija en el Distrito Federal.⁴

Esta disposición implica la revisión del saldo de los créditos otorgados a los trabajadores en base al aumento del salario mínimo, dando como resultado que el pago mensual

se incremente en la misma proporción que aumente el salario mínimo en el Distrito Federal. Si bien este mecanismo cuenta con el aporte patronal mensual de un 5 por ciento que va directo al capital, el pago de los intereses se mantiene en constante aumento, convirtiendo la deuda que, en un principio parecía moderada, en una disminución constante del ingreso neto del trabajador.

En términos de cualquier préstamo, gran parte de esta mensualidad se utiliza para el pago de intereses y sólo un pequeño porcentaje para amortizar el capital endeudado, lo cual provoca que la deuda disminuya muy poco al término de un año. El préstamo en veces salario mínimo está diseñado para trabajadores con menores ingresos, por lo cual su deuda se establece a largo plazo, y con la condición de que el derechohabiente no pierda su empleo y esté dispuesto a destinar parte de su salario para el pago de la deuda durante un tiempo prolongado.

Si el costo de la deuda se mantuviera fijo, los préstamos en Veces Salario Mínimo no resultarían mayor complicación para un trabajador que, en principio, aceptó pagar cierta cantidad, pero que al año siguiente, tanto el saldo como el porcentaje de sus aportaciones, aumentará debido al ajuste al salario mínimo.

Para ilustrar el problema de manera sencilla: “supongamos que un trabajador tiene un saldo por pagar de 409 mil pesos al cierre de 2014 (que es el equivalente hoy a 200 VSM), su deuda podría subir hasta a 498 mil pesos de forma automática para 2015, sólo por el aumento del salario mínimo- Si bien el Instituto ya tiene una modalidad de crédito en pesos, hoy en día la totalidad de los créditos otorgados por el organismo están denominados en VSM, por lo que de incrementarse el salario mínimo, el saldo insoluto de los 7 millones de créditos que tiene vigentes el Infonavit crecerán en la misma medida”.⁵

Esta situación contraviene al artículo 47, párrafo cuarto, de la Ley del mismo Infonavit, en el cual se establece el derecho que tienen los trabajadores para acceder a un nuevo crédito, siempre y cuando haya liquidado el financiamiento otorgado anteriormente,⁶ lo cual se complica al aumentar el saldo de la deuda en forma constante cada año al ajustarse el salario mínimo. Siguiendo esta línea de argumentación, a inicios del presente año se aprobó abrir préstamos en pesos, únicamente para nuevos créditos, como una acción para recuperar el sector inmobiliario, el cual se ha visto afectado por el fenómeno del abandono de vivienda, mismo que se agudiza por la imposibilidad de los tra-

bajadores para pagar el crédito que firmaron, a razón del incremento anual que se aplica a la deuda tasada en veces salario mínimo, lo que a un plazo de 30 años se convierte en una fuerte carga económica para los derechohabientes.

Para disminuir los riesgos que conlleva el sistema de créditos a largo plazo con ahorros a corto plazo, en el cual se basa en parte nuestro sistema financiero para la adquisición de vivienda, la CEPAL recomendó transformar los préstamos de largo plazo sin ahorro previo, hacia un sistema financiero habitacional autosostenible que privilegie el acceso al crédito y la protección de la capacidad de pago de la población con bajo poder adquisitivo,⁷ aunado a la combinación del ahorro previo con crédito hipotecario a largo plazo.

En contraste, en México a través del Infonavit, se consideró otorgar préstamos tasados en pesos a derechohabientes con ingresos menores a los 5.5 salarios mínimos, con lo cual se aprecia un grado de aceptación y viabilidad de este producto sobre los préstamos en veces salarios mínimos, considerando que el Instituto, en cumplimiento de su carácter social, tiene la obligación no sólo de otorgar créditos, sino de implementar las acciones necesarias para aliviar la presión del pago que dicho precio ejerce sobre el ingreso familiar.

El apoyo otorgado por el gobierno no ha sido suficiente para solucionar los problemas del sector inmobiliario, en cuanto a la demanda de vivienda adecuada para las necesidades de los trabajadores, la complejidad para acceder a los créditos de vivienda y el abandono de las propiedades por insolvencia de los acreedores.

Considerando a la vivienda como un bien duradero y el patrimonio físico más importante para el núcleo familiar, y que su costo suele ser varias veces superior a los ingresos de los potenciales demandantes, la adquisición de vivienda, en los más de los casos, sólo resulta viable mediante la disponibilidad de un crédito de largo plazo, que permita diferir en el tiempo la presión que dicho precio ejerce sobre el ingreso familiar y, por lo tanto, haga posible la compra de tal bien, tal como se hace con el préstamo en pesos, el cual evita el aumento constante de la deuda y disminuye el saldo desde el primer pago.

En congruencia con las acciones realizadas por el Infonavit en cuanto a la apertura de los préstamos en pesos para derechohabientes con ingresos menores a los 5.5 salarios

mínimos, y previniendo un nuevo aumento al monto del salario mínimo, es necesario que se modifiquen los artículos 41 y 44 de la ley del Infonavit, en términos que favorezcan al trabajador y fortalezcan al sector inmobiliario.

Por lo expuesto anteriormente, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 41 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Único. Se reforman los artículos 41 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para quedar como sigue:

Texto vigente

Artículo 41. [...] En caso de que hayan transcurrido treinta años contados a partir de la fecha de otorgamiento del crédito, el Instituto lo liberará del saldo pendiente, excepto en caso de pagos omisos del trabajador o por prórrogas concedidas.

Artículo 44. El saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, se revisará cada vez que se modifiquen los salarios mínimos, incrementándose en la misma proporción en que aumente el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal. [...]

Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de 30 años [...]

Reforma propuesta

Artículo 41. [...] En caso de que hayan transcurrido treinta años contados a partir de la fecha de otorgamiento del crédito **o se haya cubierto el monto del préstamo antes del tiempo establecido en el contrato**, el Instituto lo liberará del saldo pendiente, excepto en caso de pagos omisos del trabajador o por prórrogas concedidas.

Artículo 44. El saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, **será sujeto a un pago de interés a tasa fija, la cual se especificará en el contrato de préstamo y no podrá ser modificada en el transcurso de la vigencia de la deuda adquirida por el derechohabiente.** [...]

Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de 30 años, **considerándose saldada la deuda cuando se haya realizado el pago de dos veces el valor de la vivienda, aún sin que se haya cumplido el plazo conve-** nido inicialmente.

Artículos Transitorios

Primero. Los trabajadores que se encuentren bajo el régimen de pago de crédito en veces salario mínimo hasta antes de las presentes modificaciones, quedarán sujetos a la nueva disposición que indica la tasa fija del interés que genera su deuda, la cual se calculará con el aumento al salario mínimo en el Distrito Federal a inicios del año siguiente de la promulgación del presente ordenamiento.

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

Notas:

1 Artículo 44. El saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, se revisará cada vez que se modifiquen los salarios mínimos, incrementándose en la misma proporción en que aumente el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal...

2 <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/que-pasa-con-mi-credito-infonavit-si-sube-el-salario-minimo.html>

3 Artículo 47, párrafo cuarto, indica que: El trabajador tiene derecho a recibir un crédito del Instituto, y una vez que lo haya liquidado podrá acceder a un nuevo financiamiento por parte del Instituto en coparticipación con entidades financieras.

4 González, Arrieta, Gerardo. *El crédito hipotecario y el acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos en América Latina* ONU-CEPAL, 2002.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de diciembre de 2014.— Diputado David Pérez Tejada Padilla (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Vivienda, para dictamen.

LEY FEDERAL DE SEGURIDAD PRIVADA

«Iniciativa que reforma el artículo 5o. de la Ley Federal de Seguridad Privada, suscrita por los diputados Ricardo Mejía Berdeja y Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El proponente Ricardo Mejía Berdeja y el suscrito Ricardo Monreal Ávila, diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción al artículo 5, recorriéndose las subsecuentes de la Ley Federal de Seguridad Privada, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En años recientes, México ha vivido un crecimiento importante de violencia y criminalidad, que horada el tejido y la paz social. Así hoy en día, la inseguridad es una de las principales amenazas para la estabilidad, el fortalecimiento democrático y el desarrollo de nuestro país. Este incremento y auge de la criminalidad denota, entre otras cosas, un fracaso gubernamental para garantizar la seguridad.

En este contexto, diversos actores sociales han recurrido a contratar servicios de seguridad privada.

La seguridad privada en México es tan antigua como la sociedad misma, tuvo su origen con el surgimiento de las clases adineradas en el país casta social que siempre ha necesitado gente discreta, confiable, preparada física y psicológicamente con un perfil altamente eficiente a su lado, en un principio contrataron personal exmilitar para su servicio personal.

La regulación de este gremio comenzó con la Ley que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, promulgada en 1995. Más tarde, el 6 de julio 2006, se publicó la Ley Federal de Seguridad Privada.

La seguridad privada surge como una alternativa a la urgente necesidad por llenar los espacios que no cubrían las corporaciones policíacas en un entorno cada vez más amenazado por la inseguridad, dónde delitos como el secuestro han amenazado la integridad y patrimonio de las víctimas.

En agosto de 2008, funcionarios de policía estimaron que alrededor de 80 por ciento de unas 10 mil compañías de seguridad privada, que empleaban más o menos a 40 por ciento del personal, operaban de manera informal a lo largo del país. La mayoría de dichas compañías privadas estaban a cargo de exmilitares o exfuncionarios de la policía de los cuerpos federales y estatales. Tomando en cuenta la percepción de las deficiencias de la policía ordinaria, las compañías de seguridad privada brindan un servicio esencial. A la vez, las firmas privadas también pueden crear problemas serios. El conocimiento de las familias, los negocios, las rutinas y las vulnerabilidades le confiere al personal de seguridad privada la oportunidad de extorsionar a sus empleadores.¹

En contraste con la autoprotección, las “soluciones de mercado” negativas incluyen la limpieza social y la justicia por contrato, cuando se emplea a compañías de seguridad privada o contratistas individuales para sellar disputas o eliminar a grupos indeseables.

Los reportes de la prensa ofrecen algunos casos extremos. Un grupo que se hace llamar Comando Ciudadano Pro Juárez, que reclama apoyo financiero de la comunidad empresarial local, anunció que ejecutaría a un criminal cada día e invitó a la gente a enviar información por correo electrónico acerca de posibles objetivos. En Tijuana, un reporte señaló que algunos familiares de víctimas de secuestro (rescatadas exitosamente) ordenaron posteriormente la ejecución de los secuestradores².

Recordemos que entre los meses de octubre y noviembre de 2009. Mauricio Fernández, presidente municipal del PAN en San Pedro Garza García, en la zona metropolitana de Monterrey, afirmó sin reparos que estaba armando un “grupo de limpieza” para actuar de manera extralegal y expulsar a los secuestradores de su ciudad. Su aseveración tuvo resonancia cuando cuatro hombres fueron hallados muertos en la Ciudad de México. Junto a los cuerpos se encontraron mensajes que indicaban que se trataban de secuestradores. En este caso, Fernández comentó públicamente las muertes antes de que las autoridades capitalinas las hubieras hecho públicas. El presidente municipal señaló que el asunto le interesaba porque uno de aquellos hombres, supuestamente, había pedido permiso para asesinarlo a él. El secretario de Gobernación emitió un comunicado en el que condenaba la justicia extraoficial, y el presidente municipal fue presuntamente reprendido por el entonces presidente del PAN, César Nava Vázquez.

Comparar el caso mexicano con las compañías de seguridad privadas rusas de los años noventa resulta instructivo. De acuerdo con Volkov (2002), el colapso del sistema soviético a fines de los ochenta creó un mundo hobbesiano de anarquía, donde la protección privada evolucionó, en el transcurso del tiempo, de la extorsión a los grupos delictivos de protección y a las asociaciones de aplicación de justicia, hasta llegar a las más sofisticadas y multifacéticas compañías de seguridad privada³.

Si bien el mercado de la seguridad privada en México, se ha valorado en 240 mil millones de pesos, también cuenta con puntos álgidos que da cabida a suplantaciones de guardias o filtraciones de delincuentes.

Su valor equivale al 1.5 por ciento del producto interno bruto, PIB, de México, contemplan la contratación de guardias, blindajes de unidades, adquisición de equipo de rastreo, entre otros factores.

El dinamismo de esta industria, el cual repunta por arriba del PIB, se debe a que la percepción de la inseguridad en el país continúa, como es corroborado por la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana del Inegi que en junio de 2014 reportó que el 70 por ciento de los mexicanos se sienten inseguro.

El presidente de la Confederación Nacional de Empresarios de Seguridad Privada y Similares de los Servicios del Ramo, Conesprysir, Arnulfo Garibo, hace hincapié que hay entre 8 mil y 10 mil empresas de seguridad privada, tomando en cuenta las formales e informales, donde labora un millón 50 mil guardias; de ellos, 600 mil pertenecen a compañías de las llamadas “patito”, lo cual representa un gran peligro para la propia seguridad del Estado.

En entrevista con *El Universal*, el presidente de la Conesprysir, estima que en México hay 600 mil guardias en la ilegalidad y otros 450 dentro de empresas constituidas de manera legal, lo cual representa un peligro incluso para la seguridad del Estado Mexicano, aseveró.⁴

Así el empresariado mexicano fomenta el surgimiento de empresas informales, resulta que contratan un elemento de seguridad privada por 6 mil pesos, cuando el costo promedio de un guardia se ubica en los 13 mil o 14 mil pesos mensuales, pero por estar a mitad de precio se van con las informales.

De acuerdo con datos de la Asociación Mexicana de Empresas de Seguridad Privada, 40 por ciento de estas empresas en el país son informales, lo cual representa que más de 4 mil compañías no tengan ningún respaldo de la autoridad y cuenten con los mínimos filtros para la contratación de sus elementos.

Por lo expuesto es menester contemplar en la Ley Federal de Seguridad Privada la obligación por parte del Estado (que corresponde al ejecutivo pero que asumirá la Secretaría de Seguridad Pública a través de la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada) de contar con instituciones de seguridad privada confiables, efectivas, con estándares de calidad y con servicio eficiente, como parte indispensable a fin de implementar y fortalecer una política de Estado en materia de seguridad, ante la evidente, fragilidad e incapacidad de contar con un mecanismo que permita reorganizar su población objetivo en función del número total de empresas registrada e identificadas; del número de empresas con autorización vigente, del número de empresas con alguna resolución derivada de visitas de verificación, de su ubicación geográfica y tamaño, así como de los recursos de que disponga⁵.

Fundamento legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por lo fundado y expuesto, sometemos a la consideración de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción al artículo 5., recorriéndose las subsecuentes de la Ley Federal de Seguridad Privada

Artículo Único. Se adiciona una fracción al artículo 5o., recorriéndose las subsecuentes de la Ley Federal de Seguridad Privada.

Artículo 5. La secretaría...

Contar con instituciones de seguridad privadas confiables, efectivas, con estándares de calidad y con servicio eficiente.

II. a VIII. ...

Transitorio

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

Notas:

1 Bailey Jhon. *Crimen e impunidad: Las trampas de la seguridad en México*. Editorial Debate. Septiembre 2014.

2 Ídem.

3 Ídem.

4 *El Universal*, "Inseguridad, empresas de seguridad privada", en línea, México, dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2014/inseguras-empresas-de-seguridad-privada-1033065.html>

5 *El Economista*. "Piden supervisar empresas de seguridad privada", en línea, México, Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/05/05/piden-supervisar-empresas-seguridad-privada>.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de diciembre de 2014.— Diputado Ricardo Mejía Berdeja (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, a cargo de la diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal, del Grupo Parlamentario del PT

La suscrita, Magdalena Núñez Monreal, diputada federal a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, secretaria de la Mesa Directiva e integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Dipu-

tados, somete a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional en el artículo 4 establece una diferenciación entre los trabajadores al servicio del Estado al dividirlos en trabajadores de confianza y de base en los siguientes términos:

Artículo 4o. Los trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza y de base.

Y el artículo 5o. describe a quienes se les considera trabajadores de confianza, a saber:

Artículo 5o. Son trabajadores de confianza:

I. Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del presidente de la República;

II. En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado B del artículo 123 constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta ley sean de:

a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento.

b) Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las jefaturas y sub-jefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

c) Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.

d) Auditoría: a nivel de auditores y subauditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las Contralorías o de las áreas de Auditoría.

e) Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.

f) En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios.

g) Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo.

h) Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servicios públicos superiores; secretario, subsecretario, oficial mayor, coordinador general y director general en las dependencias del gobierno federal o sus equivalentes en las entidades.

i) El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías particulares o Ayudantías.

j) Los secretarios particulares de secretario, subsecretario, oficial mayor y director general de las dependencias del Ejecutivo federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo.

k) Los agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.

l) Los agentes de las policías judiciales y los miembros de las policías preventivas.

Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleos de la Federación, para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública.

La clasificación de los puestos de confianza en cada una de las dependencias o entidades, formará parte de su catálogo de puestos.

III. En el Poder Legislativo:

A. En la Cámara de Diputados: secretario general, secretarios de servicios, coordinadores, contralor interno, directores generales, directores, subdirectores, jefes de departamento, secretarios particulares, secretarías privadas, subcontralores, auditores, secretarios técnicos, asesores, consultores, investigadores, secretarios de enlace, titulares de la unidad o centro de estudios, agentes de resguardo parlamentario, agentes de protección civil, supervisores de las áreas administrativas, técnicas y parlamentarias, y el personal del servicio de carrera.

B. En la Auditoría Superior de la Federación: auditor superior, auditores especiales, titulares de las unidades, directores generales, directores, subdirectores, jefes de departamento, auditores, visitadores, inspectores, asesores y secretarios particulares, vigilantes, supervisores de las áreas administrativas y técnicas.

C. En la Cámara de Senadores: secretarios generales, tesorero, coordinadores, contralor interno, directores generales, directores, subdirectores, jefes de departamento, secretarios técnicos, secretarios particulares, subcontralores, auditores, asesores, consultores, investigadores, agentes de resguardo parlamentario, agentes de protección civil, supervisores de las áreas administrativas, técnicas y parlamentarias, enlaces y secretarías privadas.

Con independencia del nombramiento expedido, en todos los casos a que se refiere esta fracción, será considerado trabajador de confianza cualquiera que desempeñe las siguientes funciones:

a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando.

b) Inspección, vigilancia y fiscalización: cuando estén considerados en el presupuesto de la Cámara de Diputados, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

c) Manejo de fondos o valores, cuando implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino.

d) Auditoría: a nivel de auditores y subauditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de la Contraloría o de las áreas de Auditoría.

e) Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la Cámara de Diputados con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de la Cámara de Diputados con tales características.

f) En almacén e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios;

g) Todos aquellos trabajadores que desempeñen funciones que por su naturaleza sean análogas a las anteriores.

IV. En el Poder Judicial: los secretarios de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas;

V. (Se deroga).

Por su parte, el artículo 80. del ordenamiento invocado precisa:

Artículo 80. Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 50.; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aque-

llos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

En la práctica, los mismos derechos que les otorga la ley de la materia a los trabajadores de base se extienden por diversas jurisprudencias a los de confianza, salvo el de inamovilidad en el empleo por ser una restricción constitucional.

Ahora bien, considerando el nuevo modelo de constitucionalidad en materia de derechos humanos a partir de la reforma al artículo primero, me parece conveniente hacer adecuaciones a nuestro marco normativo en materia del trabajo, para hacerlo congruente con la protección de los derechos humanos, de ahí que resulta indispensable reformar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado b) del artículo 123 constitucional, como lo planteo, a fin de propiciar el respeto al principio de igualdad que debe respetarse en las relaciones laborales mediante la inclusión de los trabajadores de confianza y no excluyéndolos de su régimen.

Sirva de sustento de mi iniciativa, el apartado b del artículo 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) que a la letra dice:

Artículo 7

Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados parte en el presente protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;

b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;

c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;

d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;

e. la seguridad e higiene en el trabajo;

f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;

g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;

h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.

De lo anteriormente manifestado, resulta injustificado que el texto legal que se propone reformar mantenga en la actualidad la exclusión de su régimen a los trabajadores de confianza, motivo por el cual se somete a la consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional para quedar en los siguientes términos:

Artículo 8. Quedan **incluidos** en el régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o.; y **excluidos** los miembros del Ejército y Armada Nacional

con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

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 11 de diciembre de 2014.— Diputada Magdalena Núñez Monreal (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSION

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a cargo de la diputada María Sanjuana Cerda Franco, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

María Sanjuana Cerda Franco, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con lo establecido en los artículos 6, fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona el artículo 2o. de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Planteamiento del problema

La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 11 de junio de 2013 introduce una serie de cambios encaminados a recuperar la rectoría del Estado en el sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión, garantizar el derecho a la libertad de expresión y el derecho al libre acce-

so a la información plural y oportuna, así como el acceso universal a las tecnologías de la información y la comunicación incluyendo el de banda ancha e internet.

En función de los anteriores objetivos, la reforma constitucional establece el imperativo de generar condiciones de competencia efectiva en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, bajo la regulación de un órgano regulador autónomo, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), que tiene la función de administrar el espectro radioeléctrico y regular los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, entre otras atribuciones.

El Constituyente Permanente consideró pertinente establecer que los principales objetivos de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, así como las acciones para realizarlos, debían tener como una de sus definiciones fundamentales la caracterización de telecomunicaciones y la radiodifusión como servicios públicos de interés general.

Es pertinente citar el artículo 6o. de la Carta Magna, para observar en todo su alcance la disposición referida:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información...

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

I. El Estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales.

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

III. La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución.

Como se observa, el Constituyente Permanente consideró indispensable dejar claramente establecido que las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general, así como las implicaciones que ello tiene para el Estado, antes de establecer en el artículo 28 cuáles son los mecanismos, las instituciones y los procedimientos para regular y administrar el espectro radioeléctrico y los propios servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.

Sin embargo, en la legislación secundaria, publicada en el DOF el 14 de julio de 2014, no se incorporan las obligaciones que asume el Estado mexicano derivadas de la caracterización de las telecomunicaciones y la radiodifusión como servicios públicos de interés general.

En efecto, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) establece en el artículo 2o. lo siguiente:

Artículo 2o. Las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general.

En la prestación de dichos servicios estará prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente

contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

El Estado, al ejercer la rectoría en la materia, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación y garantizará la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y para tales efectos establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

En todo momento el Estado mantendrá el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico.

Se podrán permitir el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y de los recursos orbitales conforme a las modalidades y requisitos establecidos en la presente ley y demás disposiciones aplicables.

Es evidente que la LFTR, si bien incorpora en el artículo 2o. la caracterización multicitada, en el sentido de que las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general, lo cierto es que no retoma lo establecido en las fracciones II y III del Apartado B del artículo 6o. de la Constitución, donde se plasma cuáles son las garantías que debe ofrecer el Estado para que se presten adecuadamente estos servicios públicos de interés general.

En el artículo 2o. de la LFTR, como se observa en la cita anterior, se abunda en disposiciones en materia de prohibición de todo tipo de discriminación en la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, así como referencias al dominio del Estado sobre el espectro radioeléctrico, pero no se establece disposición alguna relativa a las condiciones que debe garantizar el Estado para cumplir el mandato constitucional de que dichos servicios públicos son de interés general.

Por esas razones, el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza juzga pertinente realizar una adición al artículo 2o. de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión para establecer de forma clara y explícita, en consonancia con lo que mandata el artículo 6o. constitucional, cuáles son las implicaciones para el Estado derivadas de la definición de las telecomunicaciones y la radiodifusión como servicios públicos de interés general.

Argumentación

El objeto de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, consistente en garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet, debe realizarse a cabalidad y con apego al espíritu de la reforma.

La reforma en materia de telecomunicaciones busca establecer condiciones de acceso universal, con el objeto de disminuir al máximo la brecha digital que divide a los mexicanos entre quienes tienen acceso a las tecnologías de la información e Internet y quienes no tienen acceso. Las exigencias del mundo actual, hacen verdaderamente indispensable que todos puedan acceder a internet.

La Organización de los Derechos Humanos ha declarado que el acceso al Internet constituye un derecho humano que hace posible el ejercicio de otros derechos fundamentales, como la educación, la salud, la información, la expresión, el trabajo y el desarrollo profesional.

En función de lo anterior, la reforma constitucional estableció en su régimen transitorio una serie de acciones, a realizar tanto por el IFT como por el Ejecutivo federal, encaminadas a promover el acceso universal y a establecer condiciones de competencia en el sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión. Dichas acciones son, entre otras, las siguientes:

- La transición a la televisión digital terrestre.
- Condiciones de retransmisión de la señal de televisión radiodifundida.
- Licitación de dos nuevas cadenas de televisión abierta.
- Determinar la existencia de agentes económicos preponderantes.
- El Ejecutivo desarrollará una política de inclusión digital universal.
- Instalación de una red pública compartida de telecomunicaciones que impulse el acceso efectivo de la población a la comunicación de banda ancha y a los servicios de telecomunicaciones.

Estas acciones derivadas de la reforma constitucional, entre otras tantas, requieren para su realización la constante lectura e interpretación de las disposiciones constitucionales en la materia, así como de la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a fin de que los encargados de su implantación se ajusten a la letra y el espíritu de la ley.

Por ejemplo, la política de inclusión digital que debe articular el Ejecutivo federal, así como la regulación emitida por el IFT para combatir las prácticas monopólicas, son acciones de gran calado que en momentos determinados pueden enfrentar serias resistencias de los concesionarios y, eventualmente, desvirtuarse en perjuicio del interés general.

Por lo expuesto, el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza considera necesario que la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en el artículo 2o., incluya las obligaciones del Estado relacionadas con el mandato constitucional de garantizar el carácter de servicios públicos de interés general de las telecomunicaciones y la radiodifusión.

La propuesta de adición concreta sería en la siguiente forma:

Artículo 2o. Las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general, **por lo que el Estado garantizará que sean prestados de la siguiente manera:**

- a) Las telecomunicaciones, en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.**
- b) La radiodifusión, en condiciones de competencia y calidad, que brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución.**

Con esta adición, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión tendrá un referente permanente, que permitirá en todo momento que la definición de políticas públicas, las decisiones fundamentales del órgano regulador y del Ejecutivo federal, así como el establecimiento de prio-

ridades en la política de telecomunicaciones y de inclusión digital, cuenten con esta disposición reglamentaria que obliga a privilegiar el sentido social de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones. De este modo, el carácter de servicios públicos de interés general de las telecomunicaciones y la radiodifusión tendrán la adecuada cobertura legal, consistente en el mandato explícito de que el Estado garantizará que se presten en las condiciones descritas.

Dichas condiciones son fundamentales pues, en materia de telecomunicaciones, la competencia genera mejores servicios y precios accesibles. La calidad es un reclamo de los usuarios y las audiencias. La pluralidad es un imperativo para la consolidación democrática. La cobertura universal es ineludible para garantizar el acceso universal y disminuir la brecha digital. El acceso libre y sin injerencias arbitrarias es una condición básica para el ejercicio de las libertades y el empoderamiento de los ciudadanos.

En cuanto a la radiodifusión, la competencia y la calidad conllevan los beneficios mencionados en el párrafo anterior en el sentido de ofrecer a todo el público las virtudes de la cultura. Además, la veracidad y la pluralidad de la información son insumos insustituibles para alentar el debate público y la transparencia.

Por las razones expuestas, el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza tiene la plena convicción de que es sumamente necesario adicionar la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en el sentido expuesto, retomando de forma literal lo dispuesto en el artículo 6o., Apartado B, fracciones II y III, de la Constitución, a fin de dar la solidez suficiente a la reforma que se propone.

Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 2o. de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Único. Se **adiciona** el artículo 2o. de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general, **por lo que el Estado garantizará que sean prestados de la siguiente manera:**

a) Las telecomunicaciones, en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

b) La radiodifusión, en condiciones de competencia y calidad, que brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución.

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 11 de diciembre de 2014.— Diputada María Sanjuana Cerda Franco (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y de Radio y Televisión, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACION

«Iniciativa que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Alliet Mariana Bautista Bravo, del Grupo Parlamentario del PRD

Alliet Mariana Bautista Bravo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura, con fundamento en las atribuciones que confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6o., párrafo 1, fracción I, y 7o., del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el cual se reforma la fracción XIII del artículo 7o. de la Ley General de Educación, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Hoy contamos con una educación individualista, egoísta, aislada, un modo de competencia en el que solo se pretende ganar dinero, tener poder, además de una gran influencia política; desafortunadamente, hemos adquirido actitudes negativas que nos han llevado a la intolerancia, a la inestabilidad, a la violencia, a una gran división social, por ello con la presente iniciativa, se pretende fortalecer la educación a través de la formación cooperativa e implementar el valor de la ayuda mutua, además de cubrir la necesidad de transmitir y practicar los principios del cooperativismo, ya que éstos nos permitirán contar con un mejor desarrollo social, es decir, trabajar colectivamente a partir de la convivencia en la formación primaria, para que las niñas, los niños y los jóvenes del país obtengan pleno conocimiento de las cooperativas y su razón de ser, esto por la urgente necesidad en la que se encuentra nuestro país, por ello es ineludible buscar alternativas económicas solidarias de cooperativismo, así como se señala en su historia.

Como ejemplo aludimos algunas de las cooperativas más importantes en México, como Pascual y Cruz Azul, que han demostrado que esta puede ser una vía confiable para que las niñas, los niños y los jóvenes vayan conociendo este importante sector y puedan llegar a integrarse en él.

No obstante, es necesario mencionar los principios del cooperativismo ya que no solo es importante conocerlos, sino también aplicarlos, esto nos permitirá tener un mejor desarrollo social y armonía con los demás, dichos principios son los siguientes:

1. Membresía abierta y voluntaria.
2. Control democrático de los miembros
3. Participación económica de los miembros.
4. Autonomía e independencia.
5. Educación, entrenamiento e información. Este principio, provee educación y formación a los asociados, y aplican parte de sus excedentes para transmitir información a niños y jóvenes acerca de la naturaleza y beneficios cooperativos, además de brindar educación y entrenamiento a sus miembros, a sus dirigentes electos, gerentes y empleados, de tal forma que contribuyan eficazmente al desarrollo de sus cooperativas.

6. Cooperación entre cooperativas.

7. Compromiso por la comunidad.

La Alianza Cooperativa Internacional, una organización no gubernamental independiente que reúne, representa y sirve a organizaciones cooperativas en todo el mundo, define que las cooperativas escolares son sociedades de alumnos administradas por ellos con el concurso de los maestros y con vistas a actividades comunes, inspiradas por un ideal de progreso humano basado en la educación moral, cívica e intelectual de los pequeños cooperadores por medio de la gestión de la sociedad y el trabajo de sus miembros.

Estas cooperativas son cimientos fundamentales para la doctrina cooperativa ya que posibilitan que los niños y las niñas tomen conciencia de la importancia de la solidaridad, del trabajo en equipo, del esfuerzo y la ayuda mutua. Y crezcan viviendo los valores y principios cooperativos lo que los y las hará cooperativistas.¹

En la actualidad, el cooperativismo desde la perspectiva de la economía social y solidaria es de gran importancia. Desafortunadamente este sector se encuentra descuidado dentro de la educación básica en México, como se ha mencionado y a pesar de que en las primarias y secundarias existen cooperativas desde hace bastante tiempo, las y los estudiantes no se encuentran inmersos en el tema, por ello es necesario iniciar el conocimiento del cooperativismo.

Según el Programa de Estudios de Educación Primaria 2011, de la Secretaría de Educación Pública, orienta el trabajo en el aula de las maestras y maestros de México, quienes a partir del trabajo colaborativo, el intercambio de experiencias docentes y la mejora del logro educativo se enriquecerá a través de una transformación del trabajo en equipo, determinando acciones pedagógicas que permitan apoyar el proceso de aprendizaje de los alumnos.²

Del mismo modo, podemos señalar que el cooperativismo puede coadyuvar a optimizar dicho programa comenzando por la educación básica, en el cual los alumnos interactúen entre sí de modo que intercambien experiencias. Aceptemos un cambio en la educación a través de la enseñanza de la cooperación formativa, como un sistema socio-didáctico y pedagógico.

Es fácil comprender que desde la educación básica, se puede iniciar con las prácticas sociales, de modo de acrecentar el aprendizaje, desarrollando hábitos, fomentando la res-

ponsabilidad individual y social, creando conciencia de democracia de tal manera que aprendan a exponer sus ideas, así como escuchar y respetar las ajenas.

Al respecto, se propone que desde pequeños experimenten los inicios de cooperativismo, es decir, formar pequeños grupos de trabajo elegidos deliberadamente y que permita a los alumnos trabajar juntos en la consecución de fines comunes, que beneficiaran a todos los participantes. Esto permitirá que los alumnos aprendan unos de otros, a que interactúen con la diversidad de experiencias, de acuerdo a los fundamentos teóricos, esto quiere decir que “existen al menos tres perspectivas teóricas que han orientado a la investigación y a la práctica del aprendizaje cooperativo: la teoría de la interdependencia social, la teoría del desarrollo cognitivo y la teoría del aprendizaje conductual”.³ En cuanto al rol del profesor será observar a los alumnos e interactuar con ellos de manera activa.

También es importante que los alumnos trabajen aprendiendo los tres pilares fundamentales del cooperativismo como son: la solidaridad, la ayuda mutua y el propio esfuerzo, este método humanitario promueve hábitos y conductas que permiten al individuo actuar socialmente, lograr seguridad en sus actos y adquirir conciencia cívica por medio de la democracia participativa, de manera que en esta educación intercultural del aprendizaje de las cooperativas, las y los estudiantes lo comprendan de manera práctica, además de que se ejerza no solo como una actividad económica, sino que también, sirvan como medio de vida, es decir, que sean fuentes de ética para nuestra niñez.

Por esta razón se deben implantar políticas públicas en las cuales las niñas, los niños y los jóvenes interactúen, ya sea por medio de trabajo en equipo, a través de juegos, o actividades físicas que les permitan intercambiar opiniones, a la vez esto favorecerá a su desarrollo psicomotor, cognitivo, personal, social y moral por medio del cual tengan la oportunidad de participar y que de esta manera se les vaya fomentando el trabajo en equipo.

Argumentos que lo sustentan

Es necesario precisar en la Ley General de Educación, como fomentar los inicios del cooperativismo, así como sus principios y valores. Las niñas y los niños de primaria y secundaria, desconocen la naturaleza de las cooperativas, en tal razón su visión es limitada, y que ésta se refiere a la venta de comida, bebidas o bien chatarra a un menor cos-

to, sin embargo, en las aulas no se habla del cooperativismo ni de su finalidad.

La mayoría de la población desconoce el cooperativismo, y aunque el más conocido es el escolar que nació en 1926, únicamente se practica en la Educación Básica por la reglamentación que existe, pero no se aplica en sus principios universales, valores y compromiso con la comunidad, asimismo que el manejo de éstas, es por los maestros y directores de las escuela y en muchas ocasiones con fines de lucro. En general se carece de una educación, capacitación y cultura cooperativa que estimule la constitución y desarrollo de nuevas empresas, como alivio a la economía popular.⁴

Es preciso que los alumnos reflexionen sobre los valores de la tolerancia, el respeto, humildad, actitud para trabajar conjuntamente, así como de las normas y con ello evitar cualquier tipo de discriminación, con el fin de revertir el modo de vida actual de las niñas, los niños y los jóvenes mexicanos.

En México, las cooperativas son manejadas por los maestros o directivos y a los niños pocas veces se les deja participar, y no se les explica porque a fin de año se les proporciona cierta cantidad de dinero, esto debido a que no hay un planteamiento que demande el significado de las cooperativas.

Se debe tener una estructura para esta educación formativa en el cooperativismo, en tal razón, se cita a David W. Johnson y Roger Johnson a modo de ejemplo, para enterarnos del trabajo que han realizado en el aprendizaje cooperativo. El aprendizaje cooperativo comprende tres tipos de grupos:

1. Los grupos formales que funcionan durante un período que va de una hora a varias semanas de clase.
2. Los grupos informales de aprendizaje cooperativo operan durante unos pocos minutos hasta una hora de clase.
3. Los grupos de base cooperativos tienen un funcionamiento de largo plazo (por lo menos casi un año) y son grupos de aprendizaje heterogéneos, con miembros permanentes, cuyo principal objetivo es posibilitar que sus integrantes se brinden unos a otros el apoyo.

Para que la cooperación de estos grupos sea óptima, se deben tomar en cuenta: la responsabilidad positiva, la responsabilidad individual, la interacción, las habilidades interpersonales y grupales, y la evaluación grupal.⁵

El objetivo de esta dinámica es que los estudiantes trabajen juntos y aprovechen al máximo el aprendizaje propio y el que se produce en la interrelación, además de evaluar el valor de la responsabilidad en el trabajo cooperativo dentro del aula.

Por consiguiente, en este punto se puede destacar que la Secretaría de Educación Pública de Guanajuato elaboró la “Guía para el desarrollo de estrategias de aprendizaje, una tarea fundamental de nuestro quehacer docente”. Ésta tiene el propósito de apoyar a las maestras y los maestros de México en su tarea de formación continua, como profesionales de la educación, conscientes de la importancia que reviste su labor con el desarrollo humano pleno de sus alumnos, pero también con el desarrollo y la prosperidad del propio país.

Enfatizando en la guía del *Taller general de actualización: el desarrollo de estrategias de aprendizaje*, describe como el órgano colegiado refiere el propósito de que se reconozca las estrategias de aprendizaje como un aspecto fundamental que favorece el proceso de aprendizaje de los alumnos para enriquecer el plan de clase y mejorar el aprovechamiento escolar a partir del análisis y reflexión de su práctica docente y de diversos documentos, como se muestra en el siguiente cuadro.⁶

Descripción de las sesiones		
Sesión	Contenido	Tiempo estimado
Primera: ¿Qué es una estrategia de aprendizaje?	Las estrategias de aprendizaje en el desarrollo de habilidades cognitivas	5 horas
Segunda: ¿Qué habilidades cognitivas se desarrollan?	Las habilidades cognitivas	5 horas
Tercera: ¿Qué acciones realizaremos?	Trayecto Formativo “El desarrollo de estrategias de aprendizaje en la escuela primaria”	5 horas

Como vemos, es posible complementar el Plan de Trabajo de Aprendizaje Cooperativo de David W. Johnson y Roger Johnson y la *Guía del taller general de actualización: el desarrollo de estrategias de aprendizaje*, de tal manera que el taller de aprendizaje se pueda aplicar a nivel estatal y federal en el aprendizaje cooperativo, partiendo de la educación básica.

Éste es un prototipo que puede tomarse en cuenta, ya que podemos empezar con el conocimiento del cooperativismo partiendo de una enseñanza práctica y objetiva.

El plan y los programas de estudio de educación primaria contienen como uno de los propósitos centrales “estimular las habilidades necesarias para el aprendizaje permanente”.⁷

Antecedentes internacionales

En concordancia con lo anterior, en la Ley General de Educación española se establece en los artículos 129, párrafo 4o., y 135, inciso e), el aprendizaje social escolar y cooperativo:

129. El derecho a la sanidad, a la seguridad social escolar y a las ayudas al estudio para evitar cualquier discriminación basada en simples consideraciones económicas supondrá

4. La creación de instituciones sociales que permitan la realización de prácticas de cooperación y mutualismo, tales como las mutualidades y cotos escolares.

135. Corresponde al Ministerio de Educación y Ciencia, como órgano del Estado, inmediatamente responsable de la educación, sin perjuicio de las demás atribuciones que las Leyes le reconocen, el ejercicio de las competencias señaladas en esta ley y, en especial, las siguientes:

e) Estimular, orientar y coordinar la cooperación social y económica a las actividades educativas.⁸

La pretensión de estos artículos de la ley española es incluir el emprendimiento colectivo en cooperativas en los planes de estudio de los estados a partir de la primaria, secundaria, formación profesional, enseñanza superior y la educación para adultos.

Del mismo modo, en la Ley Nacional de Educación 26.206 de Buenos Aires, Argentina, respecto a la enseñanza del cooperativismo, se establece de conformidad lo siguiente, en los presentes artículos:

Artículo 14. El sistema educativo nacional es el conjunto organizado de servicios y acciones educativas reguladas por el Estado que posibilitan el ejercicio del derecho a la educación. Lo integran los servicios educativos de

gestión estatal y privada, gestión cooperativa y gestión social, de todas las jurisdicciones del país, que abarcan los distintos niveles, ciclos y modalidades de la educación.

Artículo 23. Están comprendidas en la presente ley las instituciones que brinden educación inicial:

b) de gestión privada o pertenecientes a organizaciones sin fines de lucro, sociedades civiles, gremios, sindicatos, cooperativas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones barriales, comunitarias y otros.

Artículo 90. El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología promoverá, a través del Consejo Federal de Educación, la incorporación de los principios y valores del cooperativismo y del mutualismo en los procesos de enseñanza-aprendizaje y la capacitación docente correspondiente, en concordancia con los principios y valores establecidos en la ley número 16.583 y sus reglamentaciones. Asimismo, se promoverá el cooperativismo y el mutualismo escolar.

Artículo 121. Los gobiernos provinciales y de la ciudad autónoma de Buenos Aires, en cumplimiento del mandato constitucional, deben

e) Autorizar, reconocer, supervisar y realizar los aportes correspondientes a las instituciones educativas de gestión privada, cooperativa y social, conforme a los criterios establecidos en el artículo 65 de esta ley.

Artículo 140. El Consejo Federal de Educación acordará los criterios generales y comunes para orientar, previo análisis y relevamiento de la gestión cooperativa y social y las normas que regirán su reconocimiento, autorización y supervisión.⁹

En la legislación educativa de Argentina se establece en los artículos citados fomentar la originalidad y creatividad de los escolares, así como el desarrollo de aptitudes en la educación cooperativa, mutual y social, mediante el trabajo en equipo de profesores y alumnos.

Comparando estas leyes de España y de Argentina, podemos mencionar que su finalidad es educativa y formativa en el aprendizaje de la Economía Social y el Cooperativismo, de acuerdo como se constituye en sus artículos.

En este marco ha de considerarse que en la declaración del primer Encuentro de Organismos de Promoción, Fomento, Regulación, Supervisión o Crédito Cooperativo y Parlamentario, *Sinergia entre los organismos de promoción y parlamentarios*, que se llevó a cabo el 4 de noviembre del presente año en Cartagena de Indias, Colombia, se declaró en el 5o. punto:

... Propender cambios en la educación en los diferentes países para incorporar la Educación Cooperativa desde la escuela primaria y secundaria, así como a nivel universitario y establecer esquemas para capacitación a los docentes¹⁰

Este punto tiene como objetivo incorporar programas pedagógicos de educación cooperativa, a partir de la formación básica, esto en razón de coadyuvar en el aprendizaje del sector cooperativo.

Antecedentes nacionales

Respecto a México, en la Ley General de Educación no se precisa de qué manera se pretende fomentar el cooperativismo. Por ello esta iniciativa considera que el artículo adecuado a modificar en dicha ley es la fracción XIII del artículo 7o., ya que sólo establece *Fomentar los valores y principios del cooperativismo*.

Como vemos en este artículo, no refiere como se va a impartir lo establecido. Por ello, es que mencionamos con anterioridad el descuido de este sector, ya que no se le ha dado la debida importancia.

Prueba de ello, en el libro de texto de cuarto grado de la materia formación cívica y ética sólo viene de manera general información acerca de la cooperación, en media cuartilla de la página 20.¹¹

Por consiguiente, en la Ley General de Sociedades Cooperativas, en el artículo 6o., fracción V, instituye lo siguiente:

Artículo 6. Las sociedades cooperativas deberán observar en su funcionamiento los siguientes principios:

V. Fomento de la educación cooperativa y de la educación en la economía solidaria;¹²

Este artículo es muy importante, ya que a través de este ejercicio las niñas, los niños y los jóvenes del país tendrán una formación democrática, responsable, a la vez que faci-

litará a los alumnos solidaridad, además de comenzar a tomar conciencia de la importancia del trabajo en común, del esfuerzo propio y el apoyo de todos, es decir la ayuda mutua.

Para alcanzar este objetivo, se deberán involucrar a los maestros, alumnos y el director. Para ello será necesario contar con la práctica docente, cada día debe fomentar un aprendizaje basado en la integración, empleando estrategias de enseñanzas cooperativas que permitan fortalecer el proceso de aprendizaje.

Como observamos, en la Ley General de Educación, en la Ley General de Sociedades Cooperativas, se establece el fomento cooperativo así como la educación solidaria. Sin embargo, no hay concordancia en lo que se establece en las leyes y lo que se practica en la formación académica básica.

Es trascendental promover e impulsar el desarrollo educativo del cooperativismo, en todas las escuelas públicas del país. Por ello es importante que el Programa Nacional Educativo incluya el sector cooperativo, de modo que el gobierno federal, estatal y municipal fortalezcan a las cooperativas escolares no como una “estrategia nacional para la prevención y control del sobrepeso, la obesidad y la diabetes” en la que se establecen los lineamientos generales para el expendio y la distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados en las escuelas del sistema educativo nacional,¹³ sino como formación cultural y académica.

En España, por ejemplo, el Colegio Verdemar, a través de su Plan de Educación para el Desarrollo y de acuerdo con el modelo organizativo, económico y social, se dio a la tarea de la creación de las cooperativas escolares, una oportunidad para que los alumnos vivan una experiencia laboral, de aprendizaje competitivo, en un proyecto empresarial, colaborativo y solidario.

A partir del ciclo escolar de 2013, están activas 17 cooperativas escolares, 15 de producción y 2 de servicio, por los alumnos de primero, cuarto y sexto grados de primaria, por mencionar algunas, el taller de la cooperativa las 3Bs de Bisutería (bueno, bonito y barato) se encargó de enseñar a hacer pulseras con hilo, una más cooperativa Marionetalandia a la creación de marionetas, por lo que el 17 de junio del año en curso se llevó a cabo el Mercadillo, fecha que esperan con gusto los alumnos para vender los productos que realizaron de manera conjunta.¹⁴

Para ejemplificar lo expuesto, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Educación

Artículo 7o. La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

I. Contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plena y responsablemente sus capacidades humanas;

II. Favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos;

III. Fortalecer la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país;

IV. Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.

Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español.

V. Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones al mejoramiento de la sociedad;

VI. Promover el valor de la justicia, de la observancia de la ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los derechos humanos y el respeto a los mismos;

VII. Fomentar actitudes que estimulen la investigación y la innovación científicas y tecnológicas;

VIII. Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquéllos que constituyen el patrimonio cultural de la nación;

IX. Fomentar la educación en materia de nutrición y estimular la educación física y la práctica del deporte;

X. Desarrollar actitudes solidarias en los individuos y crear conciencia sobre la preservación de la salud, el ejercicio responsable de la sexualidad, la planeación familiar y la paternidad responsable, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana, así como propiciar el rechazo a los vicios y adicciones, fomentando el conocimiento de sus causas, riesgos y consecuencias;

XI. Inculcar los conceptos y principios fundamentales de la ciencia ambiental, el desarrollo sustentable, la prevención del cambio climático, así como de la valoración de la protección y conservación del medio ambiente como elementos esenciales para el desenvolvimiento armónico e integral del individuo y la sociedad. También se proporcionarán los elementos básicos de protección civil, mitigación y adaptación ante los efectos que representa el cambio climático y otros fenómenos naturales;

XII. Fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, el ahorro y el bienestar general.

XIII. Fomentar los valores y principios del cooperativismo.

XIV. Fomentar la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, así como el conocimiento en los educandos de su derecho al acceso a la información pública gubernamental y de las mejores prácticas para ejercerlo.

XV. Difundir los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes y las formas de protección con que cuentan para ejercerlos.

XVI. Realizar acciones educativas y preventivas a fin de evitar que se cometan ilícitos en contra de menores de dieciocho años de edad o de personas que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o para resistirlo.

Iniciativa

Artículo 7o. ...

I. a XII. ...

XIII. Fomentar los valores, principios e implementar los inicios del cooperativismo desde la educación básica.

XIV. a XVI. ...

Contenido de la reforma

En el país no contamos con una cultura del cooperativismo, así como tampoco de economía social, por ello apelamos a reformar esta única fracción cuya finalidad es promover este sector desde la educación básica, a través de los libros de texto y que en éstos se establezca una materia del Fomento Cooperativo, de tal manera que en el desarrollo de las niñas, los niños y los jóvenes, estén al tanto de los inicios del cooperativismo, sus valores y principios, a través de esta materia que deberá tener consecución, además de tener una formación académica.

En esta materia, las niñas, los niños y los jóvenes de toda la república aprenderán qué es el aprendizaje cooperativo, por qué el aprendizaje cooperativo, para qué es el aprendizaje cooperativo, para qué nos sirve. Hay que trabajar desde las aulas de cada salón, en un ambiente adecuado, formando equipos de trabajo de manera que los alumnos con distintas capacidades, experiencias, intereses y ritmos de aprendizaje, para que se conozcan, se acepten y se reconozcan como miembros de un equipo, para aprender a colaborar y ayudarse así como también ir rolando los cargos que a cada le designe. Es muy importante que tengan un conocimiento personal para poder reconocer a los demás, escucharse, tomar decisiones, que las dinámicas que se realicen en los salones de clase les permita sentirse identificados con su grupo.

Es trascendental que los maestros cuenten con diversas estructuras de cooperación, para que las niñas, los niños y los jóvenes puedan trabajar en pareja o en equipos, dependiendo de la actividad.

Por lo expuesto y fundado en lo señalado en el presente proyecto de decreto, sometemos a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción XIII del artículo 7o. de la Ley General de Educación

Único. Se reforma la fracción XIII del artículo 7o. de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 7o. ...

I. a XII. ...

XIII. Fomentar los valores, principios e implantar los inicios del cooperativismo desde la educación básica.

XIV. a XVI. ...

Transitorio

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

Notas:

- 1 <http://www.aciamericas.coop/Cooperativas-escolares>
- 2 <http://www.curriculobasica.sep.gob.mx/index.php/espaniol-6?sid=563>
- 3 <http://www.slideshare.net/gema33/fundamentos-tericos>
- 4 <http://mujeresporlademocracia.blogspot.mx/2010/07/formacion-de-cooperativas-y.html>
- 5 http://e-ducativa.catedu.es/50009129/sitio/upload/Profesores_El_AC_en_el_aula_D_y_R_Johnson.pdf
- 6 http://www2.sepdf.gob.mx/para/para_maestros/adolescentes/archivos/PE05010425TGAw.pdf
- 7 1 SEP. Plan y programas de estudio. Educación Básica. Primaria. México: SEP, 1993.
- 8 http://www.cyberpadres.com/legisla/boe_14.pdf
- 9 http://portal.educacion.gov.ar/consejo/files/2009/12/ley_de_educ_nac1.pdf
- 10 <http://www.aciamericas.coop/Encuentro-de-Parlamentarios-y>

11 <http://issuu.com/cicloescolar/docs/formacion.cye.4to.2014-2015.cicloes>

12 Ley General de Sociedades Cooperativas

13 <http://educacion.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/09/Manual-sept-2014.pdf>

14 <http://www.colegioverdemar.com/cooperativas-escolares.html>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de diciembre de 2014.— Diputada Alliet Mariana Bautista Bravo (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma el artículo 27 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada María Sanjuana Cerda Franco, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

La suscrita, María Sanjuana Cerda Franco, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, 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, 85, 94 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción XI del artículo 27 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR).

Planteamiento del problema

El ISR es una contribución directa que tiene por objeto gravar los ingresos de conformidad con el artículo 1o. de la ley que lo regula:

Artículo 1o. Las personas físicas y las morales están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:

I. Las residentes en México, respecto de todos sus ingresos, cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.

II. Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, **respecto de los ingresos** atribuibles a dicho establecimiento permanente.

III. Los residentes en el extranjero, respecto a los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país, o cuando teniéndolo, dichos **ingresos no sean atribuibles** a éste.

Por tanto, la LISR tiene por objeto imponer un gravamen a todo incremento real del patrimonio, bajo dicha lógica es que se determina la utilidad fiscal de cada ejercicio. En dicha línea del pensamiento, para que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda ser sujeto de gravamen es necesario que refleje una verdadera capacidad contributiva, es decir que tenga potencial económico suficiente para concurrir al gasto público.

Derivado de lo anterior, el esquema de renta permite que para determinar la utilidad fiscal se reconozcan tanto los ingresos como las erogaciones que efectuó el contribuyente para generar el ingreso, en el esquema de deducciones autorizadas.

La LISR reconoce los gastos de previsión social y su artículo 7o. establece el concepto de *previsión social* al determinar: “Para los efectos de esta ley, se considera previsión social las erogaciones efectuadas que tengan por objeto satisfacer contingencias o necesidades presentes o futuras, así como el otorgar beneficios a favor de los trabajadores o de los socios o miembros de las sociedades cooperativas, tendientes a su superación física, social, económica o cultural, que les permitan el mejoramiento en su calidad de vida y en la de su familia. En ningún caso se considerará previsión social a las erogaciones efectuadas a favor de personas que no tengan el carácter de trabajadores o de socios o miembros de sociedades cooperativas”.

Ahora bien, el artículo 27 de la nueva LISR, antes artículo 31, establece en la fracción XI las reglas para que proceda la deducción de los gastos de previsión social:

Artículo 27. Las deducciones autorizadas en este Título deberán reunir los siguientes requisitos:

XI. Que cuando se trate de gastos de previsión social, las prestaciones correspondientes se otorguen en forma general en beneficio de todos los trabajadores. Tratándose de vales de despensa otorgados a los trabajadores,

serán deducibles siempre que su entrega se realice a través de los monederos electrónicos que al efecto autorice el Servicio de Administración Tributaria.

Para los efectos del párrafo anterior, tratándose de trabajadores sindicalizados se considera que las prestaciones de previsión social se otorgan de manera general cuando las mismas se establecen de acuerdo a los contratos colectivos de trabajo o contratos ley.

Cuando una persona moral tenga dos o más sindicatos, se considera que las prestaciones de previsión social se otorgan de manera general siempre que se otorguen de acuerdo con los contratos colectivos de trabajo o contratos ley y sean las mismas para todos los trabajadores del mismo sindicato, aun cuando éstas sean distintas en relación con las otorgadas a los trabajadores de otros sindicatos de la propia persona moral, de acuerdo con sus contratos colectivos de trabajo o contratos ley.

Tratándose de trabajadores no sindicalizados, se considera que las prestaciones de previsión social son generales cuando se otorguen las mismas prestaciones a todos ellos y siempre que las erogaciones deducibles que se efectúen por este concepto, excluidas las aportaciones de seguridad social, sean en promedio aritmético por cada trabajador no sindicalizado, en un monto igual o menor que las erogaciones deducibles por el mismo concepto, excluidas las aportaciones de seguridad social, efectuadas por cada trabajador sindicalizado. A falta de trabajadores sindicalizados, se cumple con lo establecido en este párrafo cuando se esté a lo dispuesto en el último párrafo de esta fracción.

En el caso de las aportaciones a los fondos de ahorro, éstas sólo serán deducibles cuando, además de ser generales en los términos de los tres párrafos anteriores, el monto de las aportaciones efectuadas por el contribuyente sea igual al monto aportado por los trabajadores, la aportación del contribuyente no exceda del trece por ciento del salario del trabajador, sin que en ningún caso dicha aportación exceda del monto equivalente de 1.3 veces el salario mínimo general del área geográfica que corresponda al trabajador, elevado al año y siempre que se cumplan los requisitos de permanencia que se establezcan en el reglamento de esta ley.

Los pagos de primas de seguros de vida que se otorguen en beneficio de los trabajadores, serán deducibles sólo cuando los beneficios de dichos seguros cubran la muerte del titular o en los casos de invalidez o incapacidad del titular para

realizar un trabajo personal remunerado de conformidad con las leyes de seguridad social, que se entreguen como pago único o en las parcialidades que al efecto acuerden las partes. Serán deducibles los pagos de primas de seguros de gastos médicos que efectúe el contribuyente en beneficio de los trabajadores.

Tratándose de las prestaciones de previsión social a que se refiere el párrafo anterior, se considera que éstas son generales cuando sean las mismas para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichas prestaciones sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados. Asimismo, las erogaciones realizadas por concepto de primas de seguros de vida y de gastos médicos y las aportaciones a los fondos de ahorro y a los fondos de pensiones y jubilaciones complementarias a los que establece la Ley del Seguro Social a que se refiere el artículo 29 de esta Ley, no se considerarán para determinar el promedio aritmético a que se refiere el cuarto párrafo de esta fracción.

El monto de las prestaciones de previsión social deducibles otorgadas a los trabajadores no sindicalizados, excluidas las aportaciones de seguridad social, las aportaciones a los fondos de ahorro, a los fondos de pensiones y jubilaciones complementarias a los que establece la Ley del Seguro Social a que se refiere el artículo 29 de esta Ley, las erogaciones realizadas por concepto de gastos médicos y primas de seguros de vida, no podrá exceder de diez veces el salario mínimo general del área geográfica que corresponda al trabajador, elevado al año.

No obstante lo noble del reconocimiento de efectos fiscales a los gastos de previsión social, llaman la atención el cuarto y último párrafo de la citada fracción del artículo 27 de la LISR, ya que hacen una discriminación violatoria del principio de equidad al establecer un limitante a la deducción cuando se trate de trabajadores no sindicalizados.

Argumentación

Pese a que los Criterios de Política Económica para el ejercicio fiscal de 2015 argumentan que el dinamismo de la actividad económica y el crecimiento continuo del empleo se ha reflejado en una disminución en la tasa de desocupación nacional, se observa que durante el periodo enero-julio de 2014 la tasa de desocupación nacional se ubicó en 4.93 por ciento de la población económicamente activa, inferior só-

lo en 0.05 puntos porcentuales a la observada en el mismo periodo de 2013.

Ante un escenario de flexibilización laboral, poca inversión y generación de empleos, se debe recurrir a distintas estrategias para captar el capital necesario que reactiva la economía y fomente la generación de empleos, es por ellos que se deben reconocer efectos fiscales a las deducciones en que incurren los patrones en gastos de previsión social sin límite ni exclusión.

De conformidad con la corte, las deducciones deben ser autorizadas por el legislador a través de la ley, sin embargo, este reconocimiento no debe responder por simple capricho del legislador, tal y como lo establece el siguiente criterio:

Deducciones. Criterios para distinguir las diferencias entre las contempladas en la Ley del Impuesto sobre la Renta, a la luz del principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional. De la interpretación sistemática de la Ley del Impuesto sobre la Renta pueden observarse dos tipos de erogaciones: a) las necesarias para generar el ingreso del contribuyente, las cuales deben ser reconocidas por el legislador, sin que su autorización en la normatividad pueda equipararse con concesiones gratuitas, pues se trata de una exigencia del principio de proporcionalidad en materia tributaria, en su implicación de salvaguardar que la capacidad contributiva idónea para concurrir al sostenimiento de los gastos públicos, se identifique con la renta neta de los causantes. Ello no implica que no se puedan establecer requisitos o modalidades para su deducción, sino que válidamente pueden sujetarse a las condiciones establecidas por el legislador, debiendo precisarse que dicha decisión del creador de la norma se encuentra sujeta al juicio de razonabilidad, a fin de que la misma no se implemente de tal manera que se afecten los derechos de los gobernados; b) por otra parte, se aprecia que aquellas erogaciones en las que no se observe la característica de ser necesarias e indispensables, no tienen que ser reconocidas como deducciones autorizadas pues su realización no es determinante para la obtención del ingreso; no obstante ello, el legislador puede implantar mecanismos que permitan deducir cierto tipo de gastos que no sean estrictamente necesarios, ya sea en forma total o en parte –lo cual también suele obedecer a su aspiración de conseguir ciertas finalidades que pueden ser de naturaleza fiscal o extrafiscal–, pero sin tener obligación

alguna de reconocer la deducción de dichas erogaciones, pues no debe perderse de vista que se trata del reconocimiento de efectos fiscales a una erogación no necesariamente vinculada con la generación de ingresos. Un ejemplo de este tipo de desembolsos son los donativos deducibles, las deducciones personales de las personas físicas, o bien, ciertos gastos de consumo, como acontece con los efectuados en restaurantes. La deducibilidad de dichas erogaciones es otorgada –no reconocida– por el legislador y obedece a razones sociales, económicas o extrafiscales.

Del criterio citado podemos establecer que para el legislador al momento de autorizar una deducción, dicha decisión del creador de la norma se encuentra sujeta al juicio de razonabilidad a fin de que ésta no se implante de tal manera que se afecten los derechos de los gobernados, por otro lado se reconoce que el legislador puede implementar mecanismos que permitan deducir cierto tipo de gastos que no sean estrictamente necesarios, lo que obedece a fines de naturaleza fiscal o extrafiscal.

Nueva Alianza reconoce que la LISR autoriza los efectos fiscales a los gastos de previsión social, sin embargo, tal y como se estableció en los párrafos que anteceden, llaman la atención el cuarto y último párrafo de la fracción XI del artículo 27 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, ya que hacen una discriminación violatoria del principio de equidad al establecer un límite a la deducción cuando se trate de trabajadores no sindicalizados, lo anterior tiene sustento en la siguiente tesis de jurisprudencia que versa sobre el anterior artículo 31 fracción XII, que actualmente es el 27, fracción XI.

Novena Época
 Registro: 173886
 Instancia: Pleno
 Tipo de Tesis: Jurisprudencia
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
 Tomo XXIV, noviembre de 2006
 Materia(s): Constitucional, administrativa
 Tesis: P./J. 129/2006
 Página 5

Renta. El artículo 31, fracción XII, de la ley del impuesto relativo, al limitar la deducción de los gastos de previsión social, viola el principio de equidad tributaria (legislación vigente a partir del 1o. de enero de 2003).

El citado precepto, al limitar la deducción de los gastos de previsión social, condicionando a que las prestaciones relativas sean generales, entendiéndose que se cumple tal requisito, entre otros casos, cuando dichas erogaciones –excluidas las aportaciones de seguridad social– sean en promedio aritmético **por cada trabajador no sindicalizado,** en un monto igual o menor que las erogaciones deducibles por el mismo concepto efectuadas por cada trabajador sindicalizado; y al disponer que cuando el empleador no tenga trabajadores sindicalizados, las prestaciones de seguridad social no podrán exceder de diez veces el salario mínimo general del área geográfica que corresponda al trabajador, elevado al año, **viola el principio de equidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, en virtud de que los contribuyentes que se ubiquen en la misma situación para efectos del impuesto sobre la renta, reciben un tratamiento distinto en razón de la forma en que se organicen sus trabajadores.** Así, para este alto tribunal es evidente que la referida deducción se hace depender de la eventualidad de que sus trabajadores estén sindicalizados o no, así como del monto correspondiente a las prestaciones de previsión social otorgadas a los trabajadores, **situación que se refiere a relaciones laborales, las cuales, en este aspecto, no son relevantes para efectos del impuesto sobre la renta –cuyo objeto lo constituye el ingreso del sujeto pasivo–.** De esta manera, aun cuando los contribuyentes tengan capacidades económicas iguales, reciben un trato diferente para determinar el monto deducible por concepto de gastos de previsión social, lo que repercute en la cantidad total del impuesto a pagar, que no se justifica en tanto que atiende a aspectos ajenos al tributo. Además, lo mismo acontece en el caso de los patrones que no tienen trabajadores sindicalizados, pues en este supuesto también se limita injustificadamente el monto de las prestaciones de previsión social deducibles, ya que no pueden exceder de un tope monetario, vinculado al salario mínimo general del área geográfica que corresponda al trabajador, violándose la equidad tributaria.

Contradicción de tesis 41/2005-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 8 de junio de 2006. Mayoría de seis votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores Rodríguez. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

El tribunal pleno, el veintitrés de octubre en curso, aprobó, con el número 129/2006, la tesis jurisprudencial que antecede.- México, Distrito Federal, a 23 de octubre de 2006.

Resulta elocuente el criterio de la Corte citado, al establecer que al limitar la deducción de los gastos de previsión social, en el caso de los trabajadores no sindicalizados, viola el principio de equidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, en virtud de que los contribuyentes que se ubiquen en la misma situación para efectos del impuesto sobre la renta, reciben un tratamiento distinto en razón de la forma en que se organicen sus trabajadores.

Por tanto, se genera una discriminación basada únicamente en la condición de pertenecer o no a un sindicato, figura jurídica que no modifica la capacidad contributiva de los contribuyentes, pues siendo sindicalizado o no, siguen teniendo la misma potencia económica considerada idónea para concurrir al gasto público.

Derivado de lo anterior se propone la siguiente redacción:

Texto vigente

Artículo 27. Las deducciones autorizadas en este título deberán reunir los siguientes requisitos:

I. a X. ...

XI. ...

...

...

Párrafo cuarto

Tratándose de trabajadores no sindicalizados, se considera que las prestaciones de previsión social son generales cuando se otorguen las mismas prestaciones a todos ellos y ~~siempre que las erogaciones deducibles que se efectúen por este concepto, excluidas las aportaciones de seguridad social, sean en promedio aritmético por cada trabajador no sindicalizado, en un monto igual o menor que las erogaciones deducibles por el mismo concepto, excluidas las aportaciones de seguridad social, efectuadas por cada trabajador sindicalizado. A falta de trabajadores sindicalizados, se cumple con lo esta-~~

~~blecido en este párrafo cuando se esté a lo dispuesto en el último párrafo de esta fracción.~~

...

~~El monto de las prestaciones de previsión social deducibles otorgadas a los trabajadores no sindicalizados, excluidas las aportaciones de seguridad social, las aportaciones a los fondos de ahorro, a los fondos de pensiones y jubilaciones complementarias a los que establece la Ley del Seguro Social a que se refiere el artículo 29 de esta Ley, las erogaciones realizadas por concepto de gastos médicos y primas de seguros de vida, no podrá exceder de diez veces el salario mínimo general del área geográfica que corresponda al trabajador, elevado al año.~~

Texto propuesto

Artículo 27. Las deducciones autorizadas en este título deberán reunir los siguientes requisitos:

I. a X. ...

XI. ...

...

...

Párrafo cuarto

Tratándose de trabajadores no sindicalizados, se considera que las prestaciones de previsión social son generales cuando se otorguen las mismas prestaciones a todos ellos y **en los mismos términos de los contratos colectivos de trabajo.**

...

Último párrafo se deroga

Lo anterior, a fin de no violentar el principio de equidad tributaria, y dar efectos fiscales completos a los gastos de previsión social que tienen efectos tan nobles como son otorgar beneficios a favor de los trabajadores o de los socios o miembros de las sociedades cooperativas, tendientes a su superación física, social, económica o cultural, que les permitan el mejoramiento en su calidad de vida y en la de su familia.

Fundamento legal

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

Decreto por el que se reforma la fracción XI del artículo 27 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Único. Se **modifica** el cuarto párrafo y se **deroga** el último párrafo de la fracción XI del artículo 27 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 27. Las deducciones autorizadas en este título deberán reunir los siguientes requisitos:

I. a X. ...

XI. ...

...

...

Párrafo cuarto

Tratándose de trabajadores no sindicalizados, se considera que las prestaciones de previsión social son generales cuando se otorguen las mismas prestaciones a todos ellos y **en los mismos términos de los contratos colectivos de trabajo...**

Último párrafo se deroga

Transitorio

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

Dado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 11 de diciembre de 2014.— Diputada María Sanjuana Cerda Franco (rúbrica).»

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

CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado José Luis Esquivel Zalpa, del Grupo Parlamentario del PRD

José Luis Esquivel Zalpa, diputado a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 1o. y 3o. párrafo 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión, me permito someter a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que deroga el capítulo III Bis del título décimo y los artículos 215 A, 215 B, 215 C, 216 D y adiciona el capítulo III, desaparición forzada de personas, al título tercero del libro segundo, y se crean los artículos 149 Bis A, 149 Bis B, 149 Bis C, 149 Bis D, 149 Bis E, 149 Bis F, 149 Bis G y 149 Bis H todos del Código Penal Federal al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes y realidad actual

Aunque las desapariciones forzadas y las **ejecuciones** extrajudiciales suelen asociarse al gobierno de Felipe Calderón, ambos crímenes aún se cometen hoy día de forma constante en la gran mayoría de los estados, de acuerdo con organizaciones no gubernamentales (ONG), y esto ocurre porque los delitos permanecen en una impunidad casi total.

El nivel de incidencia de las desapariciones y **ejecuciones** durante este sexenio aún es muy parecido al del anterior, y aunque en la presente administración se aplicó la estrategia de no hablar del problema para crear la sensación de que éste no existía, sin embargo el caso de los 43 estudiantes de la normal rural Isidro Burgos, de Ayotzinapa, en el municipio de Tixtla, Guerrero, cambió radicalmente este escenario.

De la tragedia cotidiana al escándalo internacional

El 26 y 27 de septiembre de 2014, 43 estudiantes de la normal rural Isidro Burgos, en Ayotzinapa, municipio de Tixtla, Guerrero, fueron atacados y detenidos por policías municipales de Iguala; posteriormente fueron sacados de la

cárcel municipal por otros policías pertenecientes al municipio de Cocula, y entregados al grupo criminal Guerreros Unidos. Tres estudiantes de la normal fueron asesinados y otras tres personas completamente ajenas fallecieron en estos hechos. Aun cuando han sido detenidas 80 personas, 61 policías, 17 integrantes del crimen organizado, el alcalde José Luis Abarca y su esposa, María de los Ángeles Pineada, no han sido encontrados los estudiantes con excepción de los restos de uno de ellos. Los detenidos únicamente enfrentan cargos por homicidio y delincuencia organizada, pero ninguno de ellos enfrenta cargos por el delito de desaparición forzada de personas.

Esto ha causado gran indignación a escala nacional e internacional. Amnistía Internacional subrayó que las autoridades nacionales son responsables de la falta de una investigación adecuada en relación con los normalistas agredidos en Iguala. Este caso ha servido como detonador para que el tema de las desapariciones forzadas en México se plantee como un asunto nacional, prioritario para el país. Un asunto sobre el que toda la sociedad reclama justicia y fin a la impunidad.

Este hecho brutal, traumático y horrendo ha puesto nuevamente de manifiesto que las desapariciones forzadas de personas son una realidad en nuestro país, que no puede esconderse a partir de un manejo mediático, apostando por el anonimato, la supuesta casualidad de miles de víctimas, el silencio de los medios o el olvido. **Este hecho significa un parteaguas en la historia del país, y ha devenido en un reclamo nacional para que el baño de sangre llegue a su fin y se logre que el estado reconozca sus responsabilidades frente a las víctimas e inicie un proceso de limpieza y de lucha contra la corrupción realmente efectivo, cosa que hoy parece todavía muy lejana.**

Hasta hoy, cuando se hablaba de desaparición forzada de personas, no se pensaba en México como un lugar donde ocurrirá este ilícito, mucho menos a gran escala. Se pensaba casi automáticamente en los casos emblemáticos de Argentina y Chile, o las dictaduras militares del cono sur, en aquellos años feroces y terribles, pero lejanos ya, que hoy son parte un pasado que no se debe repetir.

Sin embargo, la terca realidad se ha impuesto. El 21 de febrero de 2013 la subsecretaria de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, informó que **el subsecretario anterior hizo entrega de una base de datos del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate de la Delincuencia (Ce-**

napi) de la Procuraduría General de la República (PGR) que contiene una lista de más de 27 mil caos de desapariciones de este tipo¹. Esta es sin duda, la cifra oficial más cercana a la realidad que sobre este problema hasta el momento se ha publicado y da cuenta de la magnitud de la tragedia humanitaria que se vive en nuestro país.

De estas desapariciones, muchas son forzadas, sin embargo son manejadas como simples secuestros, extravíos o privación ilegal de la libertad cuando en realidad son casos de desaparición forzada debido a la intervención directa o indirecta, por acción o por omisión de funcionarios públicos, donde las instituciones tienen una responsabilidad en la dinámica de criminalización de las víctimas, porque no dedican tiempo, ni los recursos, ni el aparato público a través de sus estructuras para resolver los casos de desaparición forzada, cuando no están directamente involucradas en las mismas. Así los delitos de desaparición forzada quedan en su absoluta mayoría no resueltos, los responsables no se encuentran y si se encuentran no se castigan. En esta lógica, no es casual la estrecha colaboración entre autoridades y crimen organizado, ni la falta de interés demostrada por el Estado mexicano para resolver el problema de la desaparición forzada².

En el pasado durante la época de la llamada “guerra sucia”, se podía identificar con cierta facilidad a las víctimas y a los victimarios; por un lado estaban aquellas personas que pertenecían a movimientos guerrilleros o bien eran simpatizantes o militantes de movimientos sociales comprometidos con la sociedad y la lucha por reivindicaciones políticas sindicalistas, maestros, estudiantes, líderes campesinos u obreros, y por el otro lado estaba el estado, que a través de la práctica ilegal y sistemática de la desaparición forzada, reprimía a todo individuo o movimiento que cuestionara el autoritarismo del gobierno o simplemente que reivindicará mejores condiciones de vida.

Entre los numerosos casos de desaparición forzada registrados en esa época, el de **Rosendo Radilla Pacheco**, luchador social guerrerense, constituye un caso emblemático dado que ejemplifica la experiencia vivida por cientos de personas, familias y comunidades en nuestro país, y sienta precedente para que otros casos similares puedan ser llevados ante la justicia, y al mismo tiempo ilustra cuál ha sido la respuesta habitual del Estado mexicano frente a estos delitos de lesa humanidad.

Rosendo Radilla Pacheco fue líder social en Atoyac de Álvarez, Guerrero, trabajó por la salud y educación de su mu-

nicipio y fungió como presidente municipal entre 1955 y 1956; el 25 de agosto de 1974 fue detenido ilegalmente en un retén militar entre los poblados de Cacalutla y Alcholoa, siendo visto por última vez en el excuartel militar de Atoyac de Álvarez. Más de 40 años después de los hechos, el paradero del señor Rosendo Radilla Pacheco sigue siendo desconocido³.

El 23 de noviembre de 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió su sentencia en el caso Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos, en la que **condenaba al Estado mexicano por la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco** en el año de 1974, en el municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, durante el periodo conocido como “guerra sucia”, la sentencia condena a su vez por diversas violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de la familia. **De los 18 puntos resolutivos el estado solo ha dado cumplimiento a uno**⁴.

Esto sin duda ha cambiado. El delito ha mutado, hasta transformarse en un “nuevo tipo” de desaparición forzada. Este “nuevo tipo” comienza durante la administración de Carlos Salinas de Gortari y persiste durante los sexenios posteriores, agudizándose en el periodo de 2016 a 2012, durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa y la llamada “guerra contra las drogas” cuando crece de manera exponencial. Esta forma de desaparición forzada parece casual y perpetrada por “delincuentes” y no por el estado, ya no es el gobierno quien comete las desapariciones forzadas son “bandas delincuenciales” pero que nunca son atrapadas, ya sea porque el estado no tiene la capacidad, los medios o la voluntad de enfrentarlas, cuando no se encuentra directamente ligado a estas bandas criminales.

Para explicar este fenómeno de violencia no basta circunscribir la mirada a la producción y tráfico de drogas, la siembra de amapola o marihuana en México, el paso de cocaína proveniente de Colombia o la manufactura de metanfetaminas o drogas de diseño, sino que es necesario analizar la etiología y el origen de esta violencia, muy en especial de esta forma particular de la violencia en México como lo es la desaparición forzada de personas.

Lo que ha pasado y sigue sucediendo en muchas regiones del país como los estados de Nuevo León, Coahuila, Tamaulipas, Chihuahua, Michoacán, Guerrero, San Luis Potosí, el norte de Veracruz y Tabasco, entre otros estados, es una estrategia de terror hacia la población y que ha utilizado las desapariciones forzadas, junto con el asesinato in-

discriminado, la tortura o las decapitaciones, para provocar un desplazamiento interno masivo, que ha dejado comunidades enteras y colonias “fantasma”, abandonadas por sus ocupantes, ante la imparable violencia.

Durante esta escalada de terror, los delincuentes, que se encargan de controlar el territorio, son asistidos por las fuerzas de policía, el ejército, o las instituciones, casualmente eliminan también a personas que pertenecen a movimientos sociales, líderes comunitarios que se oponen a los megaproyectos, activistas que organizan al pueblo contra la explotación de su tierra y periodistas incómodos. Muchas de estas víctimas se vuelven parte del número de saldos “casuales” o “accidentales” de la violencia. Sus muertes o desapariciones pasan desapercibidas en el clima de terror generalizado, con ello, se pierde de vista su papel en la lucha social, diluidas entre tanta violencia. Se desarticula el tejido social así como la organización de resistencia⁵.

Ya no se trata de pocos casos que se salieron de las manos de las instituciones: estamos enfrentando una estrategia de terror que tiene características y vinculaciones aún por conocerse, implicaciones y responsabilidades que van de los funcionarios más marginales hasta policías, militares, presidentes municipales, gobernadores de estados y probablemente la misma cúpula del Poder Ejecutivo⁶. Se trata de un problema con un entramado institucional, sistémico, funcional y a través del cual se beneficia al crimen organizado y a las corporaciones transnacionales ávidas de riqueza y recursos naturales. Por tanto requiere una respuesta de estado no de un gobierno.

En los hechos, el problema no ha disminuido, los asesinatos y desapariciones forzadas en 2013, han mantenido el ritmo que alcanzaron el gobierno anterior cuando se incrementaron de manera exponencial. Lo que ha cambiado es el discurso oficial. Según datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), en 2013 se denunciaron mil 695 “secuestros” en México. Esto habla de un promedio de 4.6 desapariciones por día. A principios de febrero de 2014 el zar antisequestros, Renato Sales Heredia, confirmó que por cada caso de secuestro o desaparición que se denunció en 2013, hubo 11 más que no fueron denunciados. Esto indicaría que si en 2013 fueron denunciados mil 695 secuestros ante el Ministerio Público, en realidad las personas desaparecidas habrían sido 18 mil 645, o sea 51 desapariciones por día⁷. De enero a septiembre de 2014 el Sistema Nacional de Seguridad Pública reportó que al menos mil 529 personas fueron secuestradas⁸.

Cada año, miles de migrantes son víctimas de todo tipo de abusos por parte de autoridades mexicanas: agentes del Instituto Nacional de Migración, policías federales, estatales, municipales, militares, funcionarios, así como de grupos del crimen organizado. Los migrantes son un negocio muy redituable para todos ellos. Existen testimonios de desapariciones de grupos enteros de migrantes por parte de la Policía Federal en Chahuites, Oaxaca. Donde luego los venden a grupos del crimen organizado y luego éstos piden rescate a familiares o amigos que están en Estados Unidos. Cada migrante vale entre 2 mil y 5 mil dólares. Si la familia no paga, los matan, y llenan fosas comunes de cuerpos sin nombre. Desaparecidos. En agosto de 2010, en San Fernando, Tamaulipas, gracias al testimonio de un sobreviviente, la opinión pública se enteró de la brutalidad con que los Zetas habían masacrado y enterrado en una fosa común clandestina a 72 migrantes, principalmente centroamericanos. Después de San Fernando se han encontrado muchas otras fosas, como en Cocola, Guerrero, y muchas otras no se conocen.⁹

En diversas entidades federativas del país las desapariciones son desde hace años una constante.

Un ejemplo es Coahuila, donde según estadísticas de la Subprocuraduría para la Investigación y Búsqueda de las Personas No Localizadas –dependiente de la Procuraduría de Justicia del Estado– hay al menos mil 808 desaparecidos de 2000 a 2013. A su vez, la asociación civil Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila, documentó 321 casos ocurridos en 143 eventos entre 2007 y agosto de 2013. Hay evidencias de participación de militares o policías en al menos 34 de ellos.

Otra entidad donde sobresale el problema es Michoacán. En los tres años pasados se han presentado unas 200 quejas ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, por casos que involucrarían tanto a la delincuencia organizada como a diversos cuerpos oficiales de seguridad.

No se preocupen, aquí es seguro

En Morelos ocurrieron en años recientes dos casos de desaparición forzada en los que están presentes muchas de las características de impunidad que rodean este delito en el país. Uno de ellos fue el de Alan Cerón Moreno, quien fue privado de su libertad el 24 de diciembre de 2011, escapó de sus captores dos días después y fue visto por última ocasión en una agencia del Ministerio Público (MP) de Chil-

pancingo, Guerrero, cuyo titular está acusado de volverlo a entregar a sus plagiarios.

La madre de Alan, Rosa María Moreno, recordó que el 26 de diciembre de 2011, recibió una llamada telefónica de su hijo, quien le avisó que estaba en una agencia del Ministerio Público (MP) en la capital de Guerrero para levantar una denuncia por privación ilegal de la libertad, y pidió que le mandaran dinero para regresar a Cuernavaca.

El joven puso al teléfono a un agente del MP que dijo a la madre que “el muchacho estaba golpeado, pero bien. Tráiganle una muda de ropa porque está muy mojado. Acá los esperamos no se preocupen, aquí está seguro”. Pero las 22:30 horas, cuando la familia llegó a Chilpancingo, el funcionario les dijo que el joven se había ido un par de horas antes y no sabía a dónde.

No volvieron a saber de él, hasta que el 17 de mayo de 2012, el cuerpo de Alan Cerón se encontró enterrado en un predio al norte de Chilpancingo. Aunque fueron denunciados varios funcionarios, hasta el momento ningún responsable ha sido castigado.

Tortura que lleva a la muerte

Otro caso simbólico en el que se conjuntaron la desaparición forzada y la ejecución extrajudicial fue el del joven Jethro Ramsés Santana, quien la tarde del 2 de mayo de 2011 fue detenido por policías municipales cuando convivía con sus amigos en la Feria de Cuernavaca, luego de una pelea en el lugar.

Los agentes municipales lo entregaron a los federales y éstos a su vez a los soldados del 21 batallón de la 24 zona militar, quienes lo torturaron en sus instalaciones hasta matarlo. Luego lo enterraron en un predio en Atlixco, Puebla. Por este hecho fueron aprehendidos dos militares de rangos medio y bajo, pero siguen prófugos de la justicia otros participantes en el asesinato, así como los jefes que ordenaron la tortura y la desaparición del cuerpo.

Un episodio que también alcanzó notoriedad pública por su gravedad es el de los hermanos José Luis y Carlos Guzmán Zúñiga, desaparecidos en Ciudad Juárez, Chihuahua. El 14 de noviembre de 2008, un grupo de soldados, comandados por el teniente Mario Ancheyta Cruz, apresaron a los hermanos en el contexto de la **Operación Conjunta Chihuahua**, con la acusación de que estaban implicados en los delitos de venta de drogas y extorsión.

Como se supo después en la investigación del caso, ambos fueron torturados durante el interrogatorio, y cuando uno de ellos perdió la vida por ahogamiento, el capitán Javier Sánchez Aiza ordenó que desaparecieran toda evidencia. Por tal razón, los dos fueron llevados a un sitio del desierto donde el joven sobreviviente a la tortura recibió dos disparos y fue enterrado junto a su hermano.

Sin investigaciones reales

Como documentaron los corresponsables de *La Jornada*, una muestra de la falta de investigación en la gran mayoría de las ocasiones es el caso de Barbará T. Reyes, joven de 16 años que desapareció de Cuautitlán, estado de México, en agosto de 2011.

La Procuraduría General de Justicia de esa entidad ofreció en diciembre de 2012 una recompensa de 250 mil pesos a quien ofreciera datos sobre el paradero de la adolescente. Dos meses después, las autoridades se dieron cuenta de que habían buscado a Bárbara por más de 500 días cuando el cadáver de la muchacha en realidad había estado en el Servicio Médico Forense durante meses.

Esa misma falta de coordinación y resultados han sido evidentes en estados como Baja California Sur, donde se han documentado más de 2 mil casos de desaparición en los 20 años anteriores, con 300 averiguaciones previas abiertas, pero sin que ninguno sea resuelto; y Veracruz, donde la iniciativa de castigar este delito con 30 años de cárcel no ha ayudado a resolver los más de 700 casos registrados, muchos de ellos con probable participación de funcionarios estatales.

Ejecuciones en la impunidad

En cuanto a las “**ejecuciones** extrajudiciales” –asesinatos deliberados cometidos por servidores públicos, quienes se apoyan en la autoridad del estado para justificar el delito–, destaca el caso emblemático de Jorge Antonio Mercado Alonso y Javier Francisco Arredondo Verdugo, ambos jóvenes, estudiantes con beca de excelencia académica en el Tecnológico de Monterrey, murieron el 19 de marzo de 2010 a manos de militares, quienes los confundieron con pistoleros durante un tiroteo en la capital de Nuevo León.

Los alumnos trataban de protegerse del fuego cruzado, y cuando intentaban huir fueron abatidos por militares. Los uniformados les dieron el tiro de gracia y durante horas la información oficial los calificó de delincuentes, aunque al

día siguiente el gobierno federal corrigió y tuvo que prometer una investigación.

De igual forma se puede mencionar el asesinato de los normalistas de Ayotzinapa, Gabriel Echevarría de Jesús y Jorge Herrera Pino, muertos por disparos de las policías federales y estatales cuando participaban en un bloqueo de la autopista del Sol, en Guerrero, en diciembre de 2011.

Hay otros casos en los que no se ha comprobado la participación de fuerzas de seguridad, pero igualmente se trata de homicidios no resueltos ni investigados, sobre todo contra líderes sociales y activistas de derechos humanos.

Entre ellos se encuentra el de los dirigentes mixtecos Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas, en 2009; la líder campesina Juventina Villa y su familia, en noviembre de 2012; Arturo Hernández Cardona y dos de sus compañeros, miembros de la Unión Popular de Iguala, en junio de 2013, y Rocío Mesino, dirigente agraria, en octubre de ese mismo año. Todos estos crímenes se cometieron en Guerrero.

En el norte del país destacan los homicidios de Ismael Solorio y su esposa, Manuelita Solís, dirigentes de la organización campesina El Barzón, el 22 de octubre de 2012 en Chihuahua; y el de Sandra Luz Hernández, quien fue asesinada el 12 de febrero de 2012 en Culiacán, Sinaloa, cuando trataba de encontrar a los responsables de la desaparición forzada de su hijo Édgar.

Evolución del concepto de desaparición forzada

El concepto de desaparición forzada de personas ha evolucionado en el transcurso de las últimas décadas. Esto es debido, en gran medida, al incremento de las investigaciones y publicaciones sobre el tema, en virtud del creciente interés que este tipo de delito despierta en la comunidad internacional.

Prueba de esa evolución conceptual está en el hecho de que hasta hace pocos años dichas desapariciones sólo eran concebidas en el marco de regímenes dictatoriales o autoritarios.

Hoy en día se entiende que ellas pueden existir en cualquier país, independientemente de la ideología política o la forma de gobierno predominante. Actualmente los organismos internacionales especializados en el tema hablan del fenómeno de la desaparición forzada de personas “dentro del contexto mundial”, sin especificar requisitos políticos

previos, dando a entender que este delito no conoce fronteras ideológicas ya que puede existir tanto en democracias como en dictaduras.

Ese y otros cambios han permitido que se tenga en el presente, una noción mucho más amplia y clara acerca de los elementos y las características que deben considerarse al momento de definir las desapariciones forzadas. En este sentido, tanto la doctrina como los tratados internacionales usados para regularlas, han dado valiosos aportes.

La desaparición forzada de personas en la doctrina internacional

Pareciera haber consenso en los organismos internacionales especializados, así como en los expertos, que por desaparición forzada de personas debe entenderse “al secuestro llevado a cabo por agentes del estado o grupos organizados de particulares que actúan con su apoyo o tolerancia, y donde las víctimas *desaparecen*. Las autoridades no aceptan ninguna responsabilidad del hecho, ni dan cuenta de la víctima”¹⁰.

Ante situaciones de este tipo se crea un auténtico estado de indefensión. No existe recurso legal alguno que puedan intentar los familiares de los desaparecidos a fin de ubicarlos y prestarles ayuda. Mecanismos jurídicos destinados a garantizar la libertad e integridad de las personas, como el Habeas Corpus o el Recurso de Amparo, son absolutamente inoperantes.

Comúnmente, la desaparición forzada de personas se ejecuta de tal forma que los perpetradores del hecho logran mantenerse en el anonimato, mientras que el estado niega su participación. No hay entonces, ente o autoridad alguna que dé información cierta sobre el destino o la condición del desaparecido.

La razón de ser de este proceder se fundamenta en **tres objetivos**, que son: por un lado, permite **disponer de la víctima sin ningún tipo de frenos ni limitaciones legales, sociales o morales**; por otro lado, **crea un ambiente de impunidad**, ya que se intenta realizar una actividad en la que no hay culpables, ni resultados concretos, y con una persona cuyo destino se desconoce, en definitiva, se eliminan todos los supuestos que configuran un hecho delictivo, es decir, no hay delito; por último, **procuran generar miedo y desorientación** entre los familiares de la víctima y en la población en general. Por todo esto, en la doctrina se

afirma que el proceder por medio del cual se materializan las desapariciones forzadas, paraliza toda acción opositora, tanto de la víctima como de sus familiares, y dificulta, además, cualquier actuación de quienes pretendan recuperar a los desaparecidos.

En este sentido, en una resolución de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos consideró que: “la desaparición forzada de personas constituye un cruel e inhumano procedimiento con el propósito de evadir la ley, en detrimento de las normas que caracterizan la protección contra la detención arbitraria y el derecho a la seguridad e integridad personal”¹¹.

Por consiguiente, **los desaparecidos por este tipo de delito no son simples presos políticos, ni secuestrados del hampa común o de grupos organizados. En la desaparición forzada de personas, es el estado mismo quien se convierte en delincuente, al violar el ordenamiento jurídico internacional que lo obliga a ser garante de los derechos civiles y políticos de los individuos**. El fin que se persigue en estos casos no es el mero lucro económico, sino la posibilidad de disponer abusivamente de un ser humano obviando toda disposición legal.

La desaparición forzada de personas en algunos instrumentos internacionales

La desaparición forzada de personas, como delito aislado y no sistemático, probablemente se ha practicado en el mundo desde tiempos inmemoriales. Siempre ha sido una tentación para todos aquellos que detentan el poder político, o de cualquier otra índole, abusar de ese poder para, por ejemplo, eliminar a sus opositores. Así que la desaparición arbitraria de personas por agentes o enviados del gobierno y la posterior negativa de éste de hacerse responsable por los hechos, no es un acontecimiento novedoso en el “quehacer” político del mundo. Lo que si pareciera haber cambiado con el tiempo es la forma y regularidad con que este tipo de crímenes se viene cometiendo.

Probablemente la primera alerta importante que percibió la humanidad sobre el aumento de esta práctica, se produjo con ocasión de un decreto impartido por Adolfo Hitler, en 1941, llamado *Nacht und Nebel* (Noche y Niebla). Por medio de este decreto se ordenó el traslado a campos de concentración de todas las personas detenidas como sospechosas de poner en peligro la seguridad de la Alemania nazi.

Estos traslados se hacían preferiblemente bajo el amparo de la oscuridad de la noche y con la complicidad de la niebla, de ahí el nombre con que se conoció esta orden.

Con este tipo de proceder se buscaba intimidar a la población en general, pues los prisioneros desaparecían sin dejar rastros, y su paradero sería desconocido por sus familiares y los miembros de las comunidades a las que pertenecían. De muchos de esos prisioneros no se sabría nunca su verdadero destino, aun cuando hoy en día se conozcan las atrocidades cometidas en ese tiempo.

Con ocasión de la Segunda Guerra Mundial, e impulsados por lo ocurrido en Alemania, las organizaciones internacionales de carácter mundial empezaron a redactar tratados, declaraciones y pactos en los que condenaban, de forma general, todos aquellos actos violatorios del derecho a la libertad, a la seguridad personal y a no ser sometido a torturas.

Así surgieron, por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sin embargo, esos instrumentos carecían de especificidad para este tipo de delitos, en el sentido de que no se referían ni buscaban sancionar, concretamente, actos como las desapariciones forzadas.

Una situación similar se presentaba a nivel regional. Bajo el auspicio y promoción de organizaciones, como la Organización de Estados Americanos, se crearon algunos instrumentos regionales que también perseguían rechazar, de forma general, las conductas violatorias de los derechos humanos. Así entrarían en vigencia tratados como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Al igual que los instrumentos de carácter mundial, éstos tampoco estarían dirigidos a delitos específicos.

Posiblemente una de las primeras evidencias acerca de la mención del delito de la desaparición forzada de personas dentro de una resolución importante de un organismo mundial, lo constituyó la resolución 33/173 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Mediante esa resolución del 20 de diciembre de 1978, las Naciones Unidas declararían su profunda preocupación por los informes provenientes de diversas partes del mundo en relación a las desapariciones forzadas o involuntarias de personas.

Según la resolución, los miembros de la asamblea, conmovidos por la angustia y el pesar causados por esas desapa-

riciones, solicitaban a los gobiernos que garantizaran que las autoridades u organizaciones encargadas de hacer cumplir la ley y de mantener la seguridad interna en los estados, tuvieran responsabilidad jurídica por los excesos que condujeran a desapariciones forzadas o involuntarias.

A esta resolución seguirían otras que tenían un fin parecido. Este es el caso del anexo de la resolución 43/173, del 9 de diciembre de 1988, en donde se establecía lo que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas llamó *Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, y el anexo de la resolución 1989/65, del 24 de mayo de 1989, con la cual el Consejo Económico y Social formuló los *Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias*, que sería aprobado por la Asamblea General en su resolución 44/162 del 15 de diciembre de 1989.

A pesar de estas y otras resoluciones parecidas, lejos de disminuir, aumentaba cada año a nivel mundial el número de desapariciones forzadas. Esto llevó a que las Naciones Unidas aprobaran el 18 de diciembre de 1992 la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. En la parte considerativa de esta declaración la Asamblea General indicaba su profunda preocupación por el hecho de que en muchos países, y con frecuencia de forma persistente, se producía este tipo de delitos, sin que tales conductas tuviesen su correspondiente sanción legal. La misma organización reconocía, que si bien los actos que contribuían a las desapariciones forzadas constituían una violación de las prohibiciones que figuraban en los instrumentos y resoluciones internacionales ya mencionados, fue necesario elaborar una declaración que hiciera que todos los actos de desapariciones forzadas se consideraran delitos de extrema gravedad y se establecieran normas destinadas a prevenirlos¹².

A nivel del Continente americano, la primera manifestación importante de una organización regional sobre el tema concreto de las desapariciones forzadas, se produjo en 1974 cuando la Organización de Estados Americanos se pronunció con relación a los desaparecidos en Chile.

Varios años después, en noviembre de 1982, el Congreso de la Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos y Desaparecidos (Fedefam), elaboró un proyecto titulado *Convención sobre Desaparecimiento Forzado*. Se esperaba que con la adopción de ese proyecto

se pudiera prevenir en el continente la comisión del delito y se contribuyera a la recuperación de los valores sociales y humanos afectados con las dictaduras militares que azotaron a Latinoamérica en la década de los sesenta y setenta. Sin embargo, la promoción internacional de la convención resultó infructuosa, ya que no fue adoptada por ninguna organización regional o mundial.

Un año después, en 1983, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, dio un paso adelante en el camino hacia la regulación de las desapariciones forzadas, al aprobar la resolución 666 (XIII - 083). En el artículo 4 de la misma se acordaba “Declarar que la práctica de la Desaparición Forzada de Personas en América es una afrenta a la conciencia del hemisferio y constituye un crimen de lesa humanidad”.

Finalmente, tal como lo hicieron las Naciones Unidas con la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la Organización de Estados Americanos también crearon un instrumento internacional destinado especialmente a prevenir, sancionar y suprimir este delito en el hemisferio. Fue así como el 9 de junio de 1994, en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, la Asamblea General de esa organización regional adoptó la Convención Interamericana sobre Desapariciones Forzadas de Personas. Esta convención fue aprobada en virtud de un proyecto presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que venía siendo discutido desde 1987.

En el preámbulo de la convención se señala que la subsistencia en el continente de las desapariciones forzadas era innegable y que su práctica de forma sistemática constituía un crimen de lesa humanidad. También se le considera una “grave ofensa a la naturaleza, odiosa a la dignidad intrínseca de la persona humana, en contradicción con los principios y propósitos consagrados en la carta de la organización”¹³.

Tanto la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, de las Naciones Unidas, como la Convención sobre Desaparición Forzada de Personas, de la Organización de Estados Americanos, constituyen los instrumentos internacionales más importantes, vigentes hasta el presente. En ambos se define de forma clara y precisa lo que debe entenderse por este delito y cuáles son los elementos y características que deben reunirse para que el mismo exista.

Estatuto de la Corte Penal Internacional, elaborado en la ciudad de Roma en 1998 es el instrumento jurídico internacional más reciente sobre el particular. Para el 20 de diciembre del 2000 dicho estatuto ya había sido aprobado por 123 países de la comunidad internacional ¹⁴.

Lo que resulta de mayor interés para esta iniciativa sobre la desaparición forzada de personas, es que este delito está expresamente regulado en el estatuto de la corte y en los demás documentos que conformarían el cuerpo legal de ese organismo. El estatuto lo define, y el documento relativo a los “Elementos de los Crímenes” hace mención a los supuestos que deben existir para su configuración jurídica.

Doctrina

En el ámbito doctrinal podemos sostener que la desaparición forzada de personas tiene la siguiente connotación:

“... la característica distintiva de la desaparición forzada de personas, y de la que se deriva su extrema gravedad, es que en este caso el estado no sólo priva de la libertad e incluso con frecuencia de la vida a una persona, sino que lo hace en forma clandestina, sin dejar rastro alguno, ni de la persona ni de su suerte. Y, lo más importante, sin que exista una posibilidad real de siquiera demostrar que la persona está efectivamente desaparecida. Este es un delito específicamente diseñado para anular la protección de la ley y de las instituciones y para dejar a las víctimas en absoluto estado de indefensión”.

Instrumentos internacionales

Cuatro instrumentos internacionales tipifican el delito de desaparición forzada de personas, a saber:

Primero. Resolución 47/133, sobre la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, del 18 de diciembre de 1992 de la Organización de Naciones Unidas, en la que se Asamblea General se declara:

“Profundamente preocupada por el hecho de que en muchos países, con frecuencia de manera persistente, se produzcan desapariciones forzadas, es decir, que se arreste, detenga o traslade contra su voluntad a las personas, o que éstas resulten privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por

particulares que actúan en nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley.”

Y se considera que “las desapariciones forzadas afectan los valores más profundos de toda sociedad respetuosa de la primacía del derecho, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y que **su práctica sistemática representa un crimen de lesa humanidad.**”

Segundo. La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, del 9 de junio de 1994, donde se indica que para efectos de esta convención: “se considera desaparición forzada, la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del estado o por personas o por grupos de personas, que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes”.

Tercero. El Estatuto de la Corte Penal Internacional del 17 de julio de 1998 donde se señala que:

“Por *desaparición forzada de personas* se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a informar sobre la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un periodo prolongado”.

Cuarto. La Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, del 20 de diciembre de 2006, en la que se indica que para efectos de dicha convención: “se entenderá por desaparición forzada el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad, cometida por agentes del estado, o por personas o grupos de personas, que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad, o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la

persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley”.

Prescripción

Esta iniciativa tiene como finalidad, entre otras, modificar en nuestra legislación el parámetro legal relativo a la prescripción de la acción penal en el delito de desaparición forzada de personas y que se considere la desaparición forzada de personas como un crimen de lesa humanidad, y no como un simple crimen cometido por funcionarios públicos tal y como hasta el momento se encuentra concebido en la norma penal.

La imprescriptibilidad del delito de desaparición forzada debe quedar claramente establecida en la legislación mexicana en razón de que, como ha quedado señalado, **este crimen constituye un ultraje a la dignidad humana**, es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una **violación grave manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales** proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes.

Considerar la desaparición forzada de personas como un crimen de lesa humanidad, y por tanto imprescriptible, deviene del hecho de que todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro.

En este sentido debe considerarse el delito de desaparición forzada de personas como un delito permanente mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida y mientras no se hayan esclarecido los hechos.

El artículo VII de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas establece:

“**Artículo VII.** La acción penal derivada de la desaparición forzada de personas y la pena que se le imponga judicialmente al responsable de la misma no estarán sujetas a prescripción.

Sin embargo cuando existiera una norma de carácter fundamental que impidiera la aplicación de lo estipulado en el párrafo anterior, el periodo de prescripción será igual al delito más grave en la legislación interna del respectivo estado parte.”

En el mismo sentido, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que: “Los crímenes de lesa humanidad van más allá de lo tolerable por la comunidad internacional y ofenden a la humanidad toda. El daño que tales crímenes ocasiona permanece vigente para la sociedad nacional y la comunidad internacional, las que exigen la investigación y el castigo de los responsables. En este sentido, la convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad claramente afirmó que tales ilícitos internacionales son imprescriptibles, cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido. (Cfr. Caso Almonacid Arellano vs Chile.)”.

Por su parte nuestro máximo tribunal constitucional, en lo concerniente al tema de la prescripción, tratándose de delitos en donde se lesiona la libertad personal del sujeto pasivo, ha sostenido el siguiente criterio:

Tesis: P/J. 87/2004 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, t XX, septiembre de 2004, p.1121.

Desaparición forzada de personas. El plazo para que opere su prescripción inicia hasta que aparece la víctima o se establece su destino.

De conformidad con lo que establecen los artículos 102 fracción IV y 7o. del Código Penal Federal, tratándose de delitos permanentes o continuos, que son aquellos que se caracterizan por su consumación duradera, el plazo para la prescripción inicia a partir de que cesa su consumación. En tal orden de ideas, si el delito de desaparición forzada de personas, que contempla el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, el nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro (que coincide con el previsto en los artículo 215-A del Código Penal

federal y 168 del Código Penal del Distrito Federal) tiene esa naturaleza, en tanto que se consuma momento a momento durante todo el tiempo en el que la víctima se encuentra desaparecida, ha de concluirse que el plazo para que opere su prescripción de acuerdo con lo establecido en los numerales primeramente citados, empieza a correr hasta que la conducta ilícita deja de consumarse, esto es, cuando el sujeto pasivo aparece (vivo o muerto) o se establece su destino.

En este orden de ideas queda claro que la desaparición forzada de personas constituye un ilícito penal que debe ser considerado como un crimen de lesa humanidad, tal y como está estipulado en diversos instrumentos internacionales y de los cuales el Estado mexicano es parte y se encuentra expresamente señalado en como un crimen de lesa humanidad en el artículo 7 numeral inciso i) del Estatuto de Roma donde indica:

“Artículo 7

Crímenes de lesa humanidad

1. A los efectos del presente estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

a)...

i) Desaparición forzada de personas;

...

2. A los efectos del párrafo 1:

...

i) Por “desaparición forzada de personas” se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un periodo prolongado.

...”

Cambios en la ley

Es por esto que la iniciativa propone sustraer el delito de desaparición forzada de personas del título referido a los delitos cometidos por servidores públicos, de donde actualmente se encuentran formalmente insertos los artículos 215 A, 215 B, 215 C, 216 D, para incluirlos dentro del título tercero del libro segundo del Código Penal Federal, referido a los delitos de lesa humanidad, con la finalidad de: 1) Puntualizar la imprescriptibilidad de este delito, al considerarlo como de un delito de lesa humanidad; 2) Modificar el tipo penal, toda vez que la legislación federal mexicana actualmente se establece como requisito que este injusto penal sea cometido por servidores públicos dejando fuera del mismo a los particulares que actuando con patrocinio, permiso o aquiescencia del estado lo cometan; 3) Modificar las penas actuales, hasta hacerlas tan graves que inhiban la comisión de este delito y lo conviertan un instrumento de defensa de los derechos humanos.

Sobre este último punto es necesario recalcar que actualmente las penas por el delito de desaparición forzada de personas que contempla el Código Penal Federal son tan bajas, de sólo cinco años de prisión la mínima, que con los beneficios que la misma ley establece, la pena de prisión puede ser reducida de tal manera que incluso el robo de cualquier producto a una tienda de abarrotes de un refresco, un agua o un pan, puede ser castigado con penas mucho más severas.

Por las razones anteriormente expuestas se propone a esta soberanía lo siguiente

Artículo Único. Iniciativa con proyecto de decreto que deroga el capítulo III Bis del título décimo y los artículos 215 A, 215 B, 215 C, 216 D y adiciona el capítulo III, desaparición forzada de personas, al título tercero del libro segundo, y se crean los artículos 149 Bis A, 149 Bis B, 149 Bis C, 149 Bis D, 149 Bis E, 149 Bis F, 149 Bis G y 149 Bis H todos del Código Penal Federal

Capítulo III Bis Desaparición forzada de personas

Artículo 215 A. Se deroga

Artículo 215 B. Se deroga

Artículo 215 C. Se deroga

Artículo 215 D. Se deroga

Capítulo III Desaparición forzada de personas

Artículo 149 Bis A. Comete el delito de desaparición forzada de personas el agente del estado o servidor público, de todos los niveles de gobierno, de la federación, los estados y el Distrito Federal que de cualquier forma prive de la libertad a una o más personas, o bien, ordene, autorice, apoye, consienta, o tolere que otros lo hagan, seguida de la falta de información o la negativa a reconocer la existencia de tal privación o a proporcionar información sobre su paradero o localización, substrayendo con ello a la víctima de la protección de la ley e impidiendo el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales procedentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que sea parte el Estado mexicano y demás leyes vigentes en los Estados Unidos Mexicanos.

También comete el delito de desaparición forzada el particular que por orden, autorización aquiescencia o con el apoyo de uno o más agentes del estado o servidores públicos de la federación, los estados, el Distrito Federal, los municipios y delegaciones políticas del Distrito Federal realicen los actos descritos en el párrafo anterior.

Artículo 149 Bis B. A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cuarenta a sesenta años de prisión y multa de 30 mil a 50 mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, además de la destitución e inhabilitación definitiva a ejercer un cargo, empleo o comisión en la administración pública federal, de los estados, del Distrito Federal, los municipios y demarcaciones territoriales administrativas del Distrito Federal.

Las penas y sanciones impuestas en estos casos, serán independientes de las que lleguen a determinarse por la comisión de otros delitos.

Este delito no prescribirá.

Artículo 149 Bis C. Las penas previstas en el artículo anterior se aumentarán en una mitad cuando en la comisión de algunos de los delitos concurriera alguna de las agravantes siguientes:

- I. Que durante el tiempo en el que la víctima directa se encuentra desaparecida pierda la vida a consecuencia de la desaparición a la que fue sometida;
- II. Que se oculten o realicen acciones tendentes a ocultar el cuerpo sin vida de la víctima directa;
- III. Que la víctima directa haya sido sometida a tortura, actos crueles, inhumanos, degradantes, lesiones o violencia sexual;
- IV. Que la víctima directa sea menor de edad, mujer embarazada, mayor de sesenta años, persona que pertenezca a un grupo o comunidad indígena o que por cualquier otra circunstancia se encuentre en condición de inferioridad física o discapacidad mental respecto de quien realiza el delito de desaparición;
- V. Que la desaparición se ejecute como consecuencia de una práctica policial o persecución de algún delito;
- VI. Que sea cometido contra testigos de hechos que la ley califique como delito;
- VII. Que se cometa con el propósito de ocultar o asegurar la impunidad de otro delito; y,
- VIII. Cuando se cometa contra persona inmigrante que se encuentre dentro del territorio nacional.

En estos casos no aplicará el máximo previsto para la prisión de acuerdo al artículo 25 del Código Penal Federal y se atenderá a lo dispuesto en este artículo.

Artículo 149 Bis D. La oposición o negativa de la autoridad competente para tener libre e inmediato acceso al lugar donde haya motivos para creer que se pueda encontrar a una persona desaparecida, por parte de un agente del estado o servidor público responsable del mismo, será sancionada con destitución e inhabilitación definitiva a ejercer un cargo, empleo o comisión en la administración pública federal, de los estados, del Distrito Federal, los municipios y demarcaciones territoriales administrativas del Distrito Federal, sin perjuicio de la aplicación de las penas de los demás delitos en que pudiera incurrir con motivo de su conducta.

Artículo 149 Bis E. A quien sea superior jerárquico del sujeto activo de las conductas previstas en el artículo 149 Bis A y haya tenido conocimiento de que éste cometía o se pro-

ponía cometer el delito de desaparición forzada de personas, y haya hecho caso omiso de la información que lo indicase, teniendo el deber jurídico de evitarlo, se le impondrá una pena de diez a veinte años de prisión y multa de 30 mil a 50 mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, además de la destitución e inhabilitación definitiva para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión en la administración pública federal, de los estados, del Distrito Federal, los municipios o demarcaciones territoriales administrativas del Distrito Federal.

Artículo 149 Bis F. Al agente del estado o servidor público que tenga a su cargo edificios, locales, recintos o instalaciones de carácter oficial y permita el ocultamiento de la víctima de los delitos de desaparición en dichos lugares, o la práctica de algún acto tendente a cometer dicho ilícito. Se le impondrá una pena de quince a veinte años de prisión y multa de 30 mil a 50 mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, además de la destitución e inhabilitación definitiva para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión en la administración pública federal, de los estados, del Distrito Federal, los municipios y demarcaciones territoriales administrativas del Distrito Federal.

Al particular que permita el ocultamiento de la víctima directa de los delitos contemplados en esta ley, en cualquier bien mueble o inmueble, sea público o privado. Se le impondrá una pena de diez a quince años de prisión y multa de 30 mil a 50 mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, además de la inhabilitación definitiva para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión en la administración pública federal, de los estados, del Distrito Federal, los municipios o demarcaciones territoriales administrativas del Distrito Federal.

Artículo 149 Bis G. Al que induzca o incite a otro u otros a la comisión de los delitos contemplados en este capítulo. Se le impondrá una pena de quince a veinticinco años de prisión, y multa de 15 mil a 20 mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, además de la destitución e inhabilitación definitiva para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión en la administración pública federal, de los estados, del Distrito Federal, los municipios o demarcaciones territoriales administrativas del Distrito Federal.

Artículo 149 Bis H. Las sanciones previstas en los artículos 149 Bis-A, 149 Bis-B, 149 Bis-C, 149 Bis-D, 149 Bis-E, 149 Bis-F, 149 Bis-G del presente capítulo se disminuirán en una tercera parte cuando, el autor o partícipe:

I. Suministren información que permita esclarecer los hechos;

II. Contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima directa;

III. Proporcionen información que conduzca a la localización del cuerpo sin vida o restos corpóreos de la víctima directa; y

IV. Libere espontáneamente, durante las veinticuatro horas siguientes de la privación de su libertad, a la víctima directa.

En ningún caso la pena de destitución, inhabilitación definitiva para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión en la administración pública federal, de los estados, del Distrito Federal, los municipios o demarcaciones territoriales administrativas del Distrito Federal será disminuida o conmutada.

La obediencia jerárquica o el cumplimiento de un deber, en ningún momento y bajo ninguna circunstancia serán excluyentes ni atenuantes de la responsabilidad penal en que incurra el agente del estado o servidor público que cometa los delitos señalados en este capítulo.

Transitorios

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

Segundo. Publíquese en la gaceta oficial de las entidades federativas de los Estados Unidos Mexicanos y del Distrito Federal para su mayor difusión.

Tercero. Remítase al Ejecutivo federal para sus efectos constitucionales y legales.

Referencias y citas bibliográficas:

1. *Animal Político*, 21 de febrero de 2013. <http://www.animalpolitico.com/>

2. Ni Vivos, Ni muertos. –La desaparición forzada en México como estrategia de terror-. Federico Mastrogiovanni, Editorial Grijalvo 2014.

3. Informe sobre la Desaparición forzada en México 20011. Presentado por las organizaciones integrantes de la Campaña Nacional contra

la Desaparición Forzada ante el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la organización de naciones Unidas. Comisión Mexicana de defensa y Promoción de los derechos Humanos A.C; Comité Cerezo México; Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos “Hasta Encontrarlos”; Comité Monseñor Romero; Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos Desaparecidos (Fedefam) Nacidos en la Tempestad A.C.

4. Ídem.

5. Ni Vivos, Ni muertos. Ob cit, p. 36

6. Ibídem p. 41

7. http://www.milenio.com/firmas/juan_pablo_becerra-acosta/mil-se-cuetros-cobardes-huevones_18_23238956114.html.

8. *La Jornada*, 22 de octubre de 2014.

9. Ni vivos, ni muertos ob. cit. p.60.

10. Fedefam, Boletín “Hasta encontrarlos”, Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familias de Detenidos y Desaparecidos.

11. Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, Resolución AG/RES-666 (XIII - 0/83), aprobada en la sesión plenaria del 18 de noviembre de 1983.

12. Resolución 47/133 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Declaración Sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, 18 de diciembre de 1992, Parte Considerativa.

13. Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1.994, Preámbulo.

14. www.derechos.org/nizkor/impu/tpi

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de diciembre de 2014.— Diputado José Luis Esquivel Zalpa (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY DE AGUAS NACIONALES

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, a cargo del diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

El suscrito, diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 82 Bis, y una fracción XXV al artículo 119 y de la misma forma se reforma la fracción III del artículo 120 de la Ley de Aguas Nacionales, al tenor del siguiente:

Planteamiento del problema

La importancia de la preservación del agua en el planeta día con día va tomando relevancia, misma que se ve reflejada en la escasez que existe a nivel mundial del vital líquido.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) señala que las aguas subterráneas son un componente significativo del ciclo hidrogeológico, siendo los acuíferos una unidad hidrológica de vital importancia.

Según este organismo, en el planeta las aguas subterráneas representan 98 por ciento del agua dulce no congelada, siendo el sostén de varias funciones y servicios ecológicos. Además de significar una fuente segura de agua para beber en regiones áridas y semiáridas, así como en pequeñas islas.

Nuestro país cuenta con aproximadamente 0.1 por ciento del total del agua dulce disponible a nivel mundial, lo que determina que un gran porcentaje del territorio nacional esté catalogado como zona semidesértica.

Lo anterior, según el Centro Virtual de Información del Agua, implica la necesidad de considerar al agua no sólo como un elemento vital, sino como un factor estratégico para el desarrollo global del país.

En la clasificación mundial, nuestro país está considerado como un país con baja disponibilidad de agua.

El mencionado centro brinda en su portal de internet datos sobre el agua en México, cifras que debemos aprovechar a nuestro favor y buscar en todo momento velar por las aguas que posee nuestro territorio nacional:

- 34 mil 430 litros de agua potable recibe la Ciudad de México por segundo, lo equivalente a 220 mil pipas de agua por día.
- 360 litros de agua consume diario en promedio cada mexicano.
- 70 por ciento es extraída del subsuelo.
- 10.6 millones de personas no cuentan con agua potable en México.
- Entre 30 y 50 por ciento del agua para abastecimiento público se pierde en fugas.
- 17 por ciento de agua potable es para uso industrial o comercial.
- 46 por ciento es para uso doméstico.
- 37 por ciento pertenece a tomas clandestinas.
- 106 de 122 es el lugar que ocupa México en calidad mundial de agua.
- 80 por ciento del agua de buena calidad se encuentra en los acuíferos.
- 27 por ciento de las aguas superficiales son de calidad aceptable.
- 24 por ciento de éstas no se usan porque se encuentran altamente contaminadas.

Las cifras mencionadas son alarmantes ya que mencionan el gran desperdicio que las y los mexicanos realizamos a diario del agua que nos llega a nuestros hogares.

La consciencia debe permear en los ciudadanos, es indispensable que empecemos por cuidar y valorar la que nos llega a nuestras tomas de agua, ya que como se mencionó 10.6 millones de mexicanos no cuentan con agua potable.

Es imperativo resaltar la cifra establecida de 80 por ciento de agua en buena calidad se encuentra en los acuíferos nacionales, esto nos obliga a cuidar y evitar que el ser humano los contamine o los sobre explote de manera ilegal.

El Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) señala que las aguas subterráneas son parte de la precipitación que se filtra a través del suelo hacia los estratos porosos y en ocasiones los satura de agua.

La mayor parte de los espacios porosos de las rocas bajo el nivel freático están llenos de agua, pero las rocas tienen una porosidad diferente y características permeables diferentes, lo que significa que el agua no se mueve de igual manera en todo tipo de rocas. Cuando la roca almacenadora de agua permite que la misma fluya hacia los pozos y en los arroyos, recibe el nombre de “acuíferos”.

El IMTA define a los acuíferos como una unidad geológica saturada que contiene y transmite agua de buena calidad, de tal manera que pueda extraerse en cantidades económicamente aprovechables.

De acuerdo con las condiciones de presión a que se encuentra sometida el agua en el subsuelo, los acuíferos se clasifican en: libre, confinado, semiconfinado, colgado, acuitado, acuícludo y acuífugo.

El mismo instituto define a la contaminación del agua como la modificación de las propiedades físicas, químicas o biológicas que restringen su uso.

Las sustancias que modifican la calidad del agua de los acuíferos se dividen en: las provenientes de la naturaleza y aquellas producidas por las actividades del ser humano.

Las fuentes de contaminación se pueden originar en la superficie en actividades como la agricultura, a través de los fertilizantes. Según el IMTA los acuíferos costeros pueden contaminarse por intrusión salina y las fosas sépticas son, quizá, las fuentes de aguas residuales que más contribuyen a la contaminación del agua subterránea.

Datos del mencionado instituto señalan que México recibe del orden de 1.52 billones metros cúbicos de agua en forma de precipitación; de esta agua, 72.5 por ciento se evapotranspira y regresa a la atmósfera; 25.6 por ciento escurre por los ríos o arroyos y 1.9 por ciento restante se infiltra al subsuelo y recarga los acuíferos, de tal forma que los acuíferos del país reciben 78.5 mil millones de metros cúbicos

de agua dulce renovable y se les extraen por medio de pozos, norias, galerías filtrantes y manantiales 27.5 mil millones de metros cúbicos.

Uno de los grandes problemas de las aguas subterráneas sin duda es la sobreexplotación de las mismas, que tal como lo señala la Comisión Nacional del Agua (Conagua) a partir de la década de los setenta, ha venido en aumento sustancialmente el número de acuíferos sobreexplotados: 32 en 1975, 36 en 1981, 80 en 1985, 97 en 2001, 102 en 2003 y 104 en 2006. De ellos se extrae casi 60 por ciento del agua subterránea para todos los usos.

El país se divide en 653 acuíferos o unidades hidrogeológicas, conforme a lo publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de diciembre de 2001.

Según datos de la Unesco, 2.5 billones de personas en el mundo dependen exclusivamente de los recursos de agua subterránea para satisfacer sus necesidades diarias y cientos de millones de agricultores dependen del agua subterránea para mantener sus medios de subsistencia y contribuir a la seguridad alimentaria de numerosas personas.

La mencionada organización de la misma forma señala que las aguas subterráneas proveen casi la mitad de toda el agua potable en el mundo y alrededor de 43 por ciento de toda el agua efectivamente consumida en el riego.

Los acuíferos representan una reserva importante para los habitantes de zonas áridas donde la escasez del vital líquido puede ser causa hasta de muertes de los pobladores.

En el mismo sentido, la Universidad Autónoma de Madrid (UAM) señala que el volumen mundial de las aguas subterráneas representa 96 por ciento del agua dulce líquida del planeta.

- 60 por ciento del agua extraída se utiliza para la agricultura en zonas de climas árido y semiárido.
- 25-40 por ciento del agua potable del mundo proviene de las aguas subterráneas.
- 50 por ciento de las megaciudades dependen de manera significativa del uso de las aguas subterráneas.

La UAM menciona que los acuíferos de mayor tamaño se ubican en África, donde representan un recurso muy valioso, ya que las lluvias son con frecuencia muy escasas.

Por lo anterior en el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza consideramos urgente proteger la utilización de las aguas del subsuelo con fines de explotación de hidrocarburos, ya que estos procesos han manifestado ser muy invasivos y contaminantes hacia los mantos freáticos del subsuelo de donde se intente extraer estos.

Argumentación

La Unesco ha mencionado que los acuíferos bajo tierra son usados para suministrar 70 por ciento del agua en la Unión Europea, y es a menudo la única fuente en zonas áridas.

La misma organización internacional ha mencionado que la extracción de aguas subterráneas se ha visto incrementada durante los últimos 50 años debido a su abundancia, alta calidad y confiabilidad y avances en la hidrogeología para facilitar su extracción a un costo relativamente accesible.

La Unesco también ha mencionado que si bien se han logrado avances a nivel mundial en la investigación de estas aguas, aún existen temas a profundizar, tales como el funcionamiento de los sistemas acuíferos, el creciente riesgo global de agotarlas, la contaminación y deterioro de la calidad del agua.

En este marco en el año 2012 se presentó el proyecto *Gobernanza de aguas subterráneas: un marco global para acciones locales* que fue iniciado por la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO), la Unesco, el Banco Mundial y la Asociación Internacional de Hidrogeólogos (AIH) para responder a los nuevos retos globales en la gestión de los recursos de aguas subterráneas. Esta iniciativa estuvo financiada por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

El objetivo general del proyecto es la sensibilización y la toma de conciencia sobre la importancia de un comportamiento adecuado en la gestión y el uso de los recursos hídricos subterráneos para prevenir y revertir la crisis global del agua. Este proyecto buscará tener como resultado la definición de un “marco global de acción”, consistente en un conjunto de herramientas de gestión eficaces.

En México el acceso al agua es un derecho humano plasmado en la Carta Magna en su artículo 4 que a la letra dice:

“Artículo 4o. ...

...

...

...

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. **El estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.**

...”

Por otro lado la misma ley suprema señala que las aguas nacionales son propiedad de la nación tal y como lo menciona el artículo 27 que señala:

“Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.”

En su quinto párrafo se menciona que las aguas del subsuelo son susceptibles de apropiación por particulares y menciona lo siguiente:

“Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se

inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la república; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la república y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la república con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. **Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.** Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los estados.”

Dentro ya de la legislación nacional existe hoy en día la Ley de Aguas Nacionales, donde también se mencionan los acuíferos primero, en su artículo 3, fracción II, los define como:

“II. Acuífero: cualquier formación geológica o conjunto de formaciones geológicas hidráulicamente conectados entre sí, por las que circulan o se almacenan aguas del subsuelo que pueden ser extraídas para su explotación, uso o aprovechamiento y cuyos límites laterales y verticales se definen convencionalmente para fines de evaluación, manejo y administración de las aguas nacionales del subsuelo;”

Tal y como lo hemos mencionado los acuíferos o también llamados aguas subterráneas son de fundamental importan-

cia ya que constituyen una fuente de abastecimiento del vital líquido, tal y como se reconoce también en el artículo 14 Bis 5, fracción I, de la citada Ley de Aguas.

“El agua es un bien de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, cuya preservación en cantidad y calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del estado y la sociedad, así como prioridad y asunto de seguridad nacional;”

De acuerdo con el informe emitido por la organización GreenPeace, *¡Chale con el gas shale!*, el proceso de denominado *fracking* el cual se utiliza para la extracción del gas shale trae consigo dificultades tales como el manejo de lodos que brotan del pozo y que van a plantas de tratamiento inadecuadas, o al desembocar en los arroyos y ríos, los contaminan.

Esta problemática ha generado conflictos en más de doce estados de Estados Unidos de América (EEUU). También se han documentado rupturas en la protección de los acuíferos (de acero y hormigón) por la presión ejercida durante el proceso del *fracking*, o cual significa que los lodos pueden contaminar el agua subterránea directamente. En ocasiones, los lodos se inyectan en la tierra con taladros, el impacto de la inyección de estas sustancias en la superficie terrestre se desconoce, ya que los químicos están sujetos a presión y calor y puede haber filtraciones por medio del agua subterránea.

En el mismo sentido un estudio publicado por la revista *Proceedings of the National Academy of Sciences* (PNAS) revisa una de las mayores amenazas para la salud pública: la contaminación de las aguas subterráneas para consumo humano.

El equipo de investigadores de la Universidad de Duke que firma el trabajo analizó 81 nuevos pozos de agua cercanos a puntos de extracción de gas con la técnica de *fracking* y añadió esos resultados a los que ya se habían realizado previamente en otros 60 pozos en los EEUU. Las principales conclusiones a las que llegaron es que la concentración de gas metano en el agua de consumo humano era seis veces mayor de lo normal y la de etano llegaba a ser hasta 23 veces superior en los pozos situados a un kilómetro de la prospección.

Todos los puntos analizados estaban situados en el noreste de Pennsylvania, en un yacimiento de gas de pizarra llamado

Marcellus. La contaminación de las aguas subterráneas con metano es algo que ya se había demostrado con anterioridad y que otros estudios aseguraban que era producida por causas naturales. Según el autor principal, Robert Jackson, los resultados sobre el etanol y el propano son “nuevos y muy difíciles de refutar”.

Por lo anterior, en el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza estamos convencidos que debemos proteger los acuíferos nacionales ante cualquier actividad de explotación o contaminación a la que pudieran estar expuestos por los diversos métodos de extracción de los hidrocarburos en el país, ya que consideramos que los daños al medio ambiente y a la salud de las y los mexicanos pueden resultar irreversibles.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputado integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en los artículos 71.II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6.1.I, 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un artículo 82 Bis, y una fracción XXV al artículo 119, y se reforma la fracción III del artículo 120 de la Ley de Aguas Nacionales

Primero. Se adiciona un artículo 82 Bis a la Ley de Aguas Nacionales para quedar como sigue:

“**Artículo 82 Bis.** Se prohíbe la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas del subsuelo como elemento principal de cualquier técnica para procesos de extracción de hidrocarburos.

Se prohíbe la contaminación de las aguas del subsuelo mediante procesos de extracción de hidrocarburos.”

Segundo. Se adiciona una fracción XXV al artículo 119 de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

“**Artículo 119.** ...

I. a XXIV. ...

XXV. Explotar, usar, aprovechar o contaminar las aguas del subsuelo mediante las acciones descritas en el artículo 82 Bis”

Tercero. Se reforma la fracción tercera del artículo 120 de la citada ley, para quedar como sigue:

“Artículo 120. ...

I. a II. ...

III. 1,500 a 20,000, en el caso de violación a las fracciones II, III, IV, V, VII, VIII, IX, XIII, XIV, XV, XVII, XX, XXIII, XXIV y XXV.

...

...

...”

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 11 de diciembre de 2014.— Diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Recursos Hidráulicos, para dictamen.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, LEY ORGANICA DEL EJERCITO Y FUERZA AEREA MEXICANOS, LEY ORGANICA DE LA ARMADA DE MEXICO, DEL CODIGO DE JUSTICIA MILITAR, Y ABROGA LA LEY DEL SERVICIO MILITAR

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánicas de la Administración Pública Federal, del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y de la Armada de México, así como del Código de Justicia Militar; y abroga la Ley del Servicio Militar, a cargo del diputado Uriel Flores Aguayo, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado federal Uriel Flores Aguayo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los

artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones en materia del Servicio Militar Nacional, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes del Servicio Militar Nacional

Fue en 1939, bajo el tenso contexto mundial del inicio de la Segunda Guerra Mundial y el clima político internacional, que se creó el Servicio Militar Nacional; mediante el cual se buscaba aumentar las fuerzas regulares del Ejército Mexicano con base en el reclutamiento masivo de civiles, lo que implicaba el entrenamiento masivo de personal civil.

A consecuencia de ello, el 19 de agosto de 1940, se promulgó la Ley del Servicio Militar, que fue puesta en vigor 2 años después, el 3 de agosto de 1942, por decreto del entonces presidente de los Estados Unidos Mexicanos, general Manuel Ávila Camacho, iniciándose la materialización de este servicio con los jóvenes varones en edad militar, nacidos en 1924. En marzo de 1943, se elevó a rango constitucional el servicio militar obligatorio para todos los jóvenes mexicanos.

Lo anterior, a fin de poner en las reservas del Ejército a todos los habitantes útiles del país y hacer posible, llegado el caso, la movilización de cuantos contingentes necesitara la patria para enfrentarse a cualquier peligro exterior, para lo cual se crearon leyes y se implementaron programas para capacitar y alojar a soldados del servicio militar obligatorio.

A partir del año de 1979, se llevó a cabo la reestructuración del Servicio Militar Nacional, se dispuso, entre otras directivas, que fuese impartido en las unidades, escuelas, dependencias y unidades del servicio militar voluntario del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, únicamente el personal que estuviera en capacidad de adiestrarse, organización que prevaleció hasta el año de 1996.

En 1997, se reorientó el cumplimiento del Servicio Militar Nacional, a efecto de que los conscriptos coadyuvarán con el desarrollo del país aplicando cinco Programas de Beneficio Social (educativo, deportivo, rescate del acervo cultural, marcha contra las adicciones y de labor social) estructura que prevaleció hasta 2005 y a partir de 2006 únicamente se desarrolla el Programa de Adiestramiento

Militar, volviéndose a proporcionar a los conscriptos entrenamiento básico de combate y armamento.

El Servicio Militar Nacional en la actualidad

En México el servicio de las armas, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5o. de la Constitución Política, es obligatorio y de orden público para todos los mexicanos por nacimiento o naturalización y se encuentra regulado por la Ley del Servicio Militar y su respectivo reglamento, que entraron en vigor el 3 de agosto de 1942 por decreto presidencial del titular del Ejecutivo nacional, el general Manuel Ávila Camacho.

Para determinar la forma en la que los mexicanos alistados cumplen con su Servicio Militar Nacional se lleva a cabo un sorteo mediante el cual, dependiendo el color de bola obtenido (blanca, azul o negra) se establece si la persona estará encuadrada en una unidad militar, sector naval o estará a únicamente a disponibilidad. Los reclutas que quedan encuadrados en alguna de las fuerzas armadas tienen la obligación de asistir a su adiestramiento todos los sábados a partir del mes de febrero y hasta el primer sábado del mes de diciembre del año que le corresponda. En tanto los conscriptos que quedan a disponibilidad permanecen bajo control de la Secretaría de la Defensa Nacional, a través de las comandancias de regiones y zonas militares, pero sin tener que someterse a dicho adiestramiento.

Al concluir el Servicio Militar en cualquiera de sus modalidades se expide una hoja de liberación, la cual acredita su cumplimiento. Este documento es el que se conoce como cartilla del Servicio Militar Nacional, la cual fue por muchos años uno de los documentos básicos que se necesitaban gestionar trámites como la expedición de pasaportes, situación que cambio en 2002.

Desde su creación, el cumplimiento del Servicio Militar Nacional estuvo encaminado únicamente a actividades de adiestramiento militar; sin embargo en 1997 con la reestructuración, se reorientó también a la elaboración de actividades de carácter social con el fin de que los jóvenes contribuyeran al desarrollo del país y particularmente al de sus comunidades, implantándose cinco programas de beneficio social que abarcaban el ámbito educativo y deportivo, el rescate del acervo cultural y diversas actividades contra las adicciones y de labor social.

A pesar de los beneficios sociales que dicha estructura proporcionaba, así como los conocimientos y actividades que

los jóvenes adquirirían, a partir de 2006, los programas fueron eliminados de las actividades implantadas dentro del Servicio Militar. En la actualidad, según información de la Secretaría de la Defensa Nacional, se desarrolla exclusivamente el programa de adiestramiento militar, el cual contempla puntos como la enseñanza de la legislación militar, el derecho internacional humanitario y los derechos humanos, el Plan DN III-E, la enseñanza de conocimiento y medidas de seguridad del armamento, defensa personal, sanidad militar e instrucción del orden cerrado. Actividades, todas ellas, de carácter eminentemente castrense.

A pesar de que México no ha participado en ninguna guerra desde hace más de 60 años, el Servicio Militar Nacional permanece bajo el carácter de obligatorio para los varones siendo las previsiones legales desactualizadas y no prevén el no han evolucionado a la par de la historia. En este contexto, y dado que actualmente el entorno social es muy diferente al que prevalecía en 1939 ya no resulta necesario que continúe vigente el servicio militar con carácter de obligatorio.

Propuesta de modificación

Se propone eliminar el carácter obligatorio del servicio militar nacional, esto debido al contexto y objetivo de la política pacífica que sustenta el país. Asimismo, se propone redirigir los recursos que se utilizan actualmente en ello, en la creación de actividades y políticas públicas encaminadas en el fomento de actividades deportivas, culturales y de salud dirigidas a la población joven de este país.

Por los elementos expuestos, tengo a bien someter a la consideración de esta Honorable Cámara, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se deroga la fracción II del artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; se reforman, derogan o adicionan diversas disposiciones a los artículos 5o., 7o., 149, 180, fracción III y IV, y 181, fracción II, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; se reforman los artículos 48, 50, 72, fracción I, y 88, fracción III, de la Ley Orgánica de la Armada de México; se deroga el cuarto y quinto párrafo del artículo 275 del Código de Justicia Militar y; se abroga la Ley del Servicio Militar

Artículo Primero. Se deroga la fracción II del artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 29. A la Secretaría de la Defensa Nacional, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. ...

II. **Se deroga.**

III. a XIX. ...

Artículo Segundo. Se reforman, derogan o adicionan los artículos 5o., 7o., 149, 180, fracción III y IV, y 181, fracción II, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 5o. Los miembros del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, por norma Constitucional pertenecen al Servicio Militar.

Artículo 7o. Se deroga

Artículo 149. El reclutamiento del personal de tropa del Ejército y Fuerza Aérea, se llevará a cabo **por enganche voluntario, seleccionando a los individuos que lo soliciten, bajo las condiciones estipuladas en los contratos de enganche correspondientes.**

Artículo 180. La primera reserva se integra con:

I. a II. ...

III. **Se deroga**

IV. **Se deroga**

V. ...

VI. ...

Artículo 181. ...

I. Los cabos y soldados del Servicio Militar hasta los 45 años de edad;

II. **Se deroga.**

III. **Los demás mexicanos a que se refiere la fracción V del artículo anterior hasta los 40 años de edad.**

Artículo Tercero. Se reforman los artículos 48, 50, 72, fracción I, y 88, fracción III, de la Ley Orgánica de la Armada de México para quedar como sigue:

Artículo 48. El reclutamiento del personal de marinería se efectuará por contrato de enganche voluntario, de acuerdo con las condiciones y términos establecidos en el mismo.

Artículo 50. El personal de la milicia auxiliar se reclutará por contrato de enganche voluntario, según las condiciones y términos establecidos en el mismo. Podrá reencontrarse o causar baja de acuerdo a lo contenido en la presente Ley y los reglamentos correspondientes.

Artículo 72. El personal se encuentra en servicio activo cuando está:

I. **Prestando sus servicios en unidades y establecimientos navales;**

II. a V. ...

Artículo 88. La primera reserva se integra con personal físicamente apto de:

I. y II. ...

III. **Oficiales, clases y marinería hasta las edades de treinta y seis, treinta y tres y treinta años, respectivamente;**

IV. a VIII. ...

Artículo Cuarto. Que deroga el cuarto y quinto párrafo del artículo 275 del Código de Justicia Militar, para quedar como sigue:

Artículo 275. ...

...

...

Se deroga.

Se deroga.

Artículo Quinto. Se abroga la Ley del Servicio Militar.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación.

Segundo. Publíquese en el Diario Oficial Federal para su debida observancia.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al presente decreto.

Cuarto. Todos los recursos financieros presupuestados para dar cumplimiento a las disposiciones del Servicio Militar nacional que a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto no hayan sido ejercidos por las autoridades militares o navales correspondientes, o cualquier otra autoridad federal, deberán ser reintegrados dentro de los 30 días naturales siguientes a la Tesorería de la Federación. La Secretaría de Educación Pública deberá realizar las adecuaciones presupuestales correspondientes para que dichos recursos sean destinados a los programas de estímulos a la educación media superior.

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 11 de diciembre de 2014.— Diputado Uriel Flores Aguayo (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación y Defensa Nacional, para dictamen.

LEY DE AGUAS NACIONALES

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, suscrita por los diputados René Ricardo Fujiwara Montelongo y Dora María Guadalupe Talamante Lemas, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Los que suscriben, René Ricardo Fujiwara Montelongo y Dora María Talamante Lemas, diputado y diputada federal miembros del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a considera-

ción de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VII del artículo 14 Bis 5 y la fracción III del artículo 21 Bis; y se adicionan dos párrafos al artículo 20 y un párrafo segundo al artículo 23 de la Ley de aguas nacionales, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El 70 por ciento de la superficie de nuestro planeta está cubierto por agua; sin embargo, tan sólo el 2.5 por ciento del agua disponible es agua dulce, mientras que el restante 97.5 por ciento es agua salada. Además, es importante resaltar que, del porcentaje total de agua dulce, casi el 70 por ciento se encuentra congelado en los glaciares, 30 por ciento es subterránea y tan sólo 0.3 por ciento se encuentra disponible en ríos y lagos.¹

De lo anterior se desprende que menos del 1 por ciento de los recursos de agua dulce del mundo son de fácil acceso y, por ende, disponibles con seguridad para el consumo.

Además de la escasez de los recursos de agua dulce, la distribución de los mismos es muy desigual de una región a otra. En efecto, las zonas áridas y semiáridas del mundo constituyen el 40 por ciento de la masa terrestre y en ellas cae solamente del 2 por ciento de la precipitación mundial.

En México, las diferencias en cuanto a la disponibilidad de agua también son muy grandes. Así pues, con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, las zonas centro y norte de México son, en su mayor parte, áridas o semiáridas y, en consecuencia, los estados norteños apenas reciben 25 por ciento de agua de lluvia. En el caso de las entidades del sureste, es lo contrario, éstas reciben casi la mitad del agua de lluvia (49.6 por ciento). No obstante, los habitantes del sur tienen menor acceso al vital líquido, dado que no cuentan con los servicios básicos, como es agua entubada dentro de la vivienda.²

En lo que respecta a la zona más densamente poblada del país, Valle de México, se encuentra la disponibilidad anual más baja de agua (apenas 186 m³/hab.). Mientras que el caso de la zona con más alta disponibilidad de agua se encuentra la frontera sur (más de 24 mil m³/hab.).

Con base en todo lo mencionado podemos observar que existen los siguientes problemas: escasez del recurso hídrico disponible con seguridad; desigualdad en la distribución

regional del mismo; y desproporción entre la disponibilidad del recurso y la densidad demográfica.

Aunado a estos factores, en México existe un problema de explosión demográfica, lo cual reduce aún más la disponibilidad de agua. En efecto, según datos de la Semarnat, debido al crecimiento de la población, la disponibilidad de agua en México ha disminuido de manera considerable. Así, dicha Dependencia indica, en su Informe 2012, que la disponibilidad hídrica en México se ha reducido de manera importante, ya que mientras en 1950 ésta era de 17 mil 742 metros cúbicos por año, en el año 2010 se reportó que la disponibilidad por habitante fue de 4 mil 590 metros cúbicos anuales.³

Este volumen de 4,090 metros cúbicos anuales es considerado, de acuerdo al World Resources Institute (WRI), como una disponibilidad hídrica baja; teniendo en cuenta que según el Indicador de Falkenmark, una disponibilidad inferior a 1,700 metros cúbicos por habitante por año se considera como una situación de estrés hídrico.

No obstante el agravamiento de la penuria del agua, debido a factores tanto naturales como antropológicos, el poco recurso hídrico disponible con el que contamos lo estamos contaminado. Así, según el Informe denominado “Estadísticas del agua en México 2011”, en nuestro país más del 70 por ciento de los cuerpos de agua presentan algún grado de contaminación lo que ocasiona graves problemas de disponibilidad y acceso al líquido vital.⁴

Otro problema importante relacionado con la posibilidad de utilizar el agua es el mal uso que se le ha dado, el cual dista de ser gestionado de manera sustentable. En México, mientras el recurso hídrico escasea en la mayor parte del territorio nacional, el número de permisos para aprovechar las aguas nacionales va en aumento. Así, tan sólo en la administración pasada, las concesiones subieron a 370 mil, las cuales fueron en su mayoría otorgadas para consumo agrícola y de abastecimiento público.⁵

En efecto, de acuerdo con el Registro Público de Derechos del Agua (REPGA), los títulos y demás permisos pasaron de 349 mil 377 en diciembre de 2006 a 369 mil 012 en mayo de 2012, mientras que el volumen concesionado se incrementó casi 8 mil 633 millones de metros cúbicos. La cantidad representa más del doble de lo disponible en el Valle de México para todo el año.

Mientras tanto, la sobreexplotación de las aguas subterráneas sigue al alza. De 1975 a 2012, el número de acuíferos sobreexplotados pasó de 32 a 163. Hace dos años, el número rondaba el centenar.

El ex titular de la Conagua, en entrevista para el financiero en el 2012, manifestó que el mal uso que se da al agua es evidente y aceptó que había empresas beneficiadas y abusos en el uso de los recursos hídricos. Según lo mencionó el ex titular de Conagua en dicha entrevista, el mayor problema se encuentra en el descontrol del gobierno que permite desarrollos habitacionales y la existencia de empresas embotelladoras que viven del agua, obteniendo el líquido con ventajas, gracias a la corrupción.

Según lo manifestó el ex director general de Conagua en dicha entrevista, se calcula que en el Valle de México, por cada título de concesión otorgado por Conagua existe uno más irregular. De esta forma, existe en México un grave problema de disponibilidad de agua debido a una relación desproporcional entre el volumen total de recurso hídrico de acceso seguro disponible y la demanda existente del mismo.

Esta desproporción, tal y como se estableció en los párrafos anteriores, se debe a diferentes factores:

- i) agudización de la escasez de agua debido a la contaminación del mismo;
- ii) incremento de la demanda de agua debido a un anárquico crecimiento poblacional; y,
- iii) sobreexplotación y derroche del recurso hídrico; y
- iv) una mala gestión del agua

Argumentación

A partir de una simple lectura de la Ley de Aguas Nacionales puede observarse que este marco legal se caracteriza por la ausencia de mecanismos que permitan un aprovechamiento y explotación realmente eficiente del agua y que evite el derroche del mismo debido a actos de corrupción en cuanto a la gestión del líquido vital.

Al efecto, uno de los instrumentos de mayor relevancia en la gestión de los recursos hídricos es estimar la disponibilidad del agua en las cuencas hidrológicas, ya que a partir

de sus magnitudes se podrán establecer los niveles de escasez o abundancia, asignar equitativamente los requerimientos de los usuarios o llevar a cabo la planeación del recurso agua a corto, mediano o largo plazo.⁶

La disponibilidad natural media de agua por habitante en un año, es indicador fundamental para evaluar la situación de los recursos hídricos en una cuenca hidrológica. Ahora bien, tener conocimiento de la situación real de los recursos hídricos en una determinada región hidrológica es imprescindible; sin embargo, el simple conocimiento del mismo no es suficiente para que la autoridad en materia del agua lleve a cabo una gestión eficiente del líquido vital, con la mayor transparencia posible, evitando actos de corrupción.

En efecto, en la Ley de Aguas Nacionales hace falta un mecanismo que obligue a la autoridad a tomar en consideración la situación de la disponibilidad de agua en una región determinada y ponerla en relación directa con la demanda de agua existente que se le presenta específicamente para tal región, solicitud que debe resolver mediante el otorgamiento o la denegación de concesión de agua.

De existir tal mecanismo, también se permitiría dejar constancia de tal ejercicio de evaluación que debe realizar la autoridad del agua en cuanto a la disponibilidad del mencionado recurso y su suficiencia o insuficiencia para satisfacer la demanda existente. Esto tendría como consecuencia una mayor transparencia en la gestión del recurso hídrico ejecutada por la autoridad del agua y, por ende, una disminución de las oportunidades de actos de corrupción que merman dicha gestión y amenazan la ya frágil disponibilidad de agua.

Por tal razón, en la presente iniciativa de reforma proponemos **que se incluya en la Ley de Aguas Nacionales la obligación para la autoridad del agua de evaluar el otorgamiento de una concesión de agua tomando en consideración la disponibilidad del agua en una determinada región hidrológica frente a la demanda de volumen de agua que se le solicita en concesión.**

Si bien es cierto que en la legislación vigente en la materia, ya obliga a la autoridad del agua a tomar en consideración la disponibilidad del agua en el procedimiento de concesión de agua; esta ley no obliga a la autoridad a confrontar dicha disponibilidad real de recurso hídrico con la demanda que se le requiere.

Es decir, esta ley no obliga a la autoridad a realizar un ejercicio de ponderación que justifique correctamente el otorgamiento en concesión de determinada cantidad de agua para el desarrollo de alguna actividad. Lo cual se refleja en una mala gestión del agua; dado que sin dicho cotejo, la autoridad no puede tener una apreciación real de las implicaciones que generarán las concesiones que expida en las cuencas y regiones hidrológicas que administra.

Además, también es necesario no solamente establecer dicha obligación, sino también instaurar un mecanismo que permita dejar constancia de la congruencia entre la concesión o asignación de determinado volumen de agua otorgado por la autoridad en la materia y la disponibilidad hidrológica existente en la zona requerida.

Esto es posible obligando al solicitante a incluir en su solicitud de concesión o asignación, como documento adjunto, un certificado de disponibilidad de recursos hídricos, en la calidad y la cantidad requerida por la actividad y en la zona de emplazamiento del proyecto. De tal modo, la autoridad del agua tendrá en su poder los datos sobre la disponibilidad en agua de la zona específica en la que se le solicita concesión o asignación para confrontarla con la demanda hidrológica específica; y así estar en la aptitud de determinar si es sustentable o no otorgar la concesión o asignación en dicha zona.

Además, al obligar a la autoridad a publicar, en el Diario Oficial de la Federación, tanto el título de concesión o de asignación otorgada, así como del certificado de disponibilidad de agua, se permite al ciudadano tener libre acceso a la información. A su vez, esto permitiría que la ciudadanía se encuentre en la posibilidad de erigirse como observador y vigilante del proceso de la gestión del bien público que constituye el agua.

De esta manera, el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza intenta poner candados al procedimiento de otorgamiento de concesión o asignación de agua y garantizar, por ende, un manejo sustentable y transparente del líquido vital.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en nuestra calidad de diputada y diputado federales integrantes del Grupo Parlamentario Nueva Alianza de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, frac-

ción 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 consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción VII del artículo 14 Bis 5 y la fracción III del artículo 21 Bis; y se adicionan dos párrafos al artículo 20 y un párrafo segundo al artículo 23 de la Ley de Aguas Nacionales.

Artículo Único. Se reforman la fracción VII del artículo 14 Bis 5 y la fracción III del artículo 21 Bis; y se adicionan dos párrafos al artículo 20 y un párrafo segundo al artículo 23 de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 14 Bis 5. Los principios que sustentan la política hídrica nacional son:

I. a VI. ...

VII. El Ejecutivo Federal se asegurará que las concesiones y asignaciones de agua estén fundamentadas en la disponibilidad efectiva del recurso en las regiones hidrológicas y cuencas hidrológicas que correspondan **considerando la demanda existente en dichas regiones y cuencas hidrológicas**, e instrumentará mecanismos para mantener o reestablecer el equilibrio hidrológico en las cuencas hidrológicas del país y el de los ecosistemas vitales para el agua;

VIII. a XXII. ...

Artículo 20. ...

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

Previo al otorgamiento de las concesiones y asignaciones, el solicitante deberá tramitar ante “la Autoridad del Agua” un certificado de disponibilidad de recursos hídricos.

El certificado de disponibilidad de recursos hídricos tendrá por objeto dar constancia del estudio casuístico realizado por “la Autoridad del Agua” respecto de la disponibilidad del recurso hídrico en la zona específica de la región o cuenca hidrológica de que se trate, ponderándola con respecto a la demanda específica del recurso en la calidad y cantidad requerida por el solicitante de la concesión o asignación para el desarrollo de su proyecto y la demanda existente en general en la región o cuenca hidrológica en cuestión.

...

Artículo 21 Bis. El promovente deberá adjuntar a la solicitud a que se refiere el Artículo anterior, al menos los documentos siguientes:

I. ...

II. ...

III. El certificado de disponibilidad de recursos hídricos emitido por “la Autoridad del Agua”, así como la manifestación de impacto ambiental cuando así se requiera conforme a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente;

IV. VIII. ...

...

Artículo 23. ...

Asimismo, se adjuntará en anexo al título de concesión o asignación otorgado, el certificado de disponibilidad de recursos hídrico emitido por “la Autoridad del Agua”. Ambos documentos deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación, en la misma fecha en que fuera otorgada la concesión o asignación.

...

...

Transitorio

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

Notas:

1 Centro Virtual de Información del Agua. Datos generales sobre el agua en México. Disponible en: http://www.agua.org.mx/h2o/index.php?option=com_content&view=section&id=168&Itemid=300002

2 Inegi. (2008). Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/agua/dispon.aspx?tema=T>

3 Semarnat. (2012). “Informe de la Situación del Medio Ambiente en México - Edición 2012”, Disponible

en: http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe_12/00_intros/pdf.html

4 Conagua y Semarnat. (2011). *Informe Estadísticas del agua en México*. Disponible en: <http://www.conagua.gob.mx/Conagua07/Publicaciones/Publicaciones/SGP-1-11-EAM2011.pdf>

5 Genaro Mejía. (2012). *Mal uso, abusos y corrupción secan el agua en México*. Disponible en: http://www.atl.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=5268:mal-uso-abusos-y-corrupcion-secan-el-agua-de-mexico&catid=50:eventos-extremos&Itemid=466

6 Breña, A. y Breña, J. *La disponibilidad del Agua*. Disponible en: http://www.revistaciencia.amc.edu.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=123

Dado en la Cámara de Diputados, el 11 de diciembre de 2014.— Diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Recursos Hidráulicos, para dictamen.

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para prevenir y sancionar la Tortura, a cargo del diputado Uriel Flores Aguayo, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado federal Uriel Flores Aguayo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El Estado mexicano ha suscrito diversos tratados, tales como la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura y el Protocolo de Estambul, los cuales tienen como función principal la erradicación de la tortura en los países que han convenido en dichos tratados.

En México, aunque existen una serie de instrumentos jurídicos públicos de naturaleza interna en materia de protección formal contra la tortura, los mismos no han sido suficientes para erradicarla. En nuestra realidad jurídica sigue imperando una serie de criterios adversos a la prevalencia de un estado de derecho en el que la población tenga la certeza que dichas normas serán eficaces y aplicadas de manera permanente.

Por otra parte, una de las cinco metas nacionales que comprende el plan nacional de desarrollo 2013-2018, referente al de México en Paz, como eje principal del cual se deriva el programa del Sistema de Justicia Penal que comprende ajustar nuestro marco jurídico nacional a los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por nuestro país, así como también en el marco de los compromisos establecidos por el gobierno federal y refrendados en el Plan Nacional de Desarrollo, se acordó implementar el Programa

Nacional de Derechos Humanos, seguido por cuatro ejes rectores entre el que destaca principalmente el de dar cumplimiento a los estándares internacionales.

Antecedente jurídico

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe expresamente la tortura y los malos tratos en su artículo 19, párrafo 4o., en el que se señala: “Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades”.

Asimismo, el artículo 20 señala que “En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías: ... No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del ministerio público o del Juez, o ante estos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio”.

De la misma manera, el primer párrafo del artículo 22 determina que: “Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”.

Es entonces, dable la expresión del imperativo de que el Estado Mexicano tiene la obligación de legislar en materia de tortura, como lo expresa la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Tesis Aislada (penal, constitucional), de la Novena Época, consultable en la página 416, del Tomo XXX, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de noviembre de 2009, que se transcribe a continuación.

Tortura. Obligaciones del estado mexicano para prevenir su práctica. Con fundamento en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Estado Mexicano tiene las siguientes obligaciones para prevenir la práctica de la tortura: establecer dentro de su ordenamiento jurídico interno la condena a la tortura como un delito, sea consumada o tentativa; sancionar tanto al que la comete como al que cola-

bora o participa en ella; detener oportunamente al torturador a fin de procesarlo internamente o extraditarlo, previa investigación preliminar; sancionar con las penas adecuadas este delito; indemnizar a las víctimas; prestar todo el auxilio posible a todo proceso penal relativo a los delitos de tortura, incluyendo el suministro de toda prueba que posean; y prohibir que toda declaración o confesión que ha sido obtenida bajo tortura sea considerada válida para los efectos de configurar prueba en procedimiento alguno, salvo contra el torturador. Además, la integridad personal es el bien jurídico cuya protección constituye el fin y objetivo principal para prohibir la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes, lo cual también se encuentra previsto en los artículos 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Esto es, el derecho a no ser objeto de tortura, penas crueles o tratos inhumanos o degradantes es un derecho cuyo respeto no admite excepciones, sino que es absoluto y, por ende, su vigencia no puede alterarse ni siquiera durante una emergencia que amenace la vida de la nación.

De igual manera, la tortura, en el derecho internacional, es reconocida como una violación grave a los derechos humanos. Especialmente, durante el siglo XX se desarrollaron diversos instrumentos internacionales en los que se habla de tortura, entre ellos:

- La Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 5: Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 7: Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.
- Los Convenios de Ginebra sobre Derecho Internacional Humanitario y sus diversos Protocolos.

Asimismo, en los sistemas regionales encontramos:

- La Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura (1985).
- El Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes.

De manera complementaria a la convenciones internacionales existentes, y debido a que el derecho internacional

obliga a los Estados a investigar con prontitud e imparcialidad todo incidente de tortura que se notifique, se presentó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el “Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, conocido como Protocolo de Estambul (OACNUDH, 2001), cuyo objetivo es el de establecer las directrices sobre los requisitos mínimos que debe de observar una investigación de tortura. El manual propone cuatro apartados principales, a saber:

1. El objetivo general de una investigación de tortura.
2. Los principios básicos para una investigación y documentación efectivas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.
3. Los procedimientos para realizar una investigación sobre presunta tortura, considerando en primer lugar la decisión relativa a la autoridad investigadora apropiada, ofreciendo orientaciones para el acopio de testimonios orales de la presunta víctima y la observación de signos físicos.
4. Las directrices para el establecimiento de una comisión independiente de encuesta.

Propuesta de modificación

Teniendo en cuenta todas las anteriores consideraciones, y en concordancia con las reformas constitucionales publicadas el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, que consagran el imperativo de que las normas relativas a los derechos humanos reconocidas en la propia Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, deberán interpretarse de manera que se ofrezcan en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio pro persona), reconocemos que es requisito indispensable que la redacción de nuestros textos legales en cuestión de prevención y sanción de la tortura sea clara, precisa y congruente.

Por los elementos expuestos, tengo a bien someter a la consideración de esta Honorable Cámara, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 6; y se adiciona el artículo 2 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura

Artículo Único: Se reforman los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 6; se adiciona el artículo 2 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura para quedar como sigue:

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto la prevención, sanción y erradicación de la tortura. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en Materia de Fuero Federal.

Artículo 2. Los órganos dependientes del Ejecutivo Federal relacionados con la procuración de justicia y seguridad pública, en los términos de los artículos 1º y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los órganos encargados de la seguridad nacional, de conformidad con las leyes respectivas, llevarán a cabo programas permanentes y establecerán procedimientos para:

- I. La orientación y asistencia a la población con la finalidad de vigilar la exacta observancia de **los derechos humanos**, de aquellas personas involucradas en la comisión de algún ilícito penal.
- II. La organización de cursos de capacitación de su personal para **garantizar el pleno respeto de los derechos humanos**.
- III. La profesionalización de **las instituciones de seguridad pública en una cultura de respeto a los derechos humanos**.
- IV. La profesionalización de **todos los servidores públicos que participan en la custodia y tratamiento de toda persona sometida a arresto, detención o prisión**.
- V. Prohibir el empleo de la tortura hacia toda persona sometida a arresto, detención, prisión o cualquier otra medida.

Artículo 2 Bis. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano constitucional autónomo y protector de los derechos humanos en el país, podrá realizar las visitas y supervisiones que considere pertinentes a fin de denunciar y evitar los actos de tortura en el sistema penitenciario y de readaptación social del país, así

como en los órganos dependientes del Ejecutivo Federal encargados de la procuración de justicia.

Artículo 3. Comete el delito de tortura el servidor público que, **por sí mismo o a través de un tercero, intencionalmente realice cualquier acto u omisión por el cual se inflija a una persona sufrimiento físico o mental, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin.**

Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de cualquier acto u omisión tendiente o capaz de disminuir o anular la personalidad de la víctima o su capacidad física o mental, aunque no le cause dolor físico o angustia psíquica.

Comete también el delito de tortura el particular que, con cualquier grado de autoría o participación, intervenga en la comisión de las conductas descritas en el párrafo anterior.

No se considerarán como tortura, las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de **medidas legales impuestas por autoridad competente, o las inherentes a éstas, o de actos legítimos de autoridad, siempre que estos no incluyan la realización de actos prohibidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o por esta u otras leyes.**

Los delitos previstos en esta Ley se investigarán y perseguirán de oficio.

Artículo 4. A quien cometa el delito de tortura se le aplicará prisión de **siete a dieciséis años, de quinientos a mil días multa e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos de manera permanente.**

Para los efectos de la determinación de los días multas se estará a lo dispuesto en el artículo 29 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

Artículo 5. Las penas previstas en el artículo anterior también se aplicarán al servidor público **que autorice o tolere que se cometa el delito de tortura o al que pudiendo hacerlo, no lo evite. Las mismas penas se aplicarán al ser-**

vidor público que, aun sin concierto previo, ayude a encubrir su comisión.

En caso de que el servidor público no pueda evitar la comisión del hecho de tortura, o que lo conozca después de consumado, está obligado a denunciarlo a autoridad competente de inmediato; si no lo hiciere, se le impondrá una pena de uno a cinco años de prisión, de doscientos cincuenta a quinientos días multa e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos hasta por dos tantos del lapso de privación de libertad impuesta.

Sin perjuicio de lo establecido en esta Ley, para el delito de tortura, también se aplicarán las reglas de autoría y participación establecidas en el Código Penal Federal.

Las penas previstas para el delito de tortura se aumentarán hasta en una mitad en su mínimo y máximo cuando la tortura sea' perpetrada como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque, y en este caso, el delito será imprescriptible.

Artículo 6. No se considerarán como causas excluyentes de responsabilidad del delito de tortura el que se invoquen o existan situaciones excepcionales, **incluyéndose los supuestos previstos en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su respectiva ley reglamentaria.** Tampoco podrá invocarse como justificación la orden de un superior jerárquico o de cualquier otra autoridad.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 15 de diciembre de 2014.— Diputado Uriel Flores Aguayo (rúbrica).»

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

REGLAMENTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

«Iniciativa que adiciona el artículo 87 Bis al Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada Graciela Saldaña Fraire, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, Graciela Saldaña Fraire, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el Reglamento de la Cámara de Diputados, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

La presente propuesta pretende modificar el Reglamento de la Cámara de Diputados a efecto de que se publique los dictámenes que se encuentran en espera de ser abordados tanto al inicio, como al concluir cada periodo de sesiones.

Que los legisladores oportunamente estemos informados nos permite ejercer con mayor eficacia la facultad que nos fue conferida, permitiendo que los registros sean de comunicación constante y volviendo eficientes los debates en el pleno de la Cámara de Diputados.

Recordemos: la información es considerada un bien público, y se aplica para todos los mexicanos, por lo que consideramos trascendente, cuando un ciudadano considere el conocer sobre los trabajos realizados por la Cámara de Diputados tenga un fácil acceso sobre lo que sus representantes hacemos o dejamos de hacer, al inicio y fin de cada periodo legislativo.

El Congreso mexicano debe contribuir a que nuestros representados estén mejor enterados, la información es un pilar para el progreso de los ciudadanos, nuestras actuaciones debe ser transparente para abonar a una sociedad mejor preparada.

Además, tener conocimiento de los dictámenes que quedaron pendientes a discusión siendo un insumo significativo para la elaboración de las agendas legislativas de los grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados, así como mantener enterados de la agenda legislativa a los medios de comunicación.

El artículo 6o. de la Carta Magna señala que el derecho a la información será garantizado por el Estado, mientras que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad; el Congreso garantice el acceso a dicha información.

Exposición de Motivos

Fernando Santaolalla afirma que el derecho parlamentario debe basarse indiscutiblemente en los principios que salvaguarda la Constitución “no sólo por el abultado conjunto de normas de rango constitucional que forman parte de él, sino también porque la vida parlamentaria es continua y directa aplicación de las disposiciones constitucionales” (Santaolalla, Fernando. *Derecho parlamentario español*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990, página 28).

En 2007, la Constitución Mexicana fue reformada en el segundo párrafo de la fracción primera del artículo 6o. para elevar a rango constitucional el derecho de todos los mexicanos a **estar informados**, es decir que toda información que este en dominio de un ente de gobierno debe someterse y garantizar el principio de máxima publicidad, la autoridad debe transparentar tanto sus actuaciones como los documentos que genere, pudiendo confirmar nuestro dicho con la siguiente tesis de la Suprema Corte, que a la letra dice:

Acceso a la información. Implicación del principio de máxima publicidad en el derecho fundamental relativo.

Del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el Estado mexicano está constreñido a publicitar sus actos, pues se reconoce el derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a la información que obra en poder de la autoridad, que como ha expuesto el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P./J. 54/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro “Acceso a la información. Su naturaleza como garantías individual y social”, contiene una doble dimensión: individual y social. En su primer aspecto, cumple con la función de maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones, mientras que en el segundo, brinda un derecho colectivo o social que tiende a re-

velar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como un mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas. Por ello, el principio de máxima publicidad incorporado en el texto constitucional, implica para cualquier autoridad, realizar un manejo de la información bajo la premisa inicial que toda ella es pública y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada, esto es, considerarla con una calidad diversa.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo en revisión 257/2012. Ruth Corona Muñoz, 6 de diciembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Mayra Susana Martínez López.

En este sentido, el límite de divulgación de información que es resguardada por los sujetos obligados y se trate de supuestos que ponga en riesgo algún interés general que tutele la Carta Magna podrán no ser publicitados, en cuanto al caso que nos ocupa, esta hipótesis no aplica, pues lo que se legisla en el Congreso es de interés fundamental para nuestros representados, tenemos el compromiso de informar constantemente a los mexicanos los temas que son sujetos a discusión.

Además, este instrumento servirá para que los debates se organicen con mayor antelación programándolos de mejor manera en el pleno de sesiones, y al concluir los periodos de sesiones abonaría a que los grupos parlamentarios cuenten con información para sus agendas políticas.

Por lo expuesto someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 87 Bis al Reglamento de la Cámara de Diputados

Único. Se adiciona el artículo 87 Bis del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 87 Bis.

1. Al iniciar cada periodo de sesiones, la Mesa presentará al pleno dentro de las dos primeras sesiones un informe escrito sobre los dictámenes pendientes por discutir, con objeto de programar oportunamente su desahogo.

2. Al término del periodo de sesiones de que se trate, la Mesa igualmente presentará un informe sobre los dictámenes que quedaron pendientes a discusión en dicho periodo.

Los informes a que se refieren los párrafos anteriores serán publicados en la Gaceta Parlamentaria.

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 Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 15 de diciembre de 2014.— Diputada Graciela Saldaña Fraire (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

«Iniciativa que reforma los artículos 2o. y 117 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, a cargo de la diputada Graciela Saldaña Fraire, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, Graciela Saldaña Fraire, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral 1 del artículo 6, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el

que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La reciente reforma legal en materia energética, implica riesgos al ambiente y a los recursos naturales que deben ser limitados y contenidos por la legislación ambiental mexicana.

La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, define, junto con la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente las bases de la política forestal mexicana.

Los bosques mexicanos son vulnerables a múltiples impactos antrópicos, principalmente relacionados con subsidios y políticas públicas que impulsan el cambio del uso del suelo forestal o preferentemente forestal a otros usos que no siempre son los más adecuados para el tipo y la conformación de los suelos o las cuencas en las que se pretenden desarrollar, relacionadas principalmente con la minería, la agricultura, la ganadería y el desarrollo urbano.

Con la reforma energética decretada en el mes de agosto del 2014, un nuevo actor pone en riesgo el suelo forestal mexicano, la industria energética que, en los términos propuestos en la reforma aprobada, será preponderante sobre otras actividades, lo que además de incrementar la desigualdad de oportunidades entre los productores forestales y otras actividades económicas e industriales, pone en riesgo grandes extensiones de ecosistemas forestales que pueden ser destinados, ahora, a construir infraestructura del sector energético, a pesar de que las comunidades indígenas, los ejidos, los pequeños propietarios y las organizaciones que dependen de estos recursos naturales para su subsistencia, no estén de acuerdo.

Por lo anterior se requiere establecer en el procedimiento un medio que garantice que la voz de los propietarios de los bosques, sus usuarios y los interesados en su conservación pueda ser escuchada de manera vinculante, al momento de definir un cambio de uso de suelo forestal o preferentemente forestal, con fines de instalar infraestructura energética en su propiedad.

Propongo que, previa autorización de cambio de uso de suelo forestal, se realice una consulta pública la cual deberá ser libre e informada, y de esta forma se puede garanti-

zar que el procedimiento de cambio de uso de suelo contenga la legitimidad social necesaria en la toma de decisiones sobre los usos del territorio.

Por *consulta libre* se entiende que el proceso de consulta se desarrolló libre de interferencias, presiones o intentos de influenciar los resultados por agentes externos a la comunidad consultada. Por *previa* se entiende que la consulta tiene que ser organizada y llevada a cabo con suficiente anticipación para poder impedir el desarrollo del proyecto en cuestión en caso de respuesta negativa por parte de la comunidad. Por *informada* se entiende que a la comunidad afectada se le brinda información que sea suficiente, entendible y equilibrada para que la población esté capacitada para tomar una decisión que sea en el interés de su comunidad.

Se establece además que los resultados de la consulta sean vinculantes en caso de negativo con lo que se protege el derecho humano de las comunidades de decidir sobre las actividades que se desarrollan en su territorio y tienen impactos directos en sus vidas, en particular concordancia con lo previsto en el artículo 2o. de la Constitución Política Mexicana.

Reforzando y aplicando de esta manera la consulta libre, previa, informada y vinculante se garantiza el derecho constitucional a la participación deliberativa y democrática en la planeación nacional y se previenen futuros conflictos sociales y socio-ambientales al crear mecanismos de diálogo y de participación además de reducir limitar decisiones discrecionales e incentivos de corrupción.

De igual forma, **se refuerzan los derechos de los pueblos indígenas armonizando así la legislación nacional mexicana con lo establecido en los artículos 6, 7, 8 y 13 en el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo**, ratificado por México en 1990. Dichos artículos establecen los derechos de los pueblos indígenas a ser consultados en cambios de uso de suelo que afecten su forma de vida, a establecer sus prioridades de desarrollo y a participar plenamente en las políticas que las impactan directamente.

Adicionalmente, ciertos ecosistemas forestales requieren por sus características mayor protección, como los bosques de manglar, y se encuentran considerados también en la Ley General de Vida Silvestre, sin que hasta el momento haya una armonización entre lo que prevé dicho ordena-

miento legal y esta ley. Por ello, para garantizar su protección se propone reformar los artículos 2 y 117 de la ley.

Por lo expuesto, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a los artículos 2 y 117 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 2 y se reforma el artículo 117 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, adicionándole tres párrafos, para quedar en los siguientes términos:

Título Primero Disposiciones Generales

Capítulo I Del Objeto y Aplicación de la Ley

Artículo 2. Son objetivos generales de esta ley

I. a V. ...

Quedan fuera del ámbito de aplicación de esta Ley aquellos recursos forestales maderables y no maderables y de las especies cuyo medio de vida total sea el agua, cuando se trate de especies o poblaciones en riesgo previstas en la Ley General de Vida Silvestre, normas oficiales mexicanas y las que gocen de algún esquema de protección de acuerdo con tratados internacionales.

Título Quinto De las Medidas de Conservación Forestal

Capítulo I Del Cambio de Uso del Suelo en los Terrenos Forestales

Artículo 117. La Secretaría o la Agencia sólo podrán autorizar el cambio de uso del suelo en terrenos forestales, por excepción, previa opinión técnica de los miembros del Consejo Estatal Forestal de que se trate y con base en los estudios técnicos justificativos que demuestren que no se compromete la biodiversidad, ni se provocará la erosión de los suelos, el deterioro de la calidad del agua o la disminución en su captación; y que los usos alternativos del suelo que se propongan sean más productivos a largo pla-

zo. Estos estudios se deberán considerar en conjunto y no de manera aislada. **Además, todo cambio de uso de suelo en terrenos forestales o preferentemente forestales que se solicite para realizar actividades distintas a las propias de la vocación forestal del suelo, requerirán de una consulta pública previa, libre e informada de las comunidades, ejidos, pequeños propietarios y/o personas físicas o morales que pudieran verse afectadas por dicho cambio de uso de suelo.**

Para tal efecto, la Comisión deberá notificar a todos los propietarios de los predios involucrados y adyacentes, comunidades indígenas, atendiendo lo previsto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, o a los ejidos, o pequeños propietarios dentro de los cuales se encuentre el predio que se solicita modificar el uso de suelo, además de publicar en la gaceta ecológica, en medios de difusión adecuados y locales, así como en las oficinas de la presidencia municipal en la que se ubique dicho predio, los términos del proceso de consulta que se llevará a cabo.

Los resultados de dichas consultas serán vinculantes en los casos en que los interesados manifiesten por mayoría simple, su negativa.

En caso que el polígono al que se solicite el cambio de uso de suelo se ubique dentro de una comunidad indígena o ejido, bastará con que el acta de asamblea correspondiente manifieste su aceptación o rechazo para que proceda la autorización al cambio de uso de suelo forestal.

En las autorizaciones de cambio de uso del suelo en terrenos forestales, la autoridad deberá dar respuesta debidamente fundada y motivada a las propuestas y observaciones planteadas por los miembros del Consejo Estatal Forestal.

No se podrá otorgar autorización de cambio de uso de suelo en un terreno incendiado sin que hayan pasado 20 años, a menos que se acredite fehacientemente a la Secretaría que el ecosistema se ha regenerado totalmente, mediante los mecanismos que para tal efecto se establezcan en el reglamento correspondiente.

No se podrá otorgar autorización de cambio de uso de suelo forestal en terrenos que se encuentren dentro de un área con aprovechamiento forestal vigente o que reciba pago por servicios ambientales o que se encuentre

dentro de un área natural protegida o zona de conservación establecida en el ordenamiento forestal, ecológico o comunitario correspondiente.

...

...

...

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 Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 15 de diciembre de 2014.— Diputada Graciela Saldaña Fraire (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Javier Orihuela García, del PRD, y por integrantes de diversos grupos parlamentarios

Las diputadas y los diputados María Isabel Ortiz Mantilla, Yesenia Nolasco Ramírez, Rosa Elba Pérez Hernández, Salvador Romero Valencia, Érick Marte Rivera Villanueva, Ramón Antonio Sampayo Ortiz, Arturo Cruz Ramírez, Javier Orihuela García, Mario Miguel Carrillo Huerta, José Luis Esquivel Zalpa, integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Partido Verde Ecologista de México de la LXII Legislatura en el ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un numeral 6 al artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General

de los Estados Unidos Mexicanos para contar con un Comité Verde, atento a la siguiente

Exposición de Motivos

El lunes 12 de mayo de 2014, el Comité de Administración de la honorable Cámara de Diputados, acuerda autorizar la suscripción del convenio de colaboración para la realización de un estudio para determinar el nivel de impacto ambiental que genera la operación del Palacio Legislativo de San Lázaro, acuerdo que se concreta con la firma, el miércoles 27 de agosto de 2014.

Estudio que está en proceso de ejecución por parte del Programa Universitario de Medio Ambiente, PUMA, UNAM, lo cual permite que las actividades que de manera cotidiana se realizan en nuestro recinto legislativo y el impacto que genera el personal que en el laboran y los miles de visitantes que asisten de manera permanente y temporal a nuestras instalaciones, cuenten con un instrumento que permita evaluar y establecer acciones correspondientes para mitigar este impacto ambiental que su función genera.

Este convenio de colaboración tiene por objetivo que el recinto legislativo cuente con una evaluación externa con el mayor reconocimiento científico nacional, independiente y experta sobre el impacto ambiental que nuestro trabajo cotidiano genera en un momento determinado, es decir, una fotografía temporal de este impacto, generando un número importante de indicadores que nos servirán de base para poder instrumentar acciones que nos permitan avanzar en el cumplimiento de los ordenamientos que en la materia tienen vigencia: Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, LGEEPA, Ley de Aguas Nacionales, Ley del Cambio Climático y Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética entre otras.

Asimismo esta evaluación permitirá certificar las acciones que en este sentido se han venido realizando al interior de cada una de las áreas competentes dentro de la Cámara de Diputados y que se verán reflejadas en el resultado final de este estudio.

Argumentación

El Distintivo Ambiental UNAM, como ya se dijo, es un instrumento de evaluación externa reconocida, independiente y experta que nos permite conocer el desempeño de

nuestra actividad cotidiana con indicadores internacionalmente reconocidos que miden el impacto ambiental, entre las que destaca que dicho distintivo está diseñado y se relaciona con el cumplimiento de estos objetivos en tres niveles:

El nivel básico, Azul Oro, evaluable cada tres años.

Esta evaluación se realiza en cuatro áreas muy importantes para nuestro funcionamiento:

- Energía
- Agua
- Residuos
- Consumo responsable

Fundamento jurídico

En la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, LGEEPA, establece que “las dependencias y entidades de la administración pública federal ajustarán su ejercicio a los criterios para preservar el equilibrio ecológico, aprovechar sustentablemente los recursos naturales y proteger el ambiente en ella incluidos, así como a las disposiciones de los reglamentos, normas oficiales mexicanas, programas de ordenamiento ecológico y demás normatividad que de la misma se derive.”

En el artículo 17 Bis, señala que “la administración pública federal, el Poder Legislativo federal y el Poder Judicial de la federación, expedirán los manuales de sistemas de manejo ambiental, que tendrán por objeto la optimización de los recursos materiales que se emplean para el desarrollo de sus actividades, con el fin de reducir costos financieros y ambientales.

Con fundamento en la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, en el capítulo IV relativo a la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable, en el artículo 24 relacionado al sector público, en la fracción VIII establece claramente que “los inmuebles de las dependencias de los organismos de la administración pública, se utilice energía renovables de acuerdo con las características geográficas posibilidades técnicas y viabilidad económica en cada una de ellas.”

Con estas acciones y con el diagnóstico y certificación que genera el distintivo básico UNAM podemos, de manera concreta, establecer acciones específicas para este fin y lograr que nuestro trabajo cotidiano logre ser responsable con el medio ambiente y el desarrollo sustentable y avanzar de manera permanente para lograr concretar una agenda verde y alcanzar y conservar el distintivo Oro.

Una agenda verde implica la búsqueda de un balance y equilibrio entre sociedad, economía y medioambiente.

Hay mucha necesidad y escasos recursos, se basa en los criterios de eficiencia y transición energética, eficiencia en el consumo de agua, reducción de emisiones CO₂, calidad del ambiente interior, selección y manejo de materiales así como desarrollo sostenible del sitio, así como establecer rutas críticas con tiempos, acciones y presupuesto para lograrlo.

Los principios de una agenda verde contienen por lo menos:

- La consideración de las condiciones climáticas, la hidrografía y los ecosistemas del entorno en que se construyen los edificios, para obtener el máximo rendimiento con el menor impacto.
- La eficacia y moderación en el uso de materiales de construcción, primando los de bajo contenido energético frente a los de alto contenido energético.
- La reducción del consumo de energía para calefacción, refrigeración, iluminación y otros equipamientos, cubriendo el resto de la demanda con fuentes de energía renovables.
- La minimización del balance energético global de la edificación, abarcando las fases de diseño, construcción, utilización remodelación, funcionalidad y final de su vida útil.
- El cumplimiento de los requisitos de confort higrotérmico, salubridad, iluminación y habitabilidad de las edificaciones.
- La consideración del aprovechamiento de los recursos naturales, particularmente el agua y la generación, disminución, recuperación, monetización, reciclado, de todos los materiales utilizados de los residuos.

- Educación y reeducación de los usuarios, destacando la sensibilización en el concepto sustentable y estableciendo guías prácticas de operación.

En el caso del agua es posible alcanzar ahorros en su consumo de hasta un 42%, con la instalación de dispositivos ahorradores en regaderas, lavabos, fregaderos e inodoros. Dichos dispositivos se pueden conseguir fácilmente en tlapalerías y centros comerciales a costos accesibles, lo cual hace que este tipo de acciones sean muy rentables, ya que la inversión se recupera en unos cuantos meses.

- Entre el 15 y 30 por ciento del agua que se suministra a los edificios públicos se pierde por fugas.

Para el caso de la energía eléctrica, se pueden alcanzar ahorros en su consumo de hasta un 22 por ciento a través de acciones de uso racional de la energía y de un 40 por ciento en la sustitución o reemplazo de equipos de iluminación. Los edificios públicos son usuarios altamente consumidores de energía eléctrica.

- La mayor parte de la energía eléctrica se genera con combustibles fósiles que al consumirse impactan negativamente al medio ambiente, de acuerdo a estimaciones realizadas por la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía, Conuee y empresas especializadas en el recinto legislativo se podría generar con un sistema fotovoltaico hasta el 30 por ciento de energía que consume nuestro recinto.

Compras responsables y gobierno digital.

- En la Ciudad de México, cada habitante genera en promedio más de un kilo de basura al día.
- Por una 1 tonelada de papel (17 mil periódicos) se cortan en promedio 17 árboles adultos.
- Es necesario separar la basura para reducir la contaminación.

Sin embargo la Cámara de Diputados, no cuenta con una instancia específica que sea responsable de darle seguimiento a los trabajos que la UNAM va a entregar en unos meses y que pueda concretar una guía de prácticas ambientales para edificios públicos y una agenda verde para nuestro recinto legislativo, es por ello, que sería importante concretar una reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que

cree esta instancia específica y especializada un Comité Verde para el Palacio Legislativo de San Lázaro para este tan importante paso.

Por lo expuesto, someto a la consideración de la honorable Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona un numeral 6 al artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un numeral 6 al artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 46.

1. a 5. ...

6. La honorable Cámara de Diputados federal, contará con un comité verde que tenga como objetivos crear una agenda, una guía de prácticas o servicios ambientales y que le dé seguimiento al Distintivo Ambiental UNAM en el complejo del Palacio Legislativo de San Lázaro.

Transitorio

Primero. Dicho comité se denominará Comité Verde para el Palacio Legislativo de San Lázaro y tendrá la responsabilidad de:

1. Proponer y darle seguimiento a una agenda verde para la Cámara de Diputados;
2. Concretar una guía de prácticas o servicios ambientales para la Cámara de Diputados; y
3. Darle seguimiento a todos los trabajos para alcanzar el Distintivo Ambiental UNAM Oro e instrumentar las acciones necesarias para conservarlo.
4. Proponer a la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política y el Comité de Administración anualmente las acciones complementarias relacionadas con las medidas de ahorro, eficiencia con responsabilidad social y ambiental en el recinto legislativo de San Lázaro.

Segundo. Se instruye a las Comisiones de cambio climático, Medio Ambiente y Recursos Naturales, y energías re-

novables a concluir los trabajos sobre el grupo de trabajo para la conformación de una agenda verde, para el Palacio Legislativo de San Lázaro y remitir informe de avance al comité verde.

Tercero. El carácter de la integración del comité corresponde determinarlo a la Junta de Coordinación Política, a propuesta de los grupos parlamentarios de acuerdo a los criterios de proporcionalidad y representatividad en la LXII legislatura, así como determinar la junta directiva.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2014.— Diputados: María Isabel Ortiz Mantilla, Yesenia Nolasco Ramírez, Rosa Elba Pérez Hernández, Javier Orihuela García, Érick Marte Rivera Villanueva, Ramón Antonio Sampayo Ortiz, Salvador Romero Valencia, Arturo Cruz Ramírez, Mario Miguel Carrillo Huerta, José Luis Esquivel Zalpa, Claudia Elizabeth Bojórquez Javier, Delfina Guzmán Díaz, Mario Méndez Martínez, Gloria Bautista Cuevas, Alejandro Carbajal González, José Antonio León Mendivil, Marcelo Garza Ruvalcaba, Guadalupe Flores Salazar, Julisa Mejía Guardado, Purificación Carpinteyro Calderón, Juana Bonilla Jaime, Domitilo Posadas Hernández, Carlos de Jesús Alejandro, Juan Luis Martínez Martínez, Uriel Flores Aguayo, José Luis Muñoz Soria, Socorro Ceseñas Chapa, Guillermo Sánchez Torres, Edilberto Algreto Jaramillo, Lorenia Ibeth Valles Sampedro, José Humberto Vega Vázquez, Roberto López Rosado, María de Lourdes Amaya Reyes, Pedro Porras Pérez, Trinidad Morales Vargas, Francisco Rodríguez Montero, Jhonatan Jardines Fraire, Teresitas Borges Pasos, Verónica Juárez Piña, Alfa Eliana González Magallanes, Roberto López González, Catalino Duarte Ortuño, Fernando Cuéllar Reyes, Fernando Zárate Salgado, Martha Lucía Micher Camarena, Samuel Gurrión, Kamel Athié Flores, Antonio Díaz Athié, Luis Olvera Correa, Rodimiro Barrera Estrada, Harvey Gutiérrez Álvarez, Mirna Velázquez López, Diana Karina Velázquez, Pedro Ignacio Domínguez, Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Ana Paola López, Adriana Fuentes Téllez, Dulce María Muñiz Martínez, Angelina Carreño, Francisca Elena Corrales, Landy Margarita Berzunza Novelo, Carlos Octavio Castellanos Mijares, Lizbeth Gamboa Song, Pilar Moreno Montoya, Marco Calzada Arroyo, Petra Barrera Barrera, Rosa Elba Pérez Hernández, María Elia Cabañas Aparicio, María Fernanda Shoeder Verdugo, Alba Marina Vitela Rodríguez, Sonia Catalina Mercado, Raúl Santos Galván Villanueva, Ricardo Medina Fierro, Blas Ramón Rubio Lara, Elvia María Pérez Escalante, Martha Berenice Álvarez Tovar, Juan Bueno Torio (rubricas).»

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

LEY DE PROMOCION Y DESARROLLO DE LOS BIOENERGETICOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos, suscrita por el diputado Javier Orihuela García, del PRD, y por integrantes de diversos grupos parlamentarios

Yazmín de los Ángeles Copete Zapot, Érick Marte Rivera Villanueva, Salvador Romero Valencia, Javier Orihuela García, diputados a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de La Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos a fin de precisar y garantizar que los biocombustibles renovables y los insumos tengan un proceso claro de incorporación y que coadyuven a disminuir de manera clara y con metas obligatorias la dependencia de fuentes de energías fósiles no renovables y que esta sea de bajas emisiones de CO² y que promueva el desarrollo del sector rural bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

Las reformas en materia energética permiten la consolidación del sector de los hidrocarburos además de poder contar con las condiciones para que se desarrolle el mercado de energía con la apertura y concurrencia de empresas que compitan en este sector estratégico, hoy en transición de una empresa monopólica del estado en la exploración, extracción y comercialización de hidrocarburos a un sector dinámico y competitivo en donde existirán empresas que compitan por el mercado de los combustibles y que con ello beneficien a los consumidores finales.

Sin embargo, estas reformas se enfocaron en darle viabilidad al mercado de los hidrocarburos de origen fósil no renovables y a la generación y cogeneración de energía eléctrica a partir de fuentes renovables principalmente la eólica y la solar y con un impulso marginal a la utilización de biomasa como insumo para los biocombustibles, sólidos y gaseosos dejando muy rezagado los biocombustibles líquidos.

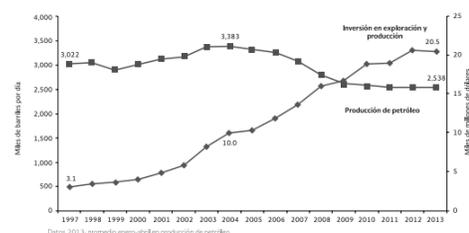
Es por ello que bajo este principio de economía y transición energética proponemos la iniciativa que reforma la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos a fin de contar con un instrumento jurídico vinculante con la transición energética y que nos permita lograr una diversificación amplia de los biocombustibles renovables líquidos, sólidos y gaseosos y que le dé impulso y energía al campo mexicano.

Transición Energética

Mucho se discutió sobre los alcances reales de la reforma energética y de la obligación que tenemos que enfrentar como sociedad ante el reto de los efectos más perversos del cambio climático y el compromiso con la transición energética utilizando los instrumentos de política y de economía con los que contamos para hacer frente a este tan importante fenómeno que condiciona nuestro futuro.

El marco en el que se discutió la reforma energética se encuentra en el proceso de declive de la producción de petróleo nacional e internacional, en donde el ritmo de consumo rebasa en mucho el ritmo de extracción y descubrimiento de recursos posibles y probables los que técnica y económicamente son factibles de ser explotados en un momento determinado.

Producción de petróleo crudo, inversión en exploración y producción y precio de la Mezcla Mexicana de Exportación (1997-2013)



Año	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Precio	13	10	16	25	19	22	25	31	43	53	61	86	57	72	101	103	103

Fuente: Base de Datos Institucionales de Petróleo Mexicanos, junio 2013.

Uno de los aspectos que quedaron muy claros, es que el petróleo de los grandes yacimientos y barato llegó a su fin en nuestro país y que nos enfrentamos a recursos energéticos en lugares no convencionales, como el aceite y gas de lutitas o de aguas profundas, más caro y con un impacto negativo mayor hacia el medio ambiente para su explotación.

Aunado a ello, tenemos que evaluar el impacto presupuestal que representa para nuestro país, de los tiempos y volú-

menes de combustibles derivados del petróleo que tenemos y que requiere nuestro país para su desarrollo y crecimiento, señalando que con los ritmos de consumo y la dependencia presupuestal que tenemos de esta fuente de recursos. Es muy importante que pensemos y actuemos en relación a la transición energética y la despetrolización gradual de nuestra economía, en este sentido debemos de trabajar y legislar a favor de la economía nacional post petrolera.

tran geográficamente emplazadas y su potencial está asociado a las características del territorio para su aprovechamiento.

Matriz Energética

Año y Tipo	Mundo	México
2009	%	%
Petróleo	35	61.5
Carbón	27	2
Gas Natural	20.9	29
Biomasa	9.7	3.5
Nuclear	5.8	1.1
Hidro	2.3	1
Otros	1	1.7

Fuente: Comisión Europea
Balance Nacional de Energía 2009 SENER

Energías Renovables

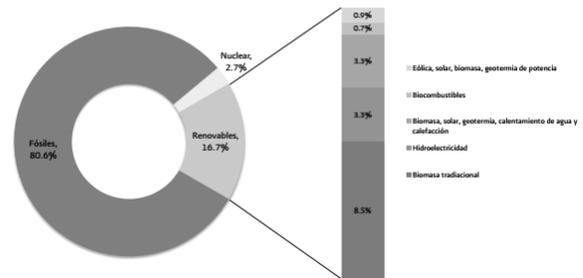
Con el declive de los recursos energéticos provenientes de los hidrocarburos de origen fósil, el mundo transita de manera acelerada hacia las energías renovables en donde tenemos, de acuerdo a su origen tres tipos de energías:

No renovable: gas asociado al petróleo o natural, petróleo, carbón, uranio de las cuales actualmente se obtiene 83 por ciento de la energía en el mundo y para nuestro país 93.1 por ciento.

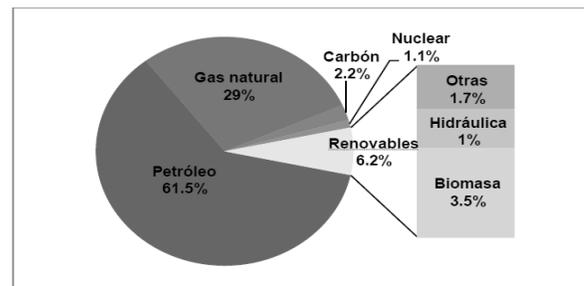
Las renovables pero agotables, como son los recursos de los bioenergéticos entendidos como todas aquellas sustancias, insumos o productos clasificados de esta manera químicamente por su habilidad potencial para producir energía obtenidas de la biomasa provenientes de materia orgánica, y en el mundo actualmente representa cerca del 10 por ciento mientras que en nuestro país solamente representa 3.5 por ciento y principalmente como fuente de calor, no como combustibles carburantes líquidos y gaseosos.

Las energías renovables inagotables como: el sol, aire, mareomotriz, hídrica y geotérmica que son permanentes por el tiempo estimado de su duración, pero que tienen como característica la intermitencia y el determinismo geográfico de su generación, es decir se encuen-

Gráfica 3
Distribución del consumo mundial de energía renovable, 2010



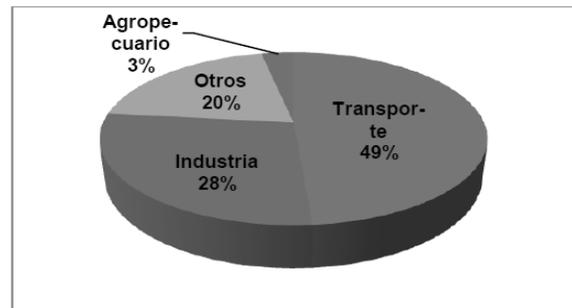
Producción de energía en México en 2009



Otras se refiere a la energía geotérmica, solar y eólica.
Gráfica 10. Fuente: Balance Nacional de Energía 2009, SENER.

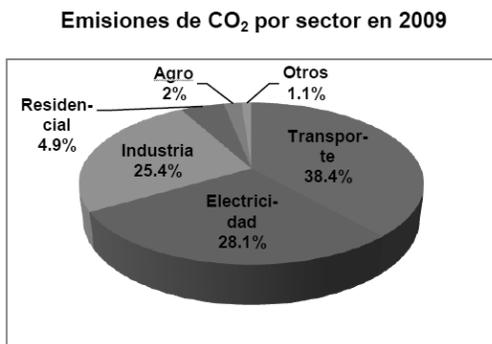
En un análisis muy detallado sobre las perspectivas futuras de penetración de las fuentes renovables de energía, se estimó que para evitar concentraciones mayores a 440 ppm de CO₂ atmosférico (es decir para evitar un calentamiento mayor a 2 C) en el año 2050, la biomasa debería abastecer el 60 por ciento del consumo total de energías renovables al brindar 150 EJ (IPCC, 2011), principalmente porque actualmente se destina cerca del 50 por ciento de los petrolíferos al transporte y a la producción de energía eléctrica a través de los combustibles líquidos: gasolina, diesel, combustible, turbinas.

Consumo energético por sector en 2009



Otros se refiere al uso residencial, comercial y público.
Gráfica 12. Fuente: Balance Nacional de Energía 2009, SENER.

Y por lo mismo, el sector transporte es el principal responsable de las emisiones de CO₂ con 38.4 por ciento, seguido de la generación de electricidad con 28 por ciento aproximadamente.



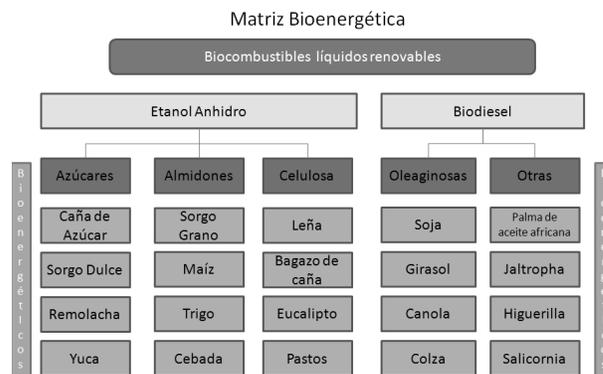
Otros se refiere al sector comercial y público.
Gráfica 13. Fuente: Balance Nacional de Energía, SENER.

Por estas razones los mayores esfuerzos del mundo se orientan para contar con políticas públicas que estimulen e incentiven la transición energética hacia fuentes renovables menos contaminantes que las fósiles.

Ley para la Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos

La ley actual se enfoca a una sola etapa de la producción de biocombustibles y no hace referencia a ellos, estableciendo como sinónimo bioenergéticos y biocombustibles, creando una confusión dentro de la estructura de la ley, la cual establece estructural y funcional una diferencia esencial que pretendemos subsanar en el glosario de términos en el artículo 2 contenido en la ley en mención y en el ámbito de atribuciones de las dependencias federales responsables de la aplicación de esta ley.

Los bioenergéticos se entienden como aquellas sustancias, insumos o productos clasificados de esta manera químicamente por su habilidad potencial para producir energía obtenidos de la biomasa provenientes de materia orgánica de las actividades, agrícola, pecuaria, silvícola, acuacultura, algacultura, residuos de la pesca, domésticas, comerciales, industriales, de microorganismos, y de enzimas, de los cuales se pueden obtener biocombustibles a través de procesos simples o muy complejos.



Los biocombustibles son combustibles obtenidos a partir de la biomasa con objetivos carburantes y pueden ser o no transformados o procesados y estos pueden ser:

Líquidos

Etanol. Se obtiene de los azúcares, almidones o celulosa de productos agrícolas bioenergéticos, para obtener etanol carburante;

Biodiesel. Se obtiene a partir de semillas oleaginosas: palma de aceite, salicornia, higuerilla, jatropha, canola o colza, y grasas animales;

Gaseosos; biogás, biometano, obtenidos de residuos urbanos y estiércol, y

Sólidos: leña, carbón vegetal, bagazos o esquilmos de cultivos, etcétera.

En este sentido, destacar que el producto final de los bioenergéticos con destino energético, son los biocombustibles y que los bioenergéticos son los insumos básicos para la producción de biocombustibles y que pueden ser resultados de procesos muy simples de preparación como los sólidos de primera generación o tan complejos como los biocombustibles de segunda o tercera generación. Es por ello que es muy importante para la comprensión de esta iniciativa, señalar que la cadena de valor de la producción de biocombustibles tiene dos grandes segmentos:

I. La de producción de bioenergéticos: insumos orgánicos o para la producción de productos agrícolas, como son los fertilizantes, agroquímicos, semillas mejoradas, implementos agrícolas, paquetes tecnológicos, las mejores prácticas agronómicas para la producción de mayo-

res volúmenes de biomasa, como insumos para la producción de biocombustibles.

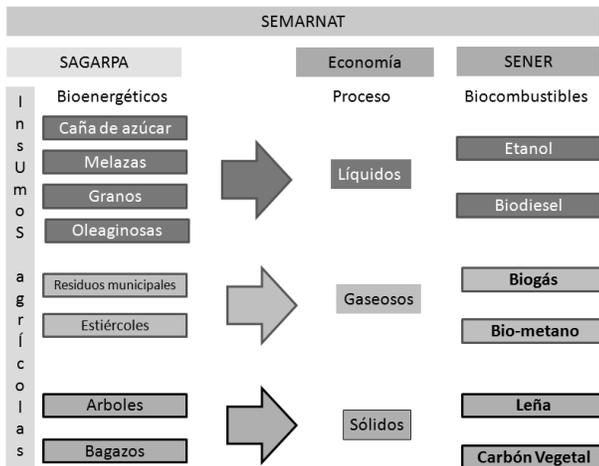
Este segmento se encuentra en el ámbito de actuación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa).

II. La producción de biocombustibles: tecnologías para la obtención y preparación y transformación de biomasa en biocombustibles, bio-refinerías, dispensadores, dosificadores, mezcladores, mecanismos de mitigación y adaptación para el consumo de los biocombustibles, introducción masiva de vehículos flex-fuel entre otros.

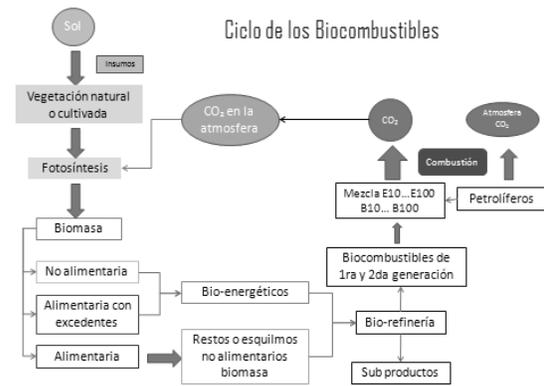
Los biocombustibles y su comercialización se encuentran dentro del ámbito de responsabilidad de la Comisión Intersecretarial de bioenergéticos y biocombustibles (SENER y Economía).

III. La Semarnat tiene responsabilidad en toda la cadena de valor, tanto de los bioenergéticos y biocombustibles y su consumo ambientalmente responsable.

Cadena de Valor y ámbitos de responsabilidad



Una biorefinería es una estructura que integra procesos de conversión de bioenergéticos y equipamiento para producir combustibles, energía y productos químicos a partir de la biomasa. Las biorefinerías industriales han sido identificadas como el camino más prometedor para la creación de una nueva industria basada en la biomasa, que podría ser producida ex profeso para la producción de biocombustibles o bien que use los desechos de los cultivos de la agroindustria u otro tipo de residuos.



Asimismo la ley en comento, se orienta como una ley promotora para el desarrollo de los bioenergéticos y deja de lado el establecimiento de objetivos y metas obligatorias para su cumplimiento y por lo mismo dentro de los objetivos planteados actualmente no tiene una aplicación práctica, destacando que el éxito en el resto del mundo es el establecimiento de tiempos y porcentajes de cumplimiento obligatorio de todos los actores dentro de la cadena de valor de la producción, venta y consumo de bioenergéticos y biocombustibles renovables.

Destacando que para que el programa de introducción de los bioenergéticos y biocombustibles, las dependencias integrantes de la Comisión para el Desarrollo de los Bioenergéticos se encuentran en falta y que sin duda es necesario darle aplicabilidad a este mandato para poder iniciar el proceso de transición energética a fuentes renovables de energía en todas sus potencialidades.

Contexto Internacional

La introducción internacional de los biocombustibles cuentan con un arsenal de instrumentos de políticas y estímulos para que la transición sea exitosa, destacando, el establecimiento de metas obligatorias de cumplimiento principalmente a través de mezclar los biocombustibles renovables líquidos y gaseosos con los combustibles convencionales derivados del petróleo.

Los biocarburantes líquidos y sus mezclas conocidas como E 10, E85, o B10, B80 que establece de manera genérica el porcentaje de mezcla entre biocombustibles y petrolíferos y las normas aplicables para este fin, son de los programas de introducción de biocombustibles líquidos en el mundo.

Estados Unidos de Norte América orienta las políticas de los biocombustibles principalmente en la sostenibilidad

ambiental, impulso al desarrollo agropecuario, del empleo agrícola e industrial, reducción del uso del petróleo, potenciar oportunidades de exportación, reducción de su importación; cumplimiento de metas de reducción de emisión de CO₂; cumplimiento del aseguramiento energético del país.

En Brasil se basa en lograr una economía de divisas, a partir de la reducción de la dependencia externa del petróleo; diversificación en el uso de la caña de azúcar; crecimiento del empleo en el medio rural, desarrollo de tecnología nacional, mediante investigación de alternativas energéticas.

En Europa estimular la producción, distribución y demanda de biocarburantes; actuar en provecho del medio ambiente; ampliar el suministro de materias primas; apoyar la investigación y el desarrollo.

Asimismo las herramientas de política fiscal establecen alternativas para su instrumentación:

USA: Los **incentivos** se aplican a través de créditos fiscales, que se descuentan de la renta.

Mezcladores el crédito a aplicar es 45 centavos de dólar por galón. (VEETC) para las mezclas.

Consumidores se trasladan los valores de los beneficios mencionados para los mezcladores, a través del precio del galón (con tarifa más económica) y además, con una mayor calidad en octanaje. (VEETC)

Brasil: Aunque el etanol brasileño, que durante muchos años recibió subsidios, hoy ya no es subsidiado, el **precio de la gasolina** tiene altos impuestos para favorecer el consumo de etanol combustible y su mezcla.

El gobierno ayudó a la industria del etanol ofreciendo **préstamos a bajo interés** y garantizando el precio de sus productos; los subsidios hicieron que el etanol fuera 35 por ciento más barato que la gasolina.

A los productores, con los recursos del CIDE (Contribución de Intervención en el Dominio Económico) se apoyó la modernización y ampliación de las destilerías existentes; La instalación de nuevas unidades productoras, como también de unidades de almacenaje. Subsidia el stock del producto con tasas de interés variable, garantizando la más baja. Premia la mayor producción.

Para los vehículos flex fuel se le aplica el Impuesto sobre Productos Industrializados (IPI) inferior al de los automóviles de gasolina.

Suecia Desde 2005 todas las estaciones que vendieran más de 3 millones de litros de combustibles al año, debían vender al menos un tipo de biocombustible.

Para el 31 de diciembre de 2009, todas **las estaciones** con ventas superiores a 1 millón de litros al año debían ofrecer algún combustible alternativo.

Irlanda 50 por ciento de descuento en los impuestos de registro del vehículo Flex Fuel, los cuales representan en Irlanda más de una tercera parte del valor de compra de un automóvil nuevo (alrededor de 6 mil 500 Euros).

El etanol utilizado para la mezcla del combustible E85 está exonerado de impuestos.

Los consumidores pueden pedir reembolso del impuesto al valor agregado (IVA) pagado en la compra del vehículo E85.

Francia. Reducción en el impuesto a los vehículos nuevos que oscila entre 0 y 50 por ciento.

Reducción de 50 por ciento en el impuesto sobre las emisiones de CO₂ que es aplicado en los vehículos nuevos.

Para los vehículos flex fuel corporativos

- Exención del impuesto aplicado por 2 años
- Recuperación de 80 por ciento del (IVA)

Las estaciones de servicio que no vendan combustibles renovables deberán pagar un “Impuesto a Actividades Contaminantes”.

Colombia Infraestructura mayorista y minoristas: aumento de medio centavo de dólar en el margen de comercialización para implementar E10 (2004)

Exenciones: Las ventas del alcohol carburante se encuentran exentas de impuestos.

Infraestructura: pueden deducirse del impuesto de renta en 30 por ciento las inversiones en activos fijos reales productivos. (PL 124-10 Cámara).

Garantía de precio atractivo al consumidor de E85 (mezcla flexible).

Infraestructura mayorista y minorista:

- Obligatoriedad de participación y adecuación.
- Mayor volumen estimado de ventas con márgenes vigentes compensa los gastos en adecuación.

Importadores, ensambladores y comerciantes de vehículos Flex:

Opción 1: cuota de vehículos flex obligatoria.

Opción 2 cuota no obligatoria, incentivo: descuento del impuesto de renta.

Compradores de vehículos flex: reducción de la tasa del IVA en 13 puntos porcentuales.

Impuesto al consumo de gasolina básica: recursos destinados a financiar el impacto fiscal de la implementación del programa.

Estímulos e instrumentos para la promoción y desarrollo de los bioenergéticos y biocombustibles renovables en México

Para lograr el éxito en la introducción de los biocombustibles es necesario acompañar este esfuerzo con instrumentos que estimulen y obliguen la utilización de biomasa y de manera decidida de producción nacional, para poder cumplir con lo mandatado en la presente iniciativa, en especial en el eslabón más débil de la cadena los productores primarios.

Actualmente en nuestro país se tienen mandamientos sobre el proceso de introducción de biocombustibles, en particular el Programa para la Introducción del Etanol Anhidro que establece metas y objetivos que no se han cumplido y que no han permitido instrumentar acciones específicas que permitan y obliguen la incorporación de los biocombustibles a la matriz energética.

Bajo este esquema se planteó por parte de Petróleos Mexicanos, monopolio estatal que distribuye los petrolíferos en nuestro país, hoy empresa productiva del estado, una ruta crítica para la adquisición de etanol anhidro para mezclar como oxigenante al 5.8 por ciento de las gasolinas que serían distribuidas en las tres principales zonas metropolitanas del nuestro país Guadalajara, Ciudad de México y Monterey en dos licitaciones que se declararon desiertas y que no prosperó por el procedimiento que se intentó, implantar a través de la Ley de Adquisiciones estableciendo criterios económicos que no se pudieron sustentar por los productores nacionales de alcohol.

Biomasa alimentaria y no alimentaria para la producción de biocombustibles renovables

En nuestra legislación existen salvaguardas relacionadas con la utilización de bioenergéticos alimentarios para la producción de biocombustibles, sin embargo es importante destacar dos aspectos sobre la posibilidad de la utilización de los cultivos alimenticios como insumos para biocombustibles renovables, señalando que se pueden utilizar cuando la producción sea excedentaria en relación al consumo alimentario nacional, incluido el maíz, garantizando así la seguridad y soberanía alimentaria.

Sin embargo la biomasa no alimentaria y de residuos no es suficiente para garantizar la introducción competitiva de los biocombustibles renovables, porque son tecnologías no maduras, la tecnología madura es la de los biocombustibles de primera generación, es decir el mercado de los biocombustibles no alimentaria se encuentra en desarrollo y la industria de los biocombustibles tienen como base productos agrícolas convencionalmente utilizados para la alimentación humana y del ganado.

La base mundial de la producción de alcohol anhidro se sustenta en la caña de azúcar, el maíz y la remolacha, en el caso del biodiesel la palma de aceite, canola, colza, higuera, jatropha curcas, sebo animal y aceites quemados de la industria de los alimentos y de manera creciente de etanol celulósico, pero que se encuentra en desarrollo.

Coyuntura y salud

Es importante señalar que con las reformas orientadas para desalentar el consumo de alimentos con alto contenido calórico, se establecen condiciones para poder contar con dis-

ponibilidad de productos bioenergéticos como insumos para la producción de biocombustibles renovables, disminuyendo de manera deseable el consumo alimenticio de dichos productos adicionados con edulcorantes o adicionados con grasas, generando condiciones negativas para los productores del campo, principalmente a los cañeros y de la industria de los alimentos conocidos como chatarra.

Si bien, este objetivo es deseable, sin duda el efecto negativo para el sector primario y de la agroindustria es poco deseable, y que sin duda genera presión para poder superar el efecto negativo de esta tan importante política, consideramos que si estos excedentes deseables de dichos productos se canalizan a la producción de biocombustibles renovables **podríamos tener un círculo virtuoso de desarrollo para el sector rural de nuestro país.**

La obligatoriedad de introducción de los biocombustibles renovables

Las metas obligatorias, sin duda tienen que pasar por la mezcla obligatoria de biocombustibles renovables con los petrolíferos que actualmente comercializa de manera exclusiva Petróleos Mexicanos (Pemex) y que lo seguirá haciendo hasta el primero de enero de 2017, en donde el sector de los hidrocarburos se abre completamente a la competencia, por lo cual, dentro de los objetivos planteados en esta iniciativa, es reconocer que el proceso de mezclado tiene que considerar la producción potencial nacional de biocombustibles renovables y de sus insumos orgánicos, destacando que las instalaciones de las terminales de almacenamiento y reparto de Pemex y de las empresas del sector privado que vendan combustibles, cuentan con una logística que tenemos que aprovechar para este propósito.



Actualmente Pemex tiene 77 TAR distribuidas estratégicamente para el reparto de los petrolíferos y que dentro de las

acciones orientadas para la introducción obligatoria sería recomendable que se programaran de manera clara las TAR que iniciarían con el mezclado de petrolíferos con biocombustibles renovables, recordando que actualmente el Programa Conceptual considera 8 TAR ubicadas en tres entidades federativas: 2 San Luis Potosí, 2 Tamaulipas y 4 en Veracruz, siendo importante que dentro de este proceso se deberían de programar el resto de manera estratégica, en donde se vincule la oferta potencial de producción de bioenergéticos con la terminal de almacenamiento y reparto correspondiente, para establecer programas de promoción para el desarrollo de biorefinerías y destilerías en la zona de influencia.

Gerencias de Almacenamiento y Reparto					
Terminales de Almacenamiento y Reparto					
Región	TAR	Región	TAR	Región	TAR
Golfo	16	Norte	20	Pacífico	22
		Centro			19

Programa de Introducción Obligatoria de Biocombustibles Renovables

El programa para la introducción de los biocombustibles renovables es estratégico para el desarrollo sustentable, para la transición energética, para superar de manera permanente la dependencia de los hidrocarburos como fuente primaria de energía, el desarrollo rural sustentable y disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero y calentamiento global de nuestro planeta.

Es por esto, que los diputados proponentes de esta iniciativa impulsamos un esfuerzo legislativo que involucra directamente a las Comisiones de Agricultura y Sistemas de Riego, Desarrollo Rural, de Energía, Economía y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para que de manera conjunta logremos modernizar este precepto jurídico que le dará viabilidad y sustentabilidad a nuestro país, al establecer metas obligatorias y la visión integral del objeto de la ley en mención, al sustituir el concepto de biocombustibles renovables como el eslabón final de la cadena de valor de los bioenergéticos y clarificar el ámbito de competencia de las dependencias federales responsables de su adecuada aplicación y la observancia minuciosa del cumplimiento de las metas obligatorias y la revisión periódica de su cumplimiento.

Recordar que en la argumentación y fundamentación original de esta ley, el concepto central era promover la agricultura, dándole un valor adicional que es la producción de

energía, por lo que existe una consideración diferente de los precios y otros factores de la economía. Es entonces que esta iniciativa se inserta no en el marco reglamentario del sector agroalimentario sino que se inserta en una nueva dinámica respecto de una regulación del sector energético.

Destacando que las perspectivas para los próximos 20 años y de acuerdo con el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), señalan que el mercado de los combustibles estará caracterizado por una amplia variedad de los mismos, fósiles y renovables.

La introducción de combustibles renovables se hará de forma paulatina, para que sea posible utilizar los motores con que se cuenta en la actualidad. La biotecnología agrícola y marina contribuirán a desarrollar el volumen necesario de combustibles ultra limpios de alta capacidad energética.

Medidas Mínimas

Para que este programa de introducción de biocombustibles renovables sea exitoso se requieren acciones específicas para que esta ley cumpla con su objetivo, proponemos las siguientes como medidas mínimas:

- Establecer un calendario para mezclar biocombustibles renovables con los petrolíferos que distribuye Pemex, iniciando con las que están establecidas en el Programa Conceptual de la introducción de etanol anhidro para el año 2015 incluyendo las TAR restantes de Veracruz.

El resto de las TAR programarlas para iniciar adquisición de etanol anhidro y biodiesel que no excedan al año 2017, es decir que el 100 por ciento de las TAR estén comprando y mezclando etanol anhidro nacional al 10 por ciento con gasolinas y 20 por ciento biodiesel por lo menos al término del año 2017.

- La Comisión Federal de Electricidad tendrá que mezclar biodiesel con los petrolíferos que emplea en sus termoeléctricas.
- Establecer la mezcla de etanol con las gasolinas obligatorias al 10 por ciento (E 10), biodiesel con diesel al 20 por ciento (B20) y turbosina con bitoturbosina al 40 por ciento (bio-KPS 50) al primero de enero del 2017, tanto para Pemex, sus subsidiarias y empresas del sector privado que se acrediten en territorio nacional para distribuir combustibles.

- Establecer deducibilidad de dos años para los vehículos flex fuel para flotillas a partir del primero de enero de 2015.

- Establecer engomado exento por 8 años para vehículos flex fuel equivalente a los vehículos híbridos y eléctricos-gasolina FFV que cumplan con los niveles vigentes de emisiones establecidas para los vehículos en las principales zonas metropolitanas del país, Guadalajara, Ciudad de México, Monterrey, Toluca, Cuernavaca, Tijuana, León, Querétaro, Veracruz y las que por los niveles de contaminación así lo considere la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat).

- Establecer engomado doble cero por 8 años para todos los vehículos convertidos para utilizar etanol anhidro y biodiesel mezclado con petrolíferos en las zonas metropolitanas mencionadas cumpliendo con los niveles de emisiones permitidos vigentes.

- Sustituir importación de gasolina, diesel y gas natural para que en su lugar se adquiera etanol anhidro, biodiesel y biogás nacional para mezclar con petrolíferos al nivel obligatorio.

- Un programa intenso de reconversión de ingenios para la producción de alcohol anhidro, incluyendo los administrados por FEESA con el fin de incrementar las capacidades de la oferta de biocombustibles e insumos.

“Por un campo con energía que mueva a México”

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de Ley para la Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos para quedar como sigue:

Ley de Promoción, Desarrollo e Introducción de los Biocombustibles Renovables

Artículo 1. La presente ley es reglamentaria de los artículos 25 y 27 fracciones XX de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, es de observancia general en toda la República mexicana y tiene por objeto la promoción, desarrollo e **introducción de los biocombustibles renovables** con el fin de coadyuvar a la diversificación y **transición** energética y el desarrollo sustentable como condiciones que permiten garantizar **oportunidades de producción** y el apoyo al campo mexicano y establece las bases para:

I. Promover la producción de insumos para **biocombustibles renovables**, a partir de las actividades agropecuarias, forestales, algas, procesos biotecnológicos y enzimáticos del campo mexicano, sin poner en riesgo la seguridad y soberanía alimentaria del país de conformidad con lo establecido en el artículo 178 y 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

II. Desarrollar la producción, comercialización y uso eficiente de los **biocombustibles renovables** para contribuir al **desarrollo sustentable del sector rural**, la generación de empleo y una mejor calidad de vida para la población; en particular las de alta y muy alta marginalidad.

III. Promover, en términos de la Ley de Planeación, el desarrollo regional y el de las comunidades rurales menos favorecidas;

IV. ...

V. Coordinar acciones entre los gobiernos federal, estatales, Distrito Federal y municipales, así como la concurrencia con los sectores social y privado, para el **desarrollo integral del mercado y garantizar la introducción de los biocombustibles renovables en la matriz energética de nuestro país.**

Artículo 2. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I. Actividades agropecuarias y forestales: procesos productivos primarios basados en recursos naturales renovables, consistentes en agricultura, ganadería, acuacultura y forestales;

II. Agencia: Agencia Nacional de Seguridad Industrial para la protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos

III. Biocombustibles Renovables: son combustibles obtenidos a partir de la biomasa de origen biológico producidos de manera cíclica a partir de restos orgánicos fabricados por el hombre y pueden ser o no transformados o procesados con objetivos carburantes.

IV. Bioenergía: es la energía obtenida de la biomasa con fines combustibles.

V. Biodiesel: Combustible renovables que se obtiene de aceites de origen animal o vegetal;

VI. Biomasa: Es la materia constitutiva de los seres vivos, sus excretas y sus restos no vivos.

VII. Biogás: Gas que se produce por la conversión biológica de la biomasa como resultado de su descomposición;

VIII. Comisión de Bioenergéticos: La Comisión Intersecretarial para el Desarrollo e **Introducción de los Biocombustibles Renovables;**

IX. CRE: Comisión Reguladora de Energía.

X. Desarrollo Rural Sustentable. El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio;

XI. Etanol Anhidro: Tipo de alcohol etílico que se caracteriza por tener muy bajo contenido de agua y que se puede utilizar mezclado con hidrocarburos o puro como carburante;

XII. Ley: Ley de Promoción, Desarrollo e **Introducción de los Biocombustibles Renovables;**

XIII. Ley de Desarrollo Rural: La Ley de Desarrollo Rural Sustentable;

XIV. Mezcla: Procedimiento de adicionar en cualquier proporción biocombustibles renovables a hidrocarburos.

XV. Insumos: Son las materias primas empleadas en la producción de **Biocombustibles**, obtenidas a partir de las actividades agropecuarias y forestales;

XVI. Seguridad Alimentaria: El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población;

XVII. Soberanía Alimentaria: La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional;

XVIII. Sistema Nacional: El Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable;

XIX. Sagarpa: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

XX. SCT: Secretaría de Comunicaciones y Transporte.

XXI. Sener: Secretaría de Energía, y

XXII. Semarnat: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

XXIII. Transición Energética: proceso de cambio en los modelos de producción y utilización de energía, hacia sistemas más equitativos, mejor distribuidos geográficamente, renovables y menos contaminantes.

Artículo 3. Son sujetos de esta ley los que señala el artículo 2 de la Ley de Desarrollo Rural, los ejidos, comunidades y los productores de **cultivos** de los que se pueda obtener biomasa y, en general toda persona física o moral, que de manera individual o colectiva, realicen cualquier actividad relacionada con la producción, comercialización, y/o distribución, transporte y almacenamiento de **biocombustibles renovables**.

Artículo 4. Las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, fomentarán el desarrollo del mercado incluyendo la promoción de esquemas de **introducción** y participación de productores, **comercialización, demanda** y la libre competencia en las materias de la presente ley, en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Competencia Económica.

Artículo 5. En todo lo no previsto en la presente ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la **Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética** la **Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética**, la **Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente del Sector de los Hidrocarburos**, la **Ley General de Cambio Climático**, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley General de Vida Silvestre, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley de Planeación, y las demás leyes y ordenamientos relacionados que regulen las materias de esta ley, así como los tratados internacionales de los que México sea parte.

Título II

De las autoridades y la coordinación entre los gobiernos federal, estatales y municipales

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 6. La interpretación para efectos administrativos y la aplicación de esta Ley corresponde al Ejecutivo federal, a través de **la Sener, la Sagarpa, la Semarnat, la CRE y la Agencia**, en el ámbito de sus competencias.

Artículo 7. En el marco previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo federal, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, Distrito Federal y de los municipios, impulsará las políticas, programas **con metas obligatorias** y demás acciones que considere necesarios para el cumplimiento de esta ley.

Para tal efecto, el Ejecutivo federal, a través de sus dependencias y entidades, **deberá** suscribir convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, Distrito Federal y de los municipios, con el objeto de establecer las bases de participación, en el ámbito de sus competencias, para instrumentar **programas que deberán incluir metas obligatorias considerando las características y particularidades del mercado, tecnológicas y políticas para cada uno de los biocombustibles renovables**, y las acciones necesarias para el cumplimiento de esta ley.

En el caso de los biocombustibles renovables líquidos la mezcla de etanol anhidro y biodiesel, de biomasa 100

por ciento de producción nacional, las metas obligatorias mínimas serán de 5.8 por ciento en volumen de las gasolina y diesel (E5.8 y B5.8) que se comercializa en territorio nacional, con término al 31 de diciembre de 2017, y teniendo como máximo obligatorio hasta el 10 por ciento (E10 y B10) en volumen de las gasolina y diesel al 31 de diciembre del 2020, para el resto de los biocombustibles renovables las metas obligatorias se tendrán que determinar el los plazos previstos por esta ley.

Capítulo II

De la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo e Introducción de los Biocombustibles

Artículo 8. Se crea la **Comisión de Biocombustibles**, la cual estará integrada por los titulares de la Sagarpa, Sener, Semarnat, SCT, la Secretaría de Economía y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual tendrá las siguientes funciones:

I. Participar en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, en la elaboración de programas de corto, mediano y largo plazo, relacionados con la producción y comercialización de insumos, y con la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, **la mezcla**, la comercialización, y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**. En lo relativo a la producción y comercialización de insumos se escuchará la opinión de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable;

II. Establecer las bases y lineamientos para la suscripción de acuerdos o convenios de coordinación entre los gobiernos federal, estatales del Distrito Federal y municipales, para dar cumplimiento a esta ley, a los programas y las disposiciones que deriven de la misma, en lo relativo a la producción y comercialización de insumos, y a la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, la comercialización, **mezcla** y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**;

III. Establecer las bases para la concurrencia de los sectores social y privado, a fin de dar cumplimiento a esta ley, así como a los programas y disposiciones que deriven de la misma, en lo relativo a las cadenas de producción y comercialización de insumos, y a la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, **la mezcla**, la comercialización, y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**;

IV. Dar seguimiento a los programas derivados de esta ley, relativos a la producción y comercialización de insumos, y a la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, **la mezcla**, la comercialización, y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**, así como establecer los indicadores para determinar los programas y **las metas obligatorias de introducción de los biocombustibles renovables puros o mezclados con hidrocarburos** y el grado de cumplimiento de los mismos.

En lo relativo a los programas producción y comercialización de insumos se escuchará a la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable;

V. Dar seguimiento a los compromisos adquiridos por los gobiernos federal, estatales y municipales, así como por los sectores social y privado, en lo relativo a la producción y comercialización de insumos y a la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, la comercialización, **la mezcla** y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**;

VI. Fomentar la agroindustria y la inversión e infraestructura necesarias, así como el uso de tecnologías eficientes para la producción y comercialización de insumos, para la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, la comercialización, **la mezcla** y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**;

VII. Proponer los lineamientos programáticos y presupuestales que deberán tomar en cuenta las dependencias y entidades de la administración pública federal, para realizar actividades y apoyar la producción y comercialización de insumos, y la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, la comercialización, **la mezcla** y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**;

VIII. Realizar el seguimiento del presupuesto anual en la materia y evaluar los programas **con metas obligatorias de introducción de biocombustibles renovables** y el **cumplimiento de las mismas** y demás instrumentos de apoyo, sin perjuicio de las atribuciones de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública;

IX. Promover la coordinación de acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal, en lo relativo a la producción y comercialización de insumos, y a la producción, el almacenamiento, el trans-

porte, la distribución, la comercialización, **mezcla** y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**;

X. Revisar la congruencia de las normas oficiales mexicanas, en lo relativo a la producción y comercialización de insumos, y a la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, la comercialización, **mezcla** y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**;

XI. Aportar elementos para que en el diseño y formulación de políticas nacionales, relacionadas con las materias de la presente ley, se impulse la producción, comercialización y uso de energía renovable;

XII. Definir prioridades y criterios para la asignación del gasto público federal para la promoción, **e introducción y desarrollo integral del mercado** de los **Biocombustibles Renovables**, que incluirán áreas estratégicas y programas específicos y prioritarios a los que se les deberá otorgar especial atención y apoyo presupuestal, y de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de esta ley, y

XIII. Definir mecanismos de coordinación y vinculación de las actividades entre los diferentes sectores de la administración pública federal y con los diversos sectores productivos del país, así como proponer los mecanismos de coordinación con las entidades federativas y los municipios;

Artículo 9. El titular del Ejecutivo federal designará de entre los integrantes de la Comisión de Bioenergéticos quién la presidirá.

Artículo 10. La Comisión de Bioenergéticos ejercerá las funciones previstas en este capítulo, a través de las dependencias que la integran, aprovechando sus estructuras administrativas, por lo que su funcionamiento no implica afectación presupuestal, ni el establecimiento de unidades administrativas adicionales.

Capítulo III

De las autoridades competentes

Artículo 11. Para los efectos de la presente Ley, la SAGARPA, tendrá las siguientes facultades:

I. Elaborar en el marco de la Ley de Planeación los programas sectoriales y anuales, relativos a la producción y comercialización de Insumos;

II. Regular y, en su caso, expedir normas oficiales mexicanas relativas a los requisitos, características, medidas de seguridad y demás aspectos pertinentes para la producción sustentable de Insumos, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento;

III. Evaluar periódicamente el impacto en materia de seguridad y soberanía alimentaria y desarrollo rural, de los programas derivados de esta Ley, incluyendo un análisis de costo beneficio y realizar las acciones necesarias a efecto que dicha información sea de carácter público;

IV. Elaborar el programa de producción sustentable de insumos para los bioenergéticos y de desarrollo científico y tecnológico;

V. Imponer sanciones por infracciones a las leyes y disposiciones aplicables que deriven de acciones relacionadas con la aplicación de esta ley;

VI. Asesorar a los productores para que el desarrollo de cultivos destinados a la producción sustentable de insumos para producir **biocombustibles renovables, asimismo, establecer acciones para determinar la seguridad y soberanía alimentaria y crear incentivos para la producción de excedentes de insumos para la producción de biocombustibles de productos considerados alimentarios** y se realicen de acuerdo con las prácticas que las investigaciones científicas y tecnológicas aconsejen.

VII. Apoyar la organización de los productores y demás agentes **nacionales** relacionados con la producción de insumos para producir Biocombustibles, a través de mecanismos de comunicación, concertación y planeación, y

VIII. Otorgar permisos previos para la producción de **biocombustibles renovables** a partir del grano de maíz en sus diversas modalidades, mismos que se otorgarán solamente cuando existan inventarios excedentes de producción interna de maíz para satisfacer el consumo nacional.

Artículo 12. Para los efectos de la presente ley, la Sener tendrá las siguientes facultades:

I. Elaborar, en el marco de la Ley de Planeación, los programas sectoriales y anuales relativos a la **introduc-**

ción, producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, la comercialización, **la mezcla** y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**;

II. Regular y, en su caso, expedir normas oficiales mexicanas sobre los requisitos, características, medidas de seguridad y demás aspectos pertinentes, en relación con la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, **la mezcla**, la comercialización y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento;

III. Otorgar y revocar permisos para la producción, el almacenamiento, el transporte, **la mezcla** y la distribución por ductos, así como la comercialización de **Biocombustibles Renovables**

IV. Emitir los criterios y lineamientos para el otorgamiento de los permisos a que se refiere la fracción anterior;

V. Expedir la regulación necesaria para promover el uso de las tecnologías más adecuadas para la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, la comercialización, **la mezcla** y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**;

VI. Expedir los criterios y programas con metas obligatorias (Etanol anhidro y biodiesel, mínimas E5.8 y B5.8 y máximas E10 y B10) para las adquisiciones y mezcla de **Biocombustibles Renovables por las empresas productivas del estado, empresas subsidiarias y empresas privadas del sector de los hidrocarburos**, a efecto de cumplir con los objetivos de esta Ley, minimizando el impacto económico y presupuestal a las mismas;

VII. Proponer a la Secretaría de Economía, en el ámbito de sus atribuciones, las políticas, instrumentos, criterios, programas con metas obligatorias y demás acciones que considere necesarias para el desarrollo **integral del mercado incluyendo los puntos de venta, la verificación de cantidad, calidad y contenidos de las mezclas de los Biocombustibles Renovables**;

VIII. Establecer el Programa de Introducción Obligatoria de **Biocombustibles Renovables**, considerando objetivos, estrategias, acciones, metas, y **las particularidades de mercado, tecnológicas y de políticas cada**

uno de estos. Para la elaboración del Programa se tomaran en cuenta principalmente la producción nacional sobre la importación, la definición de plazos y regiones para la incorporación de **biocombustibles renovables puros y para su mezcla obligatoria con hidrocarburos**.

Este programa podrá incorporar otros **Biocombustibles Renovables** que sean resultado del desarrollo científico y tecnológico.

IX. Emitir los lineamientos, especificaciones y en su caso normas oficiales mexicanas que establezcan la calidad y características de los **Biocombustibles renovables puros y para su mezcla con hidrocarburos**;

X. Se deroga.

XI. Evaluar el impacto, sobre el balance energético, de los programas derivados de esta Ley, incluyendo un análisis de costo beneficio y realizar las acciones necesarias a efecto que dicha información sea de carácter público, y

XII. Imponer las sanciones por infracciones a la presente Ley y las demás disposiciones que deriven de la misma, en lo relativo a la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, **la mezcla**, la comercialización, y el uso eficiente de **Biocombustibles Renovables**.

Artículo 12 Bis. Para los efectos de la presente ley, La CRE, tendrá las siguientes Facultades:

Regular y, en su caso expedir las normas oficiales mexicanas sobre los requisitos, características, medidas de seguridad y demás aspectos pertinentes, en relación con el almacenamiento, el transporte por ductos, la distribución por ductos, así como el expendio al público de Biocombustibles, así como controlar su debido cumplimiento;

Otorgar y revocar permisos para el almacenamiento, el transporte por ductos, la distribución, la distribución por ductos, así como el expendio al público de Biocombustibles.

Imponer las sanciones por infracciones a la presente ley y las demás disposiciones que se deriven de la misma,

en lo relativo al almacenamiento, el transporte por ductos, la distribución por ductos, así como el expendio al público de Biocombustibles.

Artículo 13. Para los efectos de la presente ley, la Semarnat, tendrá las siguientes facultades:

I. Prevenir, controlar o evitar la contaminación de la atmósfera, aguas, suelos y sitios originada por las actividades de producción de Insumos, **Biocombustibles Renovables**, así como las descargas de contaminantes a los cuerpos de aguas nacionales que se generen por las mismas;

II. Evaluar y en su caso autorizar en materia de impacto ambiental las instalaciones para la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución, **la mezcla** y la comercialización de **Biocombustibles Renovables**, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

III. Aplicar las regulaciones en materia forestal, de vida silvestre y bioseguridad de organismos genéticamente modificados conforme a lo dispuesto en la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados para asegurar la preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la biodiversidad en las actividades que regula la presente ley;

IV. Vigilar para que no se realice el cambio de uso de suelo de forestal a agrícola con el fin de establecer cultivos para la producción de **Biocombustibles y promover el manejo sustentable de los recursos forestales cuando estos se destinen a la producción de biocombustibles renovables.**

V. Evaluar los aspectos de sustentabilidad de los programas derivados de la presente Ley para el desarrollo de la producción de Insumos y de Bioenergéticos, así como el impacto de dichos programas y en consecuencia tomar las medidas correspondientes a los resultados obtenidos;

VI. Regular y, en su caso, expedir Normas Oficiales Mexicanas relativas a los requisitos, características, medidas de seguridad y demás aspectos que considere pertinentes, para asegurar la protección al medio ambiente, en relación con las actividades previstas en esta ley, así como vigilar su debido cumplimiento, y

VII. Vigilar e inspeccionar el cumplimiento de las Leyes y disposiciones en materia ambiental, así como ordenar medidas de seguridad y sancionar por infracciones a las mismas, que deriven de acciones relacionadas con la aplicación de la presente Ley.

Artículo 13 Bis. Para los efectos de esta ley la agencia, tendrá las siguientes facultades:

I. Evaluar y en su caso autorizar en materia de impacto ambiental las instalaciones para la producción, el almacenamiento, el transporte, la distribución y la comercialización de **Biocombustibles**, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

II. Regular y, en su caso, expedir normas oficiales mexicanas relativas a los requisitos, características, medidas de seguridad y demás aspectos que considere pertinentes, para asegurar la protección al medio ambiente, en relación con las actividades previstas en esta ley, así como vigilar su debido cumplimiento, y

III. Vigilar e inspeccionar el cumplimiento de las leyes y disposiciones en materia ambiental, así como ordenar medidas de seguridad y sancionar por infracciones a las mismas, que deriven de acciones relacionadas con la aplicación de la presente ley.

Artículo 14. Los programas, proyectos y demás acciones que, en cumplimiento a lo dispuesto en esta ley y en razón de su competencia, corresponde ejecutar a las dependencias y entidades de la administración pública federal, deberán sujetarse a la disponibilidad presupuestaria que se apruebe para dichos fines en el Presupuesto de Egresos de la Federación y a las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Título III

De los instrumentos para el desarrollo, promoción e introducción de los biocombustibles renovables

Capítulo I

De los instrumentos

Artículo 15. El Ejecutivo federal, a través de sus dependencias y entidades, en el ámbito de sus respectivas competencias, implementará los instrumentos, **programas con metas obligatorias** y acciones necesarias para impulsar la

introducción y el desarrollo sustentable de la producción y comercialización de insumos, así como de la producción, el transporte, la distribución, la mezcla, la comercialización, y el uso eficiente de **Biocombustible Renovables**.

Artículo 16. Los instrumentos, acciones y programas con **metas obligatorias** a que se refiere el artículo anterior, los procedimientos y las reglas para implementar, acceder u obtener los mismos, serán definidos mediante los programas que para tal efecto emitan las dependencias en el ámbito de sus respectivas competencias, **considerando las particularidades de mercado, regionales, tecnológicas y políticas para cada uno de los biocombustibles renovables**.

Artículo 17. Las secretarías integrantes de la Comisión de **Biocombustibles**, en el ámbito de sus respectivas competencias, elaborarán e instrumentarán, en su caso, las acciones para el fomento de la producción sustentable de insumos.

Estas estarán dirigidas a los productores de insumos y deberán impulsar la productividad, fomentar la generación de empleos, motivar la creación y consolidación de empresas rurales, cuya participación accionaria de los productores de insumos sea de un porcentaje de al menos 30 por ciento, fortalecer la competitividad del sector **mediante el asociacionismo empresarial, desarrollo de proveedores, contenido nacional** y garantizar la protección y el **aprovechamiento sustentable** de los recursos naturales.

Además, con el fin de cuantificar el nivel o tipo de incentivo que se podrán otorgar para hacer competitiva la producción de insumos agrícolas en la producción de **Biocombustibles Renovables**, las secretarías **deberán** considerar el comportamiento de los diversos precios-costo de los insumos, **asimetrías del mercado nacional frente al mercado internacional de los biocombustibles y cultivos** y el tipo de cambio, así como la tasa de rentabilidad de retorno de inversión anual promedio del cultivo correspondiente y se podrá seleccionar el más adecuado entre los instrumentos de apoyo tales como los programas de reconversión productiva, la cobertura o los estímulos que en su caso correspondan. Los apoyos presupuestales estarán canalizados a los proyectos donde estén asociados los productores de insumos **o cuenten con estrategias de desarrollo de proveedores, asociacionismo empresarial y contenido nacional**.

Para diversificar las fuentes de energía, el gobierno federal **establecerá programas con metas obligatorias de incorporación de biocombustibles renovables** e incentivará a la producción, mezcla y comercialización de **Biocombustibles Renovables** a partir de insumos **100 por ciento de origen nacional**; atendiendo a lo establecido en el artículo 1, fracción I, y artículo 11, fracción VIII, de esta ley. Asimismo el Ejecutivo federal promoverá la coordinación de acciones con los gobiernos estatales, del Distrito Federal y municipales para los mismos efectos.

Artículo 18. Para impulsar, desarrollar e incentivar la producción de los **Biocombustibles Renovables**, las secretarías y los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias promoverán la creación de infraestructura para la producción, **mezcla y comercialización de Biocombustibles Renovables**.

Los incentivos estarán dirigidos a personas que contribuyan al desarrollo de la industria de los **Biocombustibles** y a la modernización de su infraestructura, a través de la fabricación, adquisición, instalación, operación o mantenimiento de maquinaria para la producción de **Biocombustibles Renovables**. Asimismo, considerarán a aquellas personas que realicen investigaciones de tecnología, cuya aplicación disminuya la generación de emisiones contaminantes a la atmósfera, aguas, suelos, sitios, así como la innovación tecnológica en las plantas y/o **biorefinerías** de producción de **Biocombustibles Renovables**.

Capítulo II

De la investigación y capacitación

Artículo 19. La Sagarpa y la Sener apoyarán la investigación científica y tecnológica para la producción y uso de los **Biocombustibles**, así como la capacitación en estas materias y tendrán como propósitos esenciales:

- I. Fomentar y desarrollar la investigación científica para la producción sustentable de insumos destinados a la producción de **Biocombustibles Renovables**;
- II. Fomentar y desarrollar la investigación de tecnologías de producción, distribución y uso de los **Biocombustibles Renovables**;
- III. Satisfacer las necesidades de información de las diversas autoridades competentes;

IV. Establecer procedimientos de evaluación para determinar el estado de la viabilidad de los proyectos para la producción y consumo de **Biocombustibles Renovables**, y

V. Brindar elementos para determinar las condiciones en que deben realizarse la producción y consumo de **Biocombustibles Renovables**, de manera que se lleven a cabo en equilibrio con el medio ambiente

Artículo 20. La Comisión de **Biocombustibles** establecerá las bases para impulsar la investigación científica y tecnológica, así como la capacitación en materia de **Biocombustibles Renovables**.

Artículo 21. El Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable, previsto en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, será la instancia encargada de coordinar y orientar la investigación científica y tecnológica en materia de Insumos, así como el desarrollo, innovación y transferencia tecnológica que requiera el sector.

El Sistema contará, para los efectos de esta ley, con las siguientes facultades:

I. Realizar investigaciones científicas y tecnológicas, en materia de Insumos;

II. Emitir opinión de carácter técnico y científico para la administración, conservación y **aprovechamiento sustentable** de los recursos naturales asociados a la producción y **consumo** de los **Biocombustibles Renovables**;

III. Coordinar la formulación e integración del Programa Nacional de Investigación Científica y Tecnológica en Materia de Insumos para Bioenergéticos, con base en las propuestas de las instituciones educativas, académicas y de investigación, universidades, y organizaciones de productores;

IV. Coordinar la integración y funcionamiento de una red nacional de grupos, institutos de investigación y universidades, en materia de Insumos, para la articulación de acciones, la optimización de recursos humanos, financieros y de infraestructura;

V. Dar asesoramiento científico y técnico a los agricultores, que así lo soliciten, para conservar, repoblar, fo-

mentar, cultivar y desarrollar especies asociadas a la producción de Insumos **para Biocombustibles Renovables**;

VI. Apoyar, desarrollar y promover la transferencia de los resultados de la investigación y de la tecnología generada de forma accesible a los productores de Insumos;

VII. Formular estudios y propuestas para el ordenamiento de la actividad en coordinación con centros de investigación, universidades, autoridades federales, de los Gobiernos de las Entidades Federativas;

VIII. Promover y coordinar la participación y vinculación de los centros de investigación, de las universidades e instituciones de educación superior con el sector productivo, para el desarrollo y ejecución de proyectos de investigación aplicada y de innovación tecnológica en materia de Insumos;

IX. Formular y ejecutar programas de adiestramiento y capacitación;

X. Difundir sus actividades y los resultados de sus investigaciones, sin perjuicio de los derechos de propiedad intelectual y de la información que por su naturaleza deba reservarse conforme a la Ley de la materia;

XI. Difundir y publicar los resultados de las investigaciones que realicen de conformidad con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y

XII. Las demás que expresamente le atribuya esta Ley, sus disposiciones reglamentarias, las normas oficiales que de ella deriven y las Leyes y Reglamentos correspondientes vinculados al ámbito de los Bioenergéticos y **Biocombustibles Renovables**.

Artículo 22. El Sistema promoverá y coordinará la integración de la Red Nacional de Información e Investigación en materia de Insumos, con el objeto de vincular y fortalecer la investigación científica y el desarrollo tecnológico, así como el desarrollo, innovación y transferencia tecnológica para el manejo, administración y **aprovechamiento sustentable** de los recursos naturales asociados a la producción y **consumo** de **Biocombustibles Renovables** y su desarrollo ordenado.

Artículo 23. El Ejecutivo federal, a través de sus Dependencias y Entidades, en el ámbito de sus respectivas com-

petencias, **deberá** celebrar convenios con los sectores público, social y privado para impulsar la investigación científica y tecnológica y la capacitación en materia de **Biocombustibles Renovables** y de sus Insumos, e implementará los instrumentos y acciones necesarios para ello, de conformidad con lo establecido en la presente Ley, los programas y demás disposiciones que deriven de ésta

Título IV

De los procedimientos, infracciones y sanciones

Capítulo I

De los permisos

Artículo 24. Las actividades y servicios relacionados con la producción, el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos, así como **la mezcla** y comercialización de **Biocombustibles Renovables**, se sujetarán a permiso previo de la Sener, salvo aquellos que expresamente se excluyan en los criterios y lineamientos a que se refiere la fracción IV del artículo 12 de esta Ley. La SENER informará a la Comisión de **Biocombustibles** sobre los permisos que haya otorgado.

Los lineamientos y criterios a que se refiere el párrafo anterior deberán comprender:

- I. Las actividades o servicios relacionados con la producción, el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos, **así como la mezcla** y comercialización de **Biocombustibles Renovables**;
- II. Los términos y condiciones para:
 - a. El otorgamiento, la transferencia y la revocación de los permisos;
 - b. La producción de **Biocombustibles Renovables**;
 - c. **se deroga**;
 - d. El transporte, mezcla y la distribución por ductos de **Biocombustibles Renovables**;
 - e. La presentación de información suficiente y adecuada para fines de regulación, y
 - f. El procedimiento de consulta pública para la definición de criterios de regulación, en su caso;

III. Los procedimientos para la vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y de los términos y condiciones establecidos en los permisos;

IV. Los términos y procedimientos para la verificación de instalaciones y equipos de los permisionarios, y

V. Los demás instrumentos de regulación que establezcan las disposiciones aplicables, y los que la Sener considere necesarios.

Asimismo, deberán garantizar la transparencia en los procedimientos administrativos relativos al otorgamiento de permisos para realizar actividades relacionadas con las materias que regula la presente ley, e incorporar mecanismos de control accesibles a los productores.

Los permisos que la Sener expida deberán contener, de manera detallada, los términos y condiciones bajo los cuales serán emitidos y los procedimientos deberán establecerse con toda precisión en el reglamento de la presente ley.

Artículo 24 Bis. Las actividades y servicios relacionados con el transporte por ductos, almacenamiento, distribución y expendio al público de **Biocombustibles Renovables**, se sujetarán a permiso previo de la CRE. La CRE informará a la Comisión de **Biocombustibles** sobre los permisos que haya otorgado.

Los lineamientos y criterios a que se refiere el párrafo anterior deberán comprender:

- I. Las actividades o servicios relacionados con el transporte por ductos, almacenamiento, distribución y expendio al público de **biocombustibles**;
- II. Los términos y condiciones para:
 - a. El otorgamiento, la transferencia y la revocación de los permisos;
 - b. El transporte por ductos y distribución de **Biocombustibles**;
 - c. El almacenamiento de **Biocombustibles Renovables**;
 - d. El expendio al público de **Biocombustibles Renovables**;

e. **La presentación de información suficiente y adecuada para fines de regulación; y**

III. Los procedimientos para la vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y los términos y condiciones establecidas en los permisos;

IV. Los términos y procedimientos para la verificación de instalaciones y equipos de los permisionarios, y

V. Los demás instrumentos de regulación que establezcan las disposiciones aplicables, y los que la CRE considere necesarios.

Asimismo, deberán garantizar la transparencia en los procedimientos administrativos relativos al otorgamiento de permisos para realizar actividades relacionadas con las materias que regula la presente ley, e incorporar mecanismos de control accesibles a los productores.

Los permisos que la CRE expida deberán de contener, de manera detallada, los términos y condiciones bajo los cuales serán emitidos y los procedimientos deberán establecerse con toda precisión en el reglamento de la presente ley.

Capítulo II

De las infracciones y sanciones

Artículo 25. Se consideran infracciones a la presente ley:

I. La realización de actividades o la prestación de servicios sin contar con el permiso correspondiente, cuando, en términos de esta Ley y de las demás disposiciones aplicables, se requiera del mismo;

II. El incumplimiento de los términos y condiciones establecidos en los permisos, y

III. El incumplimiento de normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables en materia de **Biocombustibles Renovables**.

Artículo 26. Las infracciones a que se refiere el artículo anterior, darán lugar a las siguientes sanciones:

I. Multa de 1,000 a 100,000 veces el importe del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en

la fecha en que se incurra en la falta, la cual será fijada a juicio de la autoridad competente, tomando en cuenta la importancia de la falta;

II. Revocación de los permisos a que se refiere la fracción III del Artículo 12 y **la fracción II del artículo 12 bis** de esta Ley

III. Clausura total o parcial, permanente o temporal de las instalaciones.

Artículo 27. Los Servidores Públicos que infrinjan lo establecido en la presente Ley, en los programas **con metas obligatorias** y demás disposiciones que deriven de la misma, serán sancionados en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Artículo 28. En lo no expresamente previsto en esta Ley y en las demás disposiciones aplicables, la solicitud y otorgamiento de los permisos, y la imposición de sanciones a que se refiere este capítulo, se sujetarán a lo establecido en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Capítulo III

De las impugnaciones y la solución de controversias

Artículo 29. Las controversias que se susciten respecto de las transacciones a lo largo de las cadenas productivas de insumos, en materia de calidad, cantidad y oportunidad de los productos, servicios financieros, servicios técnicos, equipos, tecnología y bienes de producción, se podrán resolver a través del Servicio Nacional de Arbitraje previsto en el artículo 184 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Artículo 30. **Las controversias que se susciten respecto de las transacciones y actividades respecto de las actividades relacionadas con el transporte por ductos, almacenamiento, distribución y expendio al público de Biocombustibles Renovables, se podrán solucionar a través de un procedimiento de arbitraje opcional ante la CRE, de conformidad con la normatividad que para tal efecto emita.**

Artículo 31. Contra los actos de autoridad emitidos con motivo de la aplicación esta ley, los programas y demás disposiciones que deriven de la misma, se estará a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Transitorios

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

Segundo. Los Programas, metas obligatorias y sanciones a que se refieren a los artículos 7, fracción IV, del artículo 8, y fracción VI, VII y VIII del artículo 12, artículos 15, 16, 26 y 27 respectivamente, deberán ser expedidos o adecuados y actualizados en un plazo no mayor a seis meses contados a partir de la entrada en vigor de la reforma a esta ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de diciembre de 2014.— Diputados: Yazmín de los Ángeles Copete, Javier Orihuela García, Érick Marte Rivera Villanueva, Salvador Romero Valencia, Alfredo Jaramillo Edilberto, Amaya Reyes María de Lourdes, Bautista Cuevas Gloria, Bojórquez Javier Claudia Elizabeth, Bonilla Jaime Juana, Borges Pasos Teresita de Jesús, Carbajal González Alejandro, Cartinteyro Calderón Purificación, Ceseñas Chapa María del Socorro, Cruz Ramírez Arturo, Cuéllar Reyes Fernando, Mario Alejandro Cuevas Mena, Alejandro Carlos de Jesús, Catalino Duarte Ortuño, Uriel Flores Aguayo, Guadalupe Socorro Flores Salazar, Marcelo Garza Ruvalcaba, Alfa Eliana González Magallañes, Delfina Elizabeth Guzmán Díaz, Jonathan Jardines Fraire, Verónica Beatriz Juárez Piña, José Antonio León Mendivil, Roberto López González, Roberto López Rosado, Julisa Mejía Guardado, Mario Rafael Méndez Martínez, Martha Lucía Micher Camarena, Trinidad Secundino Morales Vargas, José Luis Muñoz Soria, Yesenia Nolasco Ramírez, Pedro Porras Pérez, Domitilo Posadas Hernández, Francisco Tomás Rodríguez Montero, Guillermo Sánchez Torres, Rosendo Serrano Toledo, Lorenia Iveth Valles Sampedro, José Humberto Vega Vázquez, Fernando Zárate Salgado, Juan Luis Martínez Martínez, Samuel Gurión Matías, Kamel Athié Flores, Antonio Díaz Athié, Luis Olvera Correa, Rodimiro Barrera Estrada, Harvey Gutiérrez Álvarez, Mirna Velázquez López, Diana Karina Velázquez Ramírez, Pedro Ignacio Domínguez Zepeda, Adriana Fuentes Téllez, Dulce María Muñoz Martínez, Angelina Carreño Mijares, Francisca Elena Corrales Corrales, Landy Margarita Berzunza Novelo, Lizabeth Gamboa Song, Pilar Moreno Montoya, Marco Antonio Calzada Arroyo, Petra Barrera Barrera, María Elena Cabañas Aparicio, María Fernanda Schroeder Verdugo, Alma María Vitela Rodríguez, Sonia Catalina Mercado Gallegos, Raúl Santos Galván Villanueva, Ricardo Medina Fierro, Blas Ramón Rubio Lara, Elena María Pérez Escalante, Juan Bueno Torio, Martha Berenice Álvarez Tovar, Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Ana Paola López Birlaín, María Isabel Ortiz Mantilla, Felipe Arturo Camarena García, Rosa Elba Pérez Hernández (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Agricultura y Sistemas de Riego, para dictamen y a la Comisión de Energía, para opinión.

DESALOJO Y DEMOLICION DE LAS VIVIENDAS DEL PREDIO CONOCIDO COMO EL BARCO, PERTENECIENTE A LA COMUNIDAD DE SAN MIGUEL TOCUILA, DEL MUNICIPIO DE TEXCOCO

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la CNDH y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México a investigar las agresiones y violación de las garantías individuales durante el procedimiento administrativo en el desalojo y la demolición de las viviendas del predio El Barco, perteneciente a San Miguel Tocuila, en Texcoco, a cargo del diputado Israel Moreno Rivera, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado Israel Moreno Rivera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6, numeral 1, fracción I, y el artículo 79, numeral 1, fracción II, y numeral 2, fracciones III, y VI, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes consideraciones

Primera. El ejido denominado el Barco, es perteneciente a la comunidad de San Miguel Tocuila, del municipio de Texcoco, estado de México. A partir de del año 2000, las personas afectadas fueron comprando sus lotes, de manera legal, desde hace ya 14 años.

Segunda. Cabe señalar que dichos terrenos ejidales no han sido cultivados desde hace 25 años, por dos problemáticas específicas: La primera es el alto grado de salinidad de la tierra, lo cual provoca que lo que se siembra, no se logra con éxito. La segunda es que no se cuenta con un sistema de riego para que estos terrenos se puedan hacer productivos.

Tercera. En enero de 2013, la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Texcoco, emitió una serie de dictámenes y peritajes, donde se concluye que los predios no pueden ser ocupados para efectos de casa-habitación; es decir, únicamente fue validada por ésta área administrativa, sin tomar en cuenta otras instancias como el Tribunal Agrario e incluso, a la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano.

Cuarta. El 28 de octubre de 2013, se realizó primera demolición de viviendas, guarniciones e instalaciones eléctricas, pertenecientes a la Comisión Federal de Electricidad

(CFE); bajo el expediente **AJ/48/2013**, emitido por el honorable ayuntamiento. Durante esta primera **resolución administrativa**, las familias afectadas interpusieron una demanda administrativa, en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, obteniendo las sentencias favorables, toda vez que se habían violado las garantías individuales de los afectados, porque no fueron debidamente notificados para obtener su derecho de audiencia.

Quinto. El 3 de octubre de este 2014, el ayuntamiento inició un procedimiento administrativo bajo el expediente AJ/03/2014, donde la Dirección de Desarrollo Urbano, lleva a cabo la demolición de 26 viviendas, haciendo uso de la fuerza pública y maquinaria pesada; nuevamente fue autoritaria, sin tomar en cuenta otras instancias; no sólo se volvió a violentar las garantías individuales de los afectados, a una debida notificación y su derecho de audiencia, sino que esta vez ni siquiera respetaron los amparos promovidos ante este procedimiento administrativo. Dejando a las familias en un estado de indefensión jurídica.

Punto de Acuerdo

De urgente u obvia resolución.

Único. Se exhorta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, para que investigue las agresiones y violación de las garantías individuales durante el procedimiento administrativo, en el desalojo y demolición de las viviendas del predio conocido como el Barco, perteneciente a la comunidad de San Miguel Tocuila, del Municipio de Texcoco.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de diciembre de 2014.— Diputados: Israel Moreno, Ramón Montalvo, Rosa Elba Pérez Hernández, Abel Guerra, Carla Alicia Padilla Ramos, Mónica Clara Molina, María Elena Cano Ayala, Eduardo Quian A., Teresa Mojica, Armando Contreras, Jorge Salgado, Valentín González, Marino Miranda Salgado, Crystal Tovar Aragón, José Luis Esquivel Zalpa, Mario Carrillo (rúbricas).»

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

REALICE LA ENCUESTA NACIONAL SOBRE LA DINAMICA DE LAS RELACIONES EN LOS HOGARES EN 2015

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular del Inegi a realizar la encuesta nacional sobre la dinámica de las relaciones en los hogares en 2015 e instalar mesas de análisis para identificar los avances alcanzados, suscrita por integrantes de la Comisión de Igualdad de Género

Las que suscriben, Martha Lucía Mícher Camarena, Delfina Elizabeth Guzmán Díaz, María Guadalupe Moctezuma Oviedo, Dora María Guadalupe Talamante Lemas, Rosalba de la Cruz Requena, María Guadalupe Sánchez Santiago, Blanca Jiménez Castillo y Carmen Lucía Pérez Camarena, diputadas integrantes de la Junta Directiva de la Comisión de Igualdad de Género de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 6, numeral 1, fracción I, y 79, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente proposición con punto de acuerdo con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Las violencias contra las mujeres representan un grave problema de salud pública y de violación de los derechos humanos de las mujeres. En los marcos normativos relacionados con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, se le presta especial atención al tema de las violencias contra las mujeres y la discriminación. En este contexto, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por México en 1981, y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer (Belén do Pará), ratificada en 1998, se convierten en herramientas articuladoras de múltiples acciones que inciden en las políticas públicas.

La CEDAW define la discriminación contra la mujer como “cualquier distinción, exclusión o restricción hecha en base al sexo que tenga el efecto o propósito de disminuir o nulificar el reconocimiento, goce y ejercicio por parte de las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultura, civil o en cualquier otra esfera.” Esta convención obliga a los estados parte a presentar informes nacionales y cada vez requiere que éstos se

fundamenten con evidencias estadísticas de calidad, generadas con oportunidad.

Por su parte la Convención de Belén do Pará señala “se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual, psicológica: a) que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; b) que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violaciones, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar del trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar; y c) que sea perpetrada o tolerada por el estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

México ha sistematizado información generada por diversos medios para visibilizar la violencia contra las mujeres en sus diversas expresiones; en este sentido, las encuestas dirigidas a captar información sobre las violencias contra las mujeres constituyen un elemento indispensable para el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas que el Estado mexicano tiene la obligación de instrumentar. En este marco, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de México (Endireh) ha sido fundamental para evidenciar la prevalencia de las distintas formas de violencia contra las mujeres en nuestro país, así como para realizar estudios e investigaciones para profundizar en sus causas, sus consecuencias, la impunidad en la que por muy diversos medios se violentan los derechos de las mujeres y se les maltrata, excluye, lastima o se les priva de la vida, y sobretodo proponer políticas públicas para su prevención, atención y sanción.

En la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados tenemos el firme compromiso de atender, con todos los medios a nuestro alcance, este grave problema. Por ello, le hemos asignado al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) presupuesto para el levantamiento de la Endireh 2015, en el anexo 13 “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” del Presupuesto de Egresos de la Federación del próximo año.

La obligación que tenemos los tres Poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno de prevenir, detectar, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, es una responsabilidad compartida, que requiere la articulación de

distintas dependencias e instituciones públicas, coordinadas por la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de las Mujeres, tal y como lo mandata la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su reglamento, al contar con un mecanismo (Sistema Nacional de Prevención, Atención; Sanción y Erradicación de la Violencia) que da seguimiento a las acciones que el Estado mexicano debe instrumentar para enfrentar la violencia de género.

Por otra parte, la Constitución Política Mexicana en el apartado B del artículo 26 establece que el estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, cuyos datos serán considerados oficiales, para la federación, estados, Distrito Federal y municipios, y que los datos contenidos en el SNIEG serán de uso obligatorio.

El objetivo prioritario del Inegi es lograr que el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica suministre a la sociedad y al estado información de calidad, pertinente, veraz y oportuna, a efecto de coadyuvar al desarrollo nacional, bajo los principios de accesibilidad, transparencia, objetividad e independencia.

Considerando que la información sobre violencia contra las mujeres es indispensable para el diseño de políticas públicas que posibilite enfrentar este enorme flagelo en contra de las mujeres, que son más de la mitad de la población mexicana, y que en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se explicita que “es necesario mejorar los programas diseñados para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género.” Esta Comisión de Igualdad de la Cámara de Diputados considera que la realización de la Endireh 2015 debe ser un proyecto conjunto del Inegi, con distintos sectores, donde la voz de usuarios y usuarias de la información y tomadores de decisiones se considere como de la máxima relevancia, y se tome en cuenta, además, la experiencia en el análisis de los resultados de las encuestas anteriores para fortalecer los marcos teórico, conceptual y metodológico de la Endireh 2015, de tal manera que permita la consolidación de la encuesta como una fuente primordial de sustento empírico para la propuesta de políticas públicas dirigidas a la prevención, detección, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres en México.

Por lo antes expuesto la Comisión de Igualdad de Género somete a la consideración de esta asamblea el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados exhorta respetuosamente al titular del Instituto Nacional de Estadística y Geografía a realizar la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares en 2015, y a instalar mesas de análisis con la participación de instituciones públicas y académicas con experiencia en la materia, que trabajen en estrecha colaboración con la Comisión de Igualdad de la Cámara de Diputados y con el Instituto Nacional de las Mujeres, con el objetivo de lograr un ejercicio de análisis comparativo que nos permita identificar los avances alcanzados.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de diciembre de 2014.— Diputadas: Martha Lucía Micher Camarena, Delfina Elizabeth Guzmán Díaz, María Guadalupe Moctezuma Oviedo, Dora María Guadalupe Talamante Lemas, Rosalba de la Cruz Requena, María Guadalupe Sánchez Santiago, Blanca Jiménez Castillo, Carmen Lucía Pérez Camarena (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.