

VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 8
DEL 18 DE FEBRERO DE 2014LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión correspondiente a la LXII Legislatura fue turnada por la Mesa Directiva para estudio y nuevo dictamen la minuta que reforma la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, presentada por el titular del Ejecutivo federal.

La Comisión de Transparencia y Anticorrupción, de conformidad con lo que establecen los artículos 39, numeral 2, fracción XLIX, y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 80, numeral 1, fracción I, 157, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se abocó a elaborar el dictamen de la minuta referida, al tenor de los siguientes

I. Antecedentes

Primero. El 3 de marzo de 2010, el titular del Ejecutivo federal presentó una iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en sesión del pleno del Senado de la República.

Segundo. El pleno de la Cámara de Senadores aprobó el dictamen el martes 12 de abril de 2011, con 90 votos a favor.

Tercero. El jueves 14 de abril de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la minuta a la Comisión de la Función Pública para dictamen.

Cuarto. La Comisión de la Función Pública aprobó el dictamen de la minuta de mérito el 11 de abril de 2012 y lo remitió a la Mesa Directiva para la continuación del proceso legislativo ante el pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, sin que se pronunciara resolución alguna.

Quinto. En sesión del pleno de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura celebrada el 20 de noviembre de 2012 se aprobó el acuerdo relativo a los dictámenes en poder de la Mesa Directiva que no llegó a resolver el pleno de la LXI Legislatura.

En cumplimiento del primer punto del referido acuerdo, la Mesa Directiva remitió el oficio número DGPL 62-II-5-215, por el que turnó copia del dictamen de la minuta con proyecto de decreto que reforma los artículos 1, fracción IV, 8, fracción XXI, 10, 13, 14, fracciones V y VI, 21, 33, 41, 42 y 46; y adiciona el artículo 10 Bis, una fracción VII al artículo 14, y los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 31 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción para estudio y correspondiente dictamen.

Sexto. El 10 de septiembre de 2013 se recibió del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados mediante el oficio número CEFP/ DG/ 0516/ 13 valoración del impacto presupuestario de la minuta de mérito.

II. Contenido de la minuta

Único. La minuta de mérito contiene esencialmente las siguientes propuestas:

a) Establecer como objeto de la ley reglamentar las disposiciones tendentes a la protección de denunciantes y personas que aporten información relacionada con el posible incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

b) Precisar como obligación de los servidores públicos abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos o

denunciantes, así como a cualquier persona que pudiere aportar información en los procedimientos establecidos en la ley de la materia, a fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar con motivo de ello cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de las personas mencionadas.

Que el incumplimiento de dicha obligación por los servidores públicos sea considerado por las autoridades competentes como grave.

c) Autorizar la presentación en forma anónima de las quejas o denuncias, las que deberán contener datos o indicios que permitan advertir la probable responsabilidad del servidor público.

d) Ordenar a la Secretaría de la Función Pública establecer normas que regulen la forma de atención y resolución de las quejas y denuncias que se presenten, previendo aspectos como los procedimientos y plazos aplicables, las instancias de recepción, la forma en que se deberán comunicar a los denunciantes o informantes las disposiciones relativas a la protección y los estímulos conforme a los principios señalados en la ley que se analiza, el funcionamiento y la operación del sistema de recepción y seguimiento de quejas y denuncias y los mecanismos para que las dependencias y las entidades procedan a su difusión.

e) Establecer los requisitos mínimos que deberán contener las denuncias o quejas que se presenten ante las unidades correspondientes.

f) Indicar que en el caso de infracciones graves se impondrán de 10 a 20 años de inhabilitación, así como la sanción de destitución.

g) Prever entre los elementos que las autoridades considerarán para individualizar la sanción la colaboración del servidor público en la identificación de los hechos o en la acreditación de la responsabilidad administrativa de otros servidores públicos.

h) Señalar que para el caso del incumplimiento de la obligación a cargo de los servidores públicos prevista en el artículo 8o., fracción XXI, del proyecto de decreto (véase el inciso b), las autoridades sancionadoras podrán determinar la suspensión temporal dentro de un plazo de cinco días hábiles posteriores a aquel en que tengan conocimiento de los actos u omisiones de los ser-

vidores públicos que pudieran obstaculizar o dilatar las investigaciones o procedimientos.

i) Considerar que para el caso de que el servidor público haga del conocimiento de las autoridades competentes en forma voluntaria su responsabilidad o proporcione información que permita acreditar la responsabilidad administrativa de otros servidores públicos antes del inicio del procedimiento disciplinario, las autoridades sancionadoras podrán disminuir entre 50 y 70 por ciento la sanción correspondiente, siempre que no se hayan producido beneficios o lucros o no se hubieren causado daños o perjuicios.

j) Prever que la Secretaría de la Función Pública podrá otorgar con sujeción a la disponibilidad y suficiencia presupuestaria beneficios económicos a favor de las personas que proporcionen información cierta, suficiente y relevante para la identificación de conductas que rigen en el servicio público.

Que en el caso de que la información sea otorgada por un servidor público, éste se hará acreedor a un reconocimiento de carácter no económico.

k) Precisar la atribución de la Secretaría de la Función Pública para llevar a cabo investigaciones para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos, así como para que solamente en el caso de que lo estime conveniente realice las aclaraciones pertinentes en relación con las incongruencias detectadas, en los plazos expresamente previstos para ello.

l) Modificar el procedimiento previsto en el artículo 42 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, estableciendo que en caso de que la secretaría no cuente con elementos suficientes para emitir el acuerdo de conclusión de la investigación, podrá disponer la práctica de otras diligencias, o bien, solicitar otras aclaraciones al servidor público.

En ese sentido, también prevé que una vez que la secretaría agote las diligencias de investigación, que no podrán exceder del plazo de tres años contados a partir de la notificación a que se refiere el primer párrafo de este artículo, deberá realizar las acciones correspondientes o, en su caso, emitir el acuerdo de conclusión dentro de los 15 días hábiles siguientes. Asimismo, elimina el procedimiento de impugnación contra la notificación.

m) Prever que la Secretaría de la Función Pública formulará denuncia correspondiente ante el Ministerio Público si de los elementos o datos recabados durante la investigación se desprende el incremento sustancial del patrimonio del servidor público sin justificación de su procedencia lícita. También elimina la facultad de la Secretaría de la Función Pública para ser coadyuvante del Ministerio Público en el procedimiento penal respectivo.

III. Valoración de impacto presupuestario del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados remitió a esta dictaminadora el siguiente estudio de impacto presupuestario de la minuta que se analiza:

La presente iniciativa no genera un impacto presupuestario en las modificaciones planteadas en los artículos 1, fracción IV, 8, fracción XXI, 10, 13, 14, fracciones V y VI, 21, 41, 42 y 46; y adiciona el artículo 10 Bis, la fracción VII al artículo 14, y los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 31 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ya que en todos los casos se trata de disposiciones reglamentarias.

Sin embargo, la adición del **artículo 33 sí implica un impacto presupuestario**, pues se habla de una gratificación a los ciudadanos que promuevan pruebas sobre funcionarios que se encuentran cometiendo actos de corrupción o ilícitos.

Debido a que **no se establece en la propia minuta ningún planteamiento sobre montos, factores o indicadores que permitan calcular la mencionada gratificación, la cual se sujetará a la suficiencia presupuestaria de cada instancia federal, es imposible determinar el monto que erogarán las instituciones para cubrir dicha gratificación.**

IV. Consideraciones

Primera. En el dictamen aprobado por la legisladora se esgrimieron esencialmente las siguientes consideraciones:

Primera. Estas comisiones unidas comparten en términos generales el espíritu que anima la iniciativa objeto del presente dictamen. Ello, debido a que es necesario fortalecer el marco jurídico en materia de las responsa-

bilidades administrativas de los servidores públicos para fomentar en la sociedad mexicana tanto la cultura de la legalidad como la de la denuncia, a fin de generar condiciones que permitan conocer, investigar y sancionar los actos de corrupción.

En la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se apuntó que dicho ordenamiento respondía a una exigencia permanente de la ciudadanía: contar con servidores públicos que actuaran de manera honesta y transparente. En ese sentido, la LFRASP ha sido un primer marco de referencia a partir del cual se ha logrado mejorar el desempeño de los funcionarios públicos.

Sin embargo, pese a los avances obtenidos a partir de la vigencia de la LFRASP debe indicarse que diversos estudios y análisis proporcionan datos e información que evidencian que las prácticas corruptas están arraigadas en el país. Debido a ello resulta lógico estudiar y explorar propuestas y planteamientos ayuden a combatir la corrupción.

Segunda. La lucha contra el fenómeno de la corrupción, por la complejidad de éste, debe darse desde dos frentes bien definidos. El primero de ellos involucra la creación de un esquema de administración pública en el que la regla sea la transparencia de las decisiones tomadas y las acciones llevadas a cabo. Dicho esquema, sin duda, debe acompañarse de un sistema de rendición de cuentas eficaz que posibilite la evaluación de las funciones que tienen los servidores públicos. El segundo frente que completa el combate de la corrupción es el fortalecimiento del régimen de responsabilidades de los servidores públicos. Para ello se necesita que el ordenamiento de la materia cumpla los siguientes propósitos: a) sancionar a los funcionarios a quienes se compruebe una práctica corrupta; b) genere incentivos para la denuncia; y c) disuada en lo sucesivo que se cometan actos de corrupción.

En ese sentido, estas dictaminadoras estiman conveniente recordar que el Congreso de la Unión y, de forma especial, esta soberanía han trabajado y legislado con los objetivos de reducir los espacios de discrecionalidad de la administración pública, transparentar la gestión que desarrollan los servidores públicos y mejorar los sistemas de rendición de cuentas en el sector gubernamental.

Así, no puede pasar inadvertido que el 20 de julio de 2007 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mediante esta reforma constitucional se avanzó en la transparencia de la gestión pública y en el diseño de los instrumentos que posibilitan su evaluación. En particular destacan los siguientes avances que contiene el texto de la reforma: a) el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho de información; b) Se protege el derecho a la información mediante mecanismos jurisdiccionales de control de constitucionalidad; y c) se establece el principio de máxima publicidad de la información pública.

Con el objetivo de desarrollar el contenido de la reforma constitucional, el Senado de la República aprobó el 28 de abril de 2010 el dictamen con proyecto de decreto por el que se modifica la denominación de la actual Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para quedar como Ley Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, realizado por las Comisiones Unidas de Gobernación; de Estudios Legislativos; y de Estudios. Legislativos, Primera.

En virtud de lo anterior, es dable manifestar que el Poder Legislativo federal ha estado atento a cumplir las demandas y exigencias de contar con una administración pública honesta, eficaz y eficiente.

No obstante que la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas son herramientas que obstaculizan la realización de actos de corrupción, el camino trazado para combatir la corrupción no está culminado si no se prevén mecanismos de sanción efectivos y se carece de las condiciones que propicien la denuncia.

Tercera. Estas comisiones unidas sostienen que la permanencia y viabilidad de un régimen democrático quedan en entredicho cuando vicios como la corrupción dañan la confianza en las instituciones. Los riesgos de un régimen democrático que se encuentra penetrado por el fenómeno de la corrupción son de tal magnitud que bien pueden terminar por quebrar el sistema.

En virtud de lo anterior, el combate de la corrupción no es un asunto trivial. Por ello deben realizarse todos los esfuerzos con el propósito de revertir y disminuir drás-

ticamente las prácticas corruptas que se realizan día con día.

No hay otra vía si se quiere conservar un arreglo institucional democrático.

Cuarta. Estas comisiones dictaminadoras han concluido que resulta importante fortalecer la responsabilidad de los servidores públicos por los actos que realizan. En la actualidad se han instaurado diversas medidas para fomentar la denuncia y proteger a quienes las presentan a través de la Secretaría de la Función Pública, como la presentación de denuncias por medio de líneas telefónicas directas, la recepción de denuncias anónimas, la participación directa de denunciantes para sorprender en flagrancia a servidores públicos deshonestos y la protección de los datos personales de los denunciantes.

En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 dispone en su eje de estado de derecho y seguridad el objetivo de combatir de forma frontal la corrupción. Se considera pertinente citar la estrategia 10.6, que se muestra a continuación:

Estrategia 10.6. Crear y mejorar mecanismos que faciliten la denuncia pública de los funcionarios que incurran en prácticas ilícitas.

(...)

Se facilitará a la ciudadanía la formulación de quejas, denuncias e inconformidades por medios directos y electrónicos, e incluso de forma anónima, otorgando seguridad y, en su caso, protección personal a los testigos que permitan la sanción de servidores públicos corruptos.

(...)

Del punto transcrito se desprende que el Estado mexicano tiene el deber de trabajar para crear y mejorar los mecanismos que faciliten la denuncia ciudadana, para sancionar efectivamente a los servidores públicos corruptos y proporcionar protección a los denunciantes y los testigos.

Asimismo, el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012 señala en el objetivo 1 lo siguiente:

Objetivo 1. Consolidar una política de Estado en materia de información, transparencia y rendición de cuentas.

Estrategia 1.4. Fortalecer el marco normativo y el proceso para fomentar la denuncia y generar un instrumento jurídico adecuado para la protección de denunciantes.

En el mismo sentido que el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el objetivo citado establece que el Estado debe generar una política en materia de información, transparencia y rendición de cuentas a fin de fortalecer el marco normativo, fomentar la denuncia y crear un instrumento jurídico para la protección de los denunciantes.

El Estado mexicano se ha propuesto estos objetivos en materia de responsabilidad de los servidores públicos, fortaleciendo las responsabilidades, fomentando la denuncia y protegiendo a los testigos. Esta soberanía ha trabajado con objeto de combatir los vicios existentes en la administración pública, por lo que se fomentan la denuncia y la protección de testigos.

En ese orden de ideas, el Estado mexicano ha suscrito diversos tratados internacionales y recibido diversas recomendaciones con el objetivo de mejorar en materia de responsabilidad de los servidores públicos, como los que se describen a continuación:

a) La Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (Convención Anticohecho de la OCDE), ratificada en mayo de 1997.

Este instrumento jurídico establece obligaciones para los gobiernos, las empresas y la sociedad civil de los Estados parte. Las obligaciones consisten en la implantación de mecanismos para prevenir, detectar y sancionar a los servidores públicos, personas, empresas y profesionistas que en materia de transacciones comerciales internacionales den o prometan dádivas a un funcionario público extranjero para que actúe o se abstenga de actuar en relación con el ejercicio de sus atribuciones en función de un fin particular.

b) La Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, a través del Mecanismo de Seguridad de la Implantación de la

Convención contra la Corrupción, recomendó a México fortalecer los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción.

c) La Convención Anticohecho de la OCDE recomendó al país facilitar la denuncia de casos de cohecho transnacional y proporcionar canales para la denuncia equivalentes a los que se tienen para el cohecho nacional.

Éstos son algunos de los instrumentos internacionales ratificados por el país en la materia, con algunas recomendaciones. Lo anterior ha indicado la necesidad de establecer un procedimiento para la denuncia de las faltas de los servidores públicos, así como de la protección de los denunciantes y testigos.

Con el objetivo de estimular la denuncia, estas comisiones unidas han convenido en atender lo señalado en los instrumentos internacionales y lo establecido en el Plan Nacional Desarrollo, al tiempo que buscan promover espacios para participar en la denuncia y contar con protección de los denunciantes. Indican que resulta necesario crear mecanismos que favorezcan la intervención y concienciación de la sociedad y los servidores públicos, ya que la participación mediante la denuncia vincula al gobierno y a la ciudadanía, pero aumenta la responsabilidad de los funcionarios públicos para alcanzar instituciones públicas eficientes y eficaces que sirvan a las necesidades de los ciudadanos.

Quinta. Sin duda, con la incorporación del principio de eficiencia en el servicio público se orienta el trabajo de la administración pública a la generación de resultados y beneficios al menor costo posible. La finalidad del sector público es la asignación de recursos y la provisión de servicios que produzcan el más alto nivel de bienestar social.

Esta idea debe arraigarse en el orden jurídico, pero también debe permear en la sociedad, a fin de generar una cultura social que destierre los actos de corrupción tanto de la sociedad como de los servidores públicos. En este sentido, es necesario transformar el paradigma que impera en la actualidad y establecer las conductas corruptas como inaceptables.

La denuncia de actos de corrupción es considerada una de las estrategias más exitosas en su combate. En este sentido, el papel de los denunciantes ha cobrado la ma-

yor relevancia al aportar información a los procedimientos de investigación, auditoría o disciplinarios, pues complementan las actividades de control y vigilancia de la Secretaría de la Función Pública en el ejercicio de sus atribuciones.

En esa tesitura, el análisis económico del derecho refiere que la Secretaría de la Función Pública baja sus costos de transacción al obtener información mediante las denuncias que ante ella se presentan, pues esa acción ayuda en el cumplimiento de sus funciones de control y vigilancia. A través de la cooperación de denunciantes y testigos se logra disminuir los costos de llevar a cabo una investigación que sea efectiva.

Asimismo, la posibilidad de que los servidores públicos queden expuestos ante sus compañeros por la realización de conductas ilegales, así como la posibilidad real de ser sancionados por la autoridad competente, genera incentivos positivos en la conducta de los servidores públicos. Ello se debe a que en caso de que se encuentren frente a un hecho de corrupción tendrán ante sí la disyuntiva de aceptarla y ser denunciados y castigados, o bien, tener un comportamiento ejemplar, recto, honesto y ajustado al estado de derecho.

Sexta. Las instituciones de carácter público deben contar con personal formado con ética que desarrolle una conciencia del servicio público, abonando así a la cultura de denuncia en el país, pues los mismos servidores promoverán una denuncia ante actividades ilícitas o irregulares. El reto es lograr que las personas que ocupen un encargo público lo hagan con diligencia y honestidad, como resultado de la razón, la conciencia, la responsabilidad y el sentido del deber; en consecuencia, la adopción de la ética exige un cambio profundo de mentalidad que logre impedir pensamientos corruptos y combata las acciones que rompan el orden jurídico a través de la denuncia.

En este sentido, los servidores públicos son responsables de sus actos, por lo que deben actuar con fundamento y ser capaces de mostrar el porqué de sus actos. Por ello se requiere que el sistema público tenga un cambio mediante el establecimiento de procedimientos en las leyes. Así, el servidor público debe actuar conforme a los criterios de eficacia, eficiencia, empeño y ética. El servicio público debe actuar con el fin de obtener resultados y cumplir los objetivos planteados, asimismo, debe utilizar su mejor esfuerzo y con ello evitar

los actos de corrupción y otras ilicitudes. Contar con una formación del personal genera un alineamiento con los códigos de ética y entabla una relación de confianza. Por último, actuar con eficiencia implica una filosofía de trabajo orientada a la obtención de resultados y beneficios al menor costo, o el más alto nivel de cumplimiento de objetivos con los mismos recursos.

Es importante tomar en cuenta que no puede haber dos códigos de ética distintos; esto es, uno para el ámbito privado y otro para el público. No puede haber un sector público libre de corrupción si en realidad el sector privado tolera, e incluso premia, las prácticas corruptas; tampoco puede existir un sector empresarial honrado si el sector público, el gobierno y el sistema político perdonan y no castigan la corrupción. En esa tesitura, Jorge Etkin señala que la falta de ética en el servicio público se debe al individualismo y la lucha por la supervivencia en el plano económico. El código de ética debe guiarse entonces por el interés público (interés de la sociedad en su conjunto) y evitar los intereses individuales que benefician al particular pero dañan a la sociedad. La problemática surge cuando no se internalizan los intereses públicos por los servidores en las instituciones y sobreponen los intereses individuales, dando lugar a la corrupción, ya que mediante el individualismo se prefiere un beneficio económico y personal.

Séptima. Con base en los argumentos planteados, estas comisiones unidas consideran procedente la aprobación de la iniciativa que en este acto se dictamina. Estiman de vital importancia prever mecanismos y herramientas que generen condiciones que fomenten la denuncia de prácticas de corrupción. Con ello existirá un incentivo fuerte para que los servidores públicos guíen sus labores por el principio de legalidad.

A continuación se enuncian brevemente el sentido y el alcance de los preceptos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que se propone reformar o adicionar:

En el artículo 1 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se propone englobar en los procedimientos que se instauran por las autoridades competentes para investigar y realizar auditorías tendentes a sancionar a los servidores públicos que se apartan de los principios rectores del servicio público los tendientes a proteger a los denunciantes y per-

sonas que aporten información para erradicar el fenómeno de la corrupción.

Así, la figura de la denuncia se reorientará y difundirá en la sociedad mexicana con objeto de consolidarla como un instrumento útil y confiable del que puedan valerse las autoridades competentes para que se sancione a los servidores públicos que no observen las obligaciones que la Constitución y la ley de la materia les imponen y así se logrará dignificar el servicio público y fortalecer la credibilidad de las instituciones del Estado.

Ahora bien, en la fracción XXI del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se plantea incorporar, entre las obligaciones de los servidores públicos, la de abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona a los posibles denunciantes, así como a cualquier persona que aporte información valiosa a los procedimientos previstos en el ordenamiento disciplinario.

Conforme a este precepto, se entendería que tanto las personas que pudieran coadyuvar con las autoridades competentes así las que participen directamente en las denuncias y en los procedimientos de investigación serían objeto de la protección planteada. Asimismo, con esta medida se asegura la protección de los servidores públicos denunciantes y de los particulares que denuncien actos de corrupción, por lo que se deberá cuidar el entorno laboral de los primeros a fin de evitar que sean presionados u hostigados en sus centros de trabajo con motivo de las denuncias presentadas y, en el caso de los particulares, asegurar que éstos reciban la atención adecuada en los procedimientos o trámites en que participan.

En el artículo 31 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se propone establecer también la posibilidad de otorgar el beneficio de disminuir la sanción correspondiente siempre que no se hubieren producido beneficios o lucro o no se hubieren causado daños o perjuicios o, en su caso, el servidor público entere a las autoridades competentes el monto del beneficio o lucro obtenido; o bien, realice las acciones necesarias tendentes a resarcir los daños o perjuicios causados, siempre que el servidor público declare su responsabilidad al momento de presentar la denuncia. Lo anterior propiciará las denuncias de actos de corrupción cuando en los hechos u omisiones cometidos estén involucrados servidores públicos.

Por otra parte, las medidas enunciadas en párrafos precedentes se fortalecen con la posibilidad de que la Secretaría de la Función Pública otorgue con sujeción a la disponibilidad y suficiencia presupuestaria beneficios económicos en favor de los particulares que presenten denuncias o proporcionen información que permitan identificar o acreditar conductas contrarias a la ley en materia de responsabilidades administrativas. En el caso de servidores públicos, se plantea el otorgamiento de algún reconocimiento de carácter no económico.

Estas medidas serán definidas en acuerdos de carácter general emitidos por la propia Secretaría de la Función Pública, en los cuales se precisarán los montos, requisitos y procedimientos aplicables.

Asimismo, se plantea reformar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en lo relativo a la evolución patrimonial de los servidores públicos, con objeto de agilizar las investigaciones correspondientes y mejorar el seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos, propiciando así el cumplimiento de las recomendaciones que a ese respecto se han formulado con motivo de la implantación de la CICC de la OEA.

En ese tenor, se propone adecuar el contenido del artículo 41 de Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para establecer que la Secretaría de la Función Pública, en las investigaciones tendentes a verificar la evolución patrimonial de los servidores públicos, podrá solicitar a los servidores públicos, si así lo considera conveniente, que realicen las aclaraciones que al efecto estimen pertinentes. Estas aclaraciones versarán exclusivamente respecto a las inconsistencias detectadas en relación con los bienes que inicialmente fueron señalados, como parte del patrimonio de los servidores públicos y lo manifestado posteriormente en las declaraciones patrimoniales presentadas.

Modificaciones de la iniciativa

Primera. Las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Estudios Legislativos consideran conveniente modificar la iniciativa del presente dictamen en cuanto a incorporar el artículo 10 Bis donde se establezcan los requisitos mínimos que deberán contener las denuncias o quejas que se presenten ante las unidades correspondientes. De esa manera se podrá contar con indicios que permitan

presumir la comisión de conductas irregulares para dar inicio a las investigaciones correspondientes, considerando que estas reformas tienen como fin fomentar mayor participación de la ciudadanía, mediante la presentación de denuncias anónimas. Con base en lo anterior, resulta de vital importancia establecer en este numeral la obligación de la autoridad competente de clasificar la información proporcionada por los quejosos o denunciante, así como las actuaciones que deriven de las quejas o denuncias que éstos presenten, de conformidad con lo que establecen las disposiciones aplicables en la materia.

Este nuevo artículo quedaría como sigue:

Artículo 10 Bis. Las quejas y denuncias que se presenten por cualquier medio ante las unidades correspondientes, en su caso, contendrán los requisitos siguientes:

- a) Ser presentada por escrito o a través del sistema de recepción de quejas y denuncias.
- b) Contener la narración de los hechos que permitan advertir la probable responsabilidad del servidor público.
- c) Señalar los elementos de identificación del servidor público involucrado y, en su caso, los medios de prueba con que se cuente.
- d) Señalar la dependencia o entidad en que ocurrieron los hechos que motivaron la queja o denuncia.
- e) Expresar el nombre y domicilio del quejoso o denunciante, salvo que se trate de una queja o denuncia anónima.

La información proporcionada por el quejoso o denunciante y las actuaciones que se deriven con motivo de ella serán clasificadas en los términos de las disposiciones aplicables.

Segunda. Por último, estas comisiones unidas precisan que se ha considerado oportuno hacer algunos ajustes de redacción a fin de clarificar el texto del articulado y favorecer su exacta aplicación e interpretación.¹

Segunda. En los Estados Unidos Mexicanos, como en el resto del mundo, el abuso del poder de los gobernantes mediante la función pública en aras de beneficios personales daña a los ciudadanos y a las instituciones, pues el desvío

de recursos públicos provoca pobreza y hambre entre los más vulnerables, disminuyendo la confianza de sus gobernados, lo que debilita el régimen democrático y hace propicio el ambiente para protestas violentas.

Según estudios de organismos especializados, en la nación los índices de corrupción van en aumento día tras día.

Transparencia Internacional²

Año	Lugar	Calificación	Países calificados
2010	98	3.1	178
2011	100	3	182
2012	105	34	176

Este cáncer mundial que aqueja al país se puede enfrentar mediante la creación de marcos normativos que inhiban las conductas ilícitas de los gobernantes y funcionarios públicos.

México ha suscrito diversos tratados internacionales para sumarse a la lucha contra la corrupción. Destaca la Convención Interamericana contra la Corrupción, organizada por la Organización de los Estados Americanos, en la cual nuestro país se comprometió a promover y fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

Se ha comprobado que una de las acciones más exitosas contra la corrupción es la denuncia, ya que mediante ésta se pone al tanto a la autoridad sobre un ilícito y la obliga a movilizarse, primero para constatar que la presunta responsabilidad o el delito existe y luego para determinar responsabilidades y posibles sanciones; por lo mismo, resulta de vital importancia proteger a los quejosos, denunciante o informantes de posibles actos de corrupción, que al saber protegidos sus intereses sienten confianza y acceden a denunciar cada vez con mayor frecuencia, lo que provocará la disminución de los costos de las investigaciones de los órganos facultados para realizar dichas investigaciones.

Los integrantes de este cuerpo legislativo estamos de acuerdo con los propósitos de la minuta en estudio de fomentar la denuncia, agravar las penas y disuadir actos de corrupción futuros por los servidores públicos.

A continuación se efectúa un análisis de las propuestas más trascendentes contenidas en la minuta de mérito:

a) La propuesta de reforma del artículo 1 propone adicionar como objeto de la norma incluir la protección de los denunciantes y de las personas que aporten información relacionada con el posible incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Con esta propuesta, la denuncia se fortalece y se convierte en una acción útil y confiable de la que pueden hacer uso los órganos facultados para sancionar a los servidores públicos que lleven a cabo conductas contrarias a sus obligaciones. Eso necesariamente mejorará el servicio público y cambiará la mala percepción que tiene la ciudadanía de éstos.

b) La modificación que se propone para el artículo 8 establece la obligación de los servidores públicos de abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos, denunciantes o a cualquier persona que aporte información relacionada con el posible incumplimiento a fin de evitar la presentación de denuncias, así como la realización de actos que redunden en perjuicio de los quejosos o denunciantes.

Con esta medida se asegura la protección de los servidores públicos denunciantes y de los particulares que denuncien actos de corrupción, por lo que se deberá cuidar el entorno labor de los primeros a fin de evitar que sean presionados u hostigados en sus centros de trabajo con motivo de las denuncias presentadas y, en el caso de los particulares, asegurar que éstos reciban la atención adecuada en los procedimientos o trámites en que participen.

c) La propuesta de reforma del artículo 10 propone las denuncias anónimas y faculta a la Secretaría de la Función Pública para establecer normas y procedimientos para que las quejas o denuncias sean atendidas y resueltas con eficiencia, entre otros aspectos los referidos a procedimientos y plazos aplicables, instancias de captación, la forma en que se deberán comunicar a los denunciantes o informantes las disposiciones de protección y estímulos; el funcionamiento y operación del sistema de recepción y seguimiento de quejas y denuncias y mecanismos para su difusión.

Con ello se pretende aumentar la participación de la ciudadanía y hacer eficiente la atención que los órganos facultados brindan a las denuncias y quejas de las personas.

d) La adición del artículo 10 Bis establece los requisitos mínimos que deberán contener las denuncias o quejas que se presenten ante las unidades correspondientes.

El fortalecimiento de la figura de la denuncia permite contar con elementos que ayudan a detectar conductas irregulares para iniciar las investigaciones y establecer las responsabilidades y sanciones correspondientes.

e) En el artículo 13 se propone agravar las sanciones derivadas de faltas administrativas imponiendo en el caso de inhabilitación, por actos que impliquen beneficio o lucro, de 1 a 10 años si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de 10 a 20 años si excede de dicho límite. Lo anterior tiene como fin inhibir las conductas irregulares de los servidores públicos.

f) El artículo 31 propone otorgar el beneficio de disminuir la sanción correspondiente siempre que no se hubieran producido beneficios o lucro o no se hubieran causado daños o perjuicios o, en su caso, el servidor público entere a las autoridades competentes el monto del beneficio o lucro obtenido, o bien, realice las acciones tendentes a resarcir los daños o perjuicios causados, siempre y cuando el servidor público declare su responsabilidad al momento de presentar la denuncia.

Lo anterior propiciará las denuncias de los posibles incumplimientos de las obligaciones de los servidores públicos.

g) En el artículo 33 se propone que la Secretaría de la Función Pública otorgue, con sujeción a la disponibilidad y suficiencia presupuestaria, beneficios económicos en favor de los particulares que presenten denuncias o proporcionen información que permitan identificar o acreditar conductas contrarias a la ley en materia de responsabilidades administrativas. En el caso de servidores públicos, se plantea el otorgamiento de algún reconocimiento de carácter no económico.

La propuesta va encaminada a fortalecer la denuncia como una estrategia de combate de la corrupción porque no sólo espera las denuncias de los ciudadanos como un acto de cumplir el deber civil al realizar buenas acciones en favor de la comunidad, sino que pretende estimular la presentación de las denuncias con recompensas económicas para volverlas atractivas; esperando que aumente la frecuencia con que los particulares y servidores públicos realizan estas acciones.

h) Por último, en el artículo 41 se faculta a la Secretaría de la Función Pública para iniciar investigaciones tendentes a verificar la evolución patrimonial de los servidores públi-

cos para lo cual, podrá solicitarles de así considerarlo conveniente que realicen las aclaraciones pertinentes. Estas aclaraciones versarán exclusivamente respecto a las inconsistencias detectadas en relación con los bienes que integran su patrimonio y las manifestaciones contenidas en las declaraciones patrimoniales.

En ese contexto, es importante señalar la necesidad de adoptar las propuestas de reforma planteadas; ello, en pro de fortalecer el marco normativo en materia de combate de la corrupción por la vía de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Por todo lo expuesto y fundado, la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Cámara de Diputados resolvió en su sesión realizada el ___ de _____ de 2013 acordó aprobar en sus términos la minuta de mérito enviada por el Senado de la República. Por ello se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de decreto, el cual deberá remitirse al Ejecutivo federal para los efectos del artículo 72, fracción a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Artículo Único. Se reforman los artículos 1, fracción IV, 8, fracción XXI, 10, 13, párrafos tercero, cuarto y quinto, 14, fracciones V y VI, 21, 33, 41, 42 y 46; y se adicionan el artículo 10 Bis, la fracción VII al artículo 14, y los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 31 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

I. a III. ...

IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones, así como las disposiciones para proteger a los denunciantes y a las personas que aporten información relacionada con el posible incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos; y

V. ...

Artículo 8. ...

I. a XX. ...

XXI. Abstenerse de inhibir, por sí o por interpósita persona, a los posibles quejosos, denunciantes, o a cualquier persona que pudiere aportar información en los procedimientos establecidos en la presente ley, utilizando cualquier medio, con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias, así como realizar con motivo de ello cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de las personas antes mencionadas;

XXII. a XXIV. ...

...

Artículo 10. En las dependencias y entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Las quejas o denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la probable responsabilidad del servidor público, que podrán presentarse en forma anónima.

La secretaría expedirá las normas que regulen la forma de atención y resolución de las quejas y denuncias que se presenten, debiendo prever, entre otros aspectos

- a) Los procedimientos y plazos aplicables;
- b) Las instancias de recepción;
- c) La forma en que se deberán comunicar a los denunciantes o informantes las disposiciones relativas a la protección y estímulos conforme a los principios señalados en esta ley;
- d) El funcionamiento y operación del sistema de recepción y seguimiento de quejas y denuncias; y
- e) Los mecanismos para que las dependencias y entidades procedan a su difusión.

La secretaría, los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, según corresponda, podrán solicitar en cualquier momento información relacionada con la atención de los trámites, servicios, resoluciones o determinaciones que deriven de las denuncias presentadas por los denunciantes y personas que aporten información relacionada con la conducta de los servidores públicos.

En el caso de que los denunciantes sean servidores públicos, los requerimientos que se formulen tendrán por objeto conocer las condiciones y características de su empleo, cargo o comisión y asegurar el cumplimiento de la obligación prevista en la fracción XXI del artículo 8 de esta ley.

Los servidores públicos de las dependencias o entidades deberán proporcionar, de conformidad con las disposiciones aplicables, la información y documentación que les sea requerida en los términos del párrafo anterior en un lapso no mayor de cinco días hábiles. Cuando por la complejidad de los requerimientos formulados resulte necesario un plazo mayor para su atención, la secretaría, los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades podrán ampliar, conforme a la solicitud que al efecto se les formule, el plazo para la entrega de la información, el cual no podrá exceder de veinte días hábiles.

En el caso de incumplimiento injustificado de los requerimientos a que se refiere este artículo, se estará a lo dispuesto en la fracción I del artículo 32 de esta ley. Si persistiere la falta de atención de los requerimientos mencionados, podrá iniciarse, a juicio de la autoridad, el procedimiento previsto en el artículo 21 de este ordenamiento, por incumplimiento de la fracción XVI del artículo 8 del mismo. Lo anterior, sin perjuicio de que se cumpla el requerimiento de información respectivo.

Artículo 10 Bis. Las quejas y denuncias que se presenten por cualquier medio ante las unidades correspondientes, en su caso, contendrán los requisitos siguientes:

- a) Ser presentada por escrito o a través del sistema de recepción de quejas y denuncias;
- b) Contener la narración de los hechos que permitan advertir la probable responsabilidad del servidor público;
- c) Señalar los elementos de identificación del servidor público involucrado y, en su caso, los medios de prueba con que se cuente;
- d) Señalar la dependencia o entidad en que ocurrieron los hechos que motivaron la queja o denuncia; y
- e) Expresar el nombre y domicilio del quejoso o denunciante, salvo que se trate de una queja o denuncia anónima.

La información proporcionada por el quejoso o denunciante y las actuaciones que se deriven con motivo de la misma serán clasificadas en los términos de las disposiciones aplicables.

Artículo 13. ...

I. a V. ...

...

Quando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de uno a diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite.

En el caso de infracciones graves se impondrán de diez a veinte años de inhabilitación, así como la sanción de destitución. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable en los casos en que se actualice lo previsto en el párrafo segundo del artículo 31 de esta ley.

En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento de las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXI, XXII y XXIII del artículo 8 de la presente ley.

...

...

Artículo 14. ...

I. a IV. ...

V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;

VI. El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones; y

VII. La colaboración del servidor público en la identificación de los hechos o en la acreditación de la responsabilidad administrativa de otros servidores públicos.

...

Artículo 21. ...

I. a IV. ...

V. ...

En aquellas investigaciones y procedimientos relacionados con el incumplimiento de la fracción XXI del artículo 8 de esta ley, la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior dentro de un plazo de cinco días hábiles posteriores a aquel en que tengan conocimiento de los actos u omisiones de los servidores públicos que pudieran obstaculizar o dilatar las investigaciones y procedimientos.

La suspensión temporal a que se refiere esta fracción suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado.

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la secretaria, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad del servidor público. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

En el supuesto de que el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste servicios lo restituirán en el goce de sus derechos y le cubrirán las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido.

Se requerirá autorización del presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la Cámara de Senadores o, en su caso, de la Comisión Permanente si dicho nombramiento requirió ratificación de aquélla en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En caso de que la secretaría, por cualquier medio masivo de comunicación, difundiera la suspensión del servidor público y si la resolución definitiva del procedimiento fuere de no responsabilidad, esta circunstancia deberá hacerse pública por la propia secretaría.

Artículo 31. ...

En el caso de que el servidor público haga del conocimiento de las autoridades competentes, en forma voluntaria, su responsabilidad o proporcione información que permita acreditar la responsabilidad administrativa de otros servidores públicos, antes del inicio del procedimiento a que se refiere el artículo 21 de esta ley, la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán disminuir entre un cincuenta y un setenta por ciento la sanción que le corresponda, siempre que no se hubieren producido beneficios o lucro o no se hubieren causado daños o perjuicios.

En el caso de que se hubieren producido beneficios, lucro o se hubieren causado daños o perjuicios, se aplicará lo previsto en el párrafo anterior, siempre que el servidor público entere a las autoridades competentes el monto del beneficio o lucro obtenido, o bien, realice las acciones tendientes a resarcir los daños o perjuicios causados.

Lo establecido en los dos párrafos anteriores no será aplicable en los casos en que el servidor público no hubiere manifestado su participación en las acciones u omisiones en que intervino al momento de hacer del conocimiento de la autoridad competente los hechos o abstenciones contrarios a la presente ley.

Artículo 33. La secretaría podrá otorgar, con sujeción a la disponibilidad y suficiencia presupuestaria, beneficios económicos en favor de las personas que proporcionen información cierta, suficiente y relevante para la identificación o acreditación de conductas contrarias a las obligaciones establecidas en esta ley. Los servidores públicos no serán sujetos de este beneficio.

Cuando la información a que se refiere el párrafo anterior sea proporcionada por un servidor público, su colaboración en la identificación o acreditación de las conductas contrarias a las obligaciones previstas en esta ley será objeto de un reconocimiento de carácter no económico.

Los beneficios económicos y reconocimientos a que se refiere este artículo serán definidos por la secretaria mediante acuerdos en los que se establecerán el monto, los requisitos y el procedimiento aplicable. Su otorgamiento procederá una vez dictada la resolución en el procedimiento administrativo previsto en el artículo 21 de esta ley.

No se otorgarán beneficios económicos al denunciante cuando éste resulte favorecido de alguna manera con el acto u omisión denunciados.

Artículo 41. La secretaría podrá llevar a cabo investigaciones para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos.

Cuando existan elementos o datos suficientes que hagan presumir que el patrimonio de un servidor público es notoriamente superior a los ingresos lícitos que pudiera tener, la secretaría podrá solicitarle, si así lo considera, que realice las aclaraciones pertinentes respecto de las incongruencias detectadas en relación con los bienes que integran su patrimonio y las manifestaciones contenidas en las declaraciones patrimoniales presentadas ante ésta.

La facultad de la secretaría para iniciar las investigaciones a que se refiere este artículo podrá ser ejercida durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y hasta tres años después de haberlo concluido.

Artículo 42. La secretaría notificará personalmente al servidor público la solicitud de aclaración, haciendo de su conocimiento las incongruencias detectadas, para que dentro del plazo de treinta días hábiles, contados a partir de la recepción de la notificación, formule las aclaraciones pertinentes.

En caso de que la secretaría no cuente con elementos suficientes para emitir el acuerdo de conclusión de la investigación, podrá disponer la práctica de otras diligencias, o bien, solicitar otras aclaraciones al servidor público.

Una vez que la secretaría agote las diligencias de investigación, que no podrán exceder del plazo de tres años, contados a partir de la notificación a que se refiere el primer párrafo de este artículo, deberá realizar las acciones que correspondan o, en su caso, emitir el acuerdo de conclusión dentro de los quince días hábiles siguientes.

Cuando no fuere posible entregar el oficio de aclaración, o cuando el servidor público o la persona con quien se entienda la notificación se negaren a firmar de recibido, el notificador hará constar dicha circunstancia en un acta que levantará ante dos testigos, sin que ello afecte su valor probatorio.

Artículo 46. La secretaría formulará la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público si de los elementos o datos recabados durante la investigación a que se refiere el artículo 41 de esta ley se desprende el incremento sustancial del patrimonio del servidor público sin justificación de

su procedencia lícita. Dicho patrimonio estará representado por sus bienes, los de las personas a que se refiere el primer párrafo del artículo 43 de esta ley y aquellos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo.

...

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente decreto.

Tercero. La Secretaría de la Función Pública deberá expedir, en un plazo no mayor de ciento veinte días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, las normas previstas en el artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Cuarto. Los procedimientos relacionados con la verificación de la evolución patrimonial de los servidores públicos que a la entrada en vigor del presente decreto se encuentren en trámite o pendientes de resolución deberán sustanciarse y concluirse de conformidad con las disposiciones aplicables al momento de su radicación.

Quinto. Las erogaciones que, en su caso, se deriven de la implantación del presente decreto se realizarán con cargo al presupuesto de las autoridades facultadas para aplicar la ley, conforme a sus respectivos techos de gasto autorizados.

Notas:

1 Véase Gaceta del Senado número 247, del martes 12 de abril de 2011, correspondiente al segundo periodo ordinario, a través de <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&id=29329>

2 Fuente: <http://www.transparency.org>

La Comisión de Transparencia y Anticorrupción, diputados: Areli Madrid Tovilla (rúbrica a favor, rúbrica en abstención), presidenta; Lizbeth Loy Gamboa Song (rúbrica), María del Rocío García Olmedo (rúbrica), Flor Ayala Robles Linares (rúbrica), Juan Isidro del Bosque Márquez (rúbrica), Enrique Alejandro Flores Flores (rúbrica), Rocío

Esmeralda Reza Gallegos (rúbrica), Laura Ximena Martel Cantú (rúbrica), Roberto Carlos Reyes Gámiz (rúbrica), Verónica García Reyes, secretarios; Omar Antonio Borboa Becerra, Alberto Coronado Quintanilla (rúbrica), Martha Leticia Sosa Govea (rúbrica), Elizabeth Osweilia Yáñez Robles (rúbrica), Lisandro Arístides Campos Córdova (rúbrica), Alfonso Inzunza Montoya, Rodimiro Barrera Estrada (rúbrica), Rubén Acosta Montoya (rúbrica), Benjamín Castillo Valdez (rúbrica), Jorge Terán Juárez, Joaquina Navarrete Contreras (rúbrica), Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica), Javier Salinas Narváez, Juan Manuel Carbajal Hernández (rúbrica), Alejandro Carbajal González.»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

LEY AGRARIA

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Reforma Agraria, con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Ley Agraria

Honorable Asamblea:

La Comisión de Reforma Agraria, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV, y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la honorable asamblea, el siguiente

Dictamen

Antecedentes

1. Con fecha 5 de junio de 2013, la Mesa Directiva de la LXII Legislatura, mediante oficio número CP2R1A.574 turnó para dictamen a esta Comisión de Reforma Agraria, el expediente número 2172, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma el artículo 115, de la Ley Agraria, a cargo de la diputada María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

2. La Comisión de Reforma Agraria, integra a través de su secretaría técnica, las opiniones de sus diputados integran-

tes y entra al estudio de la Iniciativa con fundamento en el cual, formula proyecto de dictamen para la consideración del pleno de las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión, para su estudio y aprobación en su caso.

3. Con fecha 20 de noviembre de 2013, se reúne en pleno la Comisión de Reforma Agraria para conocer el proyecto de dictamen, estudiarlo, analizarlo y en su caso aprobarlo, misma que al examinar el proyecto de dictamen, además de los antecedentes que aquí se reseñan, se estudiaron de la iniciativa las siguientes motivaciones:

I. Planteamiento del problema a ser resuelto por la iniciativa: El acaparamiento de tierras fue una de las principales causas por las cuales se gestó la Revolución Mexicana a principios del siglo XX.

Con la mala interpretación y aplicación de la Ley de Baldíos del 20 de julio de 1863, expedida por el Presidente Benito Juárez, se cometieron abusos en contra de las comunidades indígenas y campesinas del país durante el gobierno del Presidente Porfirio Díaz, puesto que se afectó a un gran número de personas, orillando a los campesinos a tomar las armas en el llamado de Francisco I. Madero a la insurgencia.

Posteriormente, con la llamada Ley de Colonización de 1885 y la Ley Federal de Baldíos de 1894, se crearon las llamadas compañías deslindadoras, a las cuales se les confió el encargo de descubrir y deslindar, medir y fraccionar terrenos baldíos, que protegidas por la clase que detentaba el poder, se hicieron de tierras que en algunos casos, contaban con títulos de propiedad y que laboraban y cultivaban los campesinos.

Fue así como pueblos enteros se vieron desposeídos de sus tierras y pasaron a manos de quienes tenían los medios para comprarlas y acapararlas de forma desproporcionada.

La lucha armada iniciada en 1911 y convocada desde el año inmediato anterior produjo una lucha cruenta en la que los campesinos tomaron las armas con la esperanza de que las tierras acaparadas por los hacendados y latifundistas regresaran a sus manos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1917 y vigente hasta nuestros días fue la primera en consagrar en una Carta Magna los llamados derechos sociales, como el agrario, el laboral y a la educación.

Es a partir de la reforma del 6 de enero de 1992 al artículo 27 de la constitución en el que queda establecida la prohibición de los latifundios en los Estados Unidos Mexicanos, ya que antes se atribuía a las entidades federativas, territorios y al Distrito Federal, el fijar los límites territoriales que podía poseer cada individuo.

Sin embargo, a más de veinte años de promulgada esta reforma y la Ley Agraria que regula este apartado de la disposición constitucional, ninguna otra legislatura ha considerado que dicha prohibición quede plasmada en las leyes secundarias del orden jurídico nacional.

II. Antecedentes, exposición de motivos e iniciativa. Que reforma el artículo 115 de la Ley Agraria, recibida de la diputada María Concepción Ramírez Díez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 5 de junio de 2013.

La suscrita, diputada federal María Concepción Ramírez Díez Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Ley Agraria al tenor de lo siguiente:

Antecedentes

Durante el gobierno del dictador Porfirio Díaz, se lograron importantes avances al interior del país tales como, el ferrocarril que, facilitó el transporte de mercancías y personas, el teléfono que permitió comunicarse inmediatamente con gente a distancia, los bancos que ayudaron a mejorar la economía mexicana y, la electricidad que mejoró y ayudó al progreso de los procesos de producción y cambio la forma de vida cotidiana de las personas.

Sin embargo, dejaban un tema fundamental para el crecimiento y expansión a nivel mundial del país, pues estaban haciendo a un lado el campo y la serie de dificultades que en su momento atravesaban.

Con el porfiriano se crearon los llamados latifundios definidos del latín *latifundium*, una finca rústica de amplias dimensiones. Se trata de una explotación agraria

de gran extensión que por lo general, no utiliza la totalidad de sus recursos de manera eficiente. Asimismo, se considera latifundista a la persona que dispone de uno o más latifundios, "...Es el acaparamiento o concentración de tierras de propiedad particular por individuos o de alguna sociedad, siempre y cuando excedan los límites establecidos..." (Procuraduría Agraria, 2006, página 91).¹

Explotaciones agrarias de grandes dimensiones en las que no se aprovechaban los recursos que tenían disponibles. Sin lugar a dudas fue, uno de los problemas más graves que ha sufrido el país a lo largo de su historia.

No existe una cantidad fija de hectáreas que conviertan a un campo en un latifundio, sino que depende de la región y de las prácticas asociadas a la explotación agraria.

La enorme concentración de riqueza territorial en unas cuantas manos, en detrimento de la gran mayoría de la población, iniciada en el periodo colonial con la conquista española, estaban localizados en las llamadas haciendas, en las que los dueños trataban horriblemente a sus empleados que en realidad eran sus esclavos y quienes tenían una paga muy pequeña misma que, no les alcanzaba ni siquiera para cubrir sus necesidades básicas como comer y vestir, ni siquiera para su persona en sí.

Exposición de Motivos

El reparto de tierras entre los conquistadores para su explotación agropecuaria fue el punto de partida con el paso del tiempo, dio lugar a una acumulación de tierras como símbolo de prestigio y poder dentro de la sociedad colonial, parcialmente dedicada a la agricultura o la ganadería, típica de las sociedades tradicionales donde una clase de terratenientes poseía una gran parte de las tierras útiles y disfruta de elevado prestigio social y decisivo poder político.

Esto ha originado grandes tensiones y conflictos sociales cuando el crecimiento de la población exige más producción de alimentos y reparto de tierras. Estos problemas han llevado a revueltas campesinas, las cuales han forzado o impulsado la necesidad de reformas agrarias para repartir la tierra y hacerla más productiva.

De estos conflictos, muchas veces generalizados, ha surgido la propuesta de efectuar una Reforma Agraria, capaz de dar tierras a los campesinos o de acelerar el desarrollo capitalista del campo, tal y como se ha venido

reformando el propio artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual, hace referencia que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Es fundamental considerar, aquellas reglas jurídicas que dan lugar al latifundismo y que deben ser derogadas, ya que como es de su conocimiento esta práctica tuvo su límite en la revolución que estalló en 1910, costando la pérdida de muchos mexicanos que lucharon por obtener un pedazo de tierra para trabajarla; sin duda las condiciones en las que actualmente vivimos no son las mismas que las de principio del anterior siglo, sin embargo el acaparamiento excesivo de tierras por una sola persona no es un problema de ayer, es actual y por ello hay que impedir que se vuelva a generar.

No contar con una propiedad, sigue siendo tema actual de muchos mexicanos que aún teniendo empleo formal o bien que se dedican al campo y son explotados continúan sin tener tierra propia. La situación en el campo se complica, aunado a ello, se suma la migración a la Ciudad ya que, de ninguna manera se han elevado sus condiciones de vida y han tenido que enajenar su fuente de vida y de su familia.

Por lo anteriormente expuesto, someto a su consideración

Decreto por el que se reforma el artículo 115 de la Ley Agraria

Primero. Se reforma el artículo 115 de la Ley Agraria para quedar redactado como sigue:

Artículo 115. Para los efectos del párrafo tercero y la fracción XV del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **quedan prohibidos los latifundios** en las superficies de tierras agrícolas, ganaderas o forestales que, siendo propiedad de un solo individuo, excedan los límites de la pequeña propiedad.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo establecido en el presente ordenamiento.

Nota:

1 *Glosario de Términos jurídico-agrario* Procuraduría Agraria, México, 2006, 172p.

Dado en Comisión Permanente de Estados Unidos Mexicanos, 3 de junio de 2013. Diputada María Concepción Ramírez Díez Gutiérrez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de de Reforma Agraria. Junio 5 de 2013.)

Considerando

Primero. Del estudio pormenorizado de la iniciativa a cargo de la diputada María Concepción Ramírez Díez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y turnada a esta comisión el día 05 de junio de 2013 se advierte que la iniciativa en comento no contraviene ninguna disposición constitucional y que la prohibición que se pretende crear no ha sido establecida en ninguna otra Ley secundaria, por lo que cumple con los requisitos de fondo que se requiere.

Segundo. Si bien es cierto que los latifundios se encuentran prohibidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que en la exposición de motivos de la iniciativa materia del presente dictamen se reconoce dicha prohibición constitucional, también lo es que en la Ley Agraria, que regula lo concerniente a la tenencia de la tierra y define claramente las extensiones máximas de tierra que un solo individuo puede tener en propiedad, no establece esta prohibición en su texto, por lo que, sin menoscabo de la jerarquización de las leyes regulada por el artículo 133 de la misma Carta Magna, se hace necesario establecer dicha prohibición en la ley en comento.

Tercero. Evitar problemas generados por la tenencia de la tierra, a través de la promulgación de las leyes que favorezcan un mejor reparto y una mayor equidad en la tenencia de la tierra, es una de las principales labores que se realizan desde el Congreso de la Unión, por lo que es menester para los legisladores establecer las condiciones para que circunstancias semejantes a las que imperaban en el porfiriato no se repitan.

Cuarto. No obstante lo anterior, en la redacción de la propuesta de modificación al artículo 115 de la Ley Agraria, que figura en el cuerpo de la iniciativa, encontramos un error lingüístico que imposibilita la existencia de un orden

lógico-jurídico, acorde con las motivaciones y espíritu de la iniciativa, pues de su simple lectura se desprende que los latifundios quedan prohibidos única y exclusivamente dentro de las tierras agrícolas, ganaderas o forestales, que, siendo propiedad de un solo individuo excedan los límites de la pequeña propiedad. Es decir, el supuesto normativo con el cual se prohíben los latifundios, es precisamente dentro de las tierras que actualmente constituyen un latifundio únicamente. La diferencia esencial entre la norma vigente y la propuesta es que en el primero de ellos se define lo que se considera un latifundio, en tanto que en la segunda, por un error en su redacción, incorpora la prohibición de los latifundios, sin que exista un nexo lingüístico entre la definición y la prohibición.

Quinto. Para el estudio de la materia del presente dictamen, se estudiaron distintas obras como la Teoría pura del Derecho de Hans Kelsen (Kelsen, Hans. *Teoría pura del derecho*, 1993, Ed. Porrúa, México) con la finalidad de establecer que la iniciativa fuera acorde con la jerarquización de las normas jurídicas y que la propuesta planteada no genere una controversia de orden constitucional. Además se consultó la obra de Eliseo Muro Ruiz en relación a la lingüística y la forma en que se presentó la iniciativa (Muro Ruiz, Eliseo. *Algunos elementos de técnica legislativa*. 1ª reimpresión. pp. 48-58), con lo cual se concluyó que la iniciativa adolece de un error lingüístico.

Sexto. En relación con el considerando cuarto, y con la finalidad de evitar conflictos mayores e inseguridad jurídica, se propone hacer una modificación de forma al texto propuesto como reforma del artículo 115 de la Ley Agraria, sin que de ninguna forma se altere el espíritu, intención y motivaciones de la misma, en el cual se elimina la referencia constitucional, por considerarse innecesaria y se establece un nexo lingüístico entre la prohibición de los latifundios y lo que debe entenderse como tal.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de la Reforma Agraria, somete a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente **proyecto de**

Decreto por el que se reforma el artículo 115 de la Ley Agraria

Único. Se reforma 115 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 115. En los Estados Unidos Mexicanos, quedan prohibidos los latifundios considerándose como tales a

las superficies de tierras agrícolas, ganaderas o forestales que, siendo propiedad de un solo individuo, excedan los límites de la pequeña propiedad.

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 4 de diciembre de 2013.

La Comisión de Reforma Agraria, diputados: Gisela Mota Ocampo (rúbrica), presidenta; Omar Antonio Borboa Becerra, José Guadalupe García Ramírez (rúbrica), Martha Berenice Álvarez Tovar (rúbrica), Jesús Morales Flores (rúbrica), Juan Manuel Rocha Piedra (rúbrica), Maricruz Cruz Morales (rúbrica), José Luis Esquivel Zalpa (rúbrica en contra), Yazmín de los Ángeles Copete Zapot (rúbrica), María Concepción Navarrete Vital (rúbrica), Blas Ramón Rubio Lara (rúbrica), secretarios; Felipe de Jesús Almaguer Torres (rúbrica), María Celia Urciel Castañeda (rúbrica), Darío Badillo Ramírez (rúbrica), Luis Gómez Gómez, Lisandro Aristides Campos Córdova, José Pilar Moreno Montoya (rúbrica), Óscar Bautista Villegas, José Humberto Vega Vázquez (rúbrica), Héctor Narcia Álvarez (rúbrica), Darío Zacarías Capuchino (rúbrica), José Antonio Rojo García de Alba (rúbrica), Guillermo Sánchez Torres (rúbrica), José Antonio León Mendivil (rúbrica), Lisandro Aristides Campos Córdova (rúbrica), Diana Karina Velázquez Ramírez (rúbrica), Alicia Concepción Ricalde Magaña (rúbrica), Ángel Abel Mavil Soto (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

LEY AGRARIA

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Reforma Agraria, con proyecto de decreto que reforma los artículos 12, 17, primer párrafo, y 18, fracción III, de la Ley Agraria

Honorable Asamblea:

La Comisión de Reforma Agraria, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, 157, numeral 1, fracción 1, 158,

numeral 1, fracción IV, y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la honorable asamblea el siguiente dictamen:

Antecedentes

1. Con fecha 3 de octubre de 2013, la Mesa Directiva de la LXII Legislatura, mediante el oficio número DGPL 62-II-3-1008, turnó para dictamen a la Comisión de Reforma Agraria, el expediente número 2706, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 12, 17 y 18 de la Ley Agraria, a cargo del diputado José Everardo Nava Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

2. La Comisión de Reforma Agraria integra a través de su secretaría técnica las opiniones de sus integrantes y entra en el estudio de la iniciativa, con fundamento en el cual formula proyecto de dictamen para la consideración del pleno de las diputadas y los diputados integrantes de esta comisión, para su estudio y aprobación, en su caso.

3. Con fecha 20 de noviembre de 2013 se reúne en pleno la Comisión de Reforma Agraria para conocer el proyecto de dictamen, estudiarlo, analizarlo y, en su caso, aprobarlo. Al examinar el proyecto de dictamen, además de los antecedentes que aquí se reseñan, se estudiaron de la iniciativa las siguientes motivaciones:

I. Antecedentes, exposición de motivos e iniciativa.

Históricamente, la mujer rural mexicana ha desempeñado un papel importante en los principales movimientos sociales de la consolidación del Estado, tanto en la guerra de independencia y más tarde en la Revolución lucharon junto a los hombres con el objetivo de obtener el reconocimiento e igualdad de sus derechos humanos, específicamente el derecho sobre las tierras que la colonización española les había despojado.

Como resultado de ambos movimientos sociales, se promulgó la Constitución de 1917, y con ello la declaración de igualdad de todos los habitantes del naciente país, que el autor Francisco López Bárcenas calificó para ese momento “una forma soterrada de negar nuestros derechos pues no todos éramos iguales y no podíamos aspirar a serlo si no se creaban las condiciones para ello, lo cual hubiera implicado reconocer las múltiples diferencias culturales existentes”.¹ En este sentido, el reconocimiento de los derechos para la mujer pasó inadvertido en dicho texto constitucional.

Sin embargo, esta situación no detuvo a las mujeres a seguir luchando por el reconocimiento de sus derechos humanos dentro del sistema normativo mexicano, y los primeros esfuerzos para alcanzar la igualdad jurídica obtuvo sus primeros frutos “el 17 de octubre de 1953, cuando se reformó el artículo 34 constitucional para reconocer la ciudadanía de las mujeres, más tarde en febrero de 1965, se reformó el artículo 18 constitucional que reconoció las necesidades específicas de las mujeres en prisión al permitir que éstas cumplieran sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres, y la más importante reforma constitucional en beneficio de las mujeres tuvo lugar en 1974 con las reformas de los artículos 4, 5, 30 y 123 que promovió la igualdad jurídica de la mujer”.²

A la par de estas reformas constitucionales, también hubo modificaciones a leyes secundarias entre ellas principalmente en materia agraria, las reformas a los “Códigos Agrarios de 1934, de 1940 y al Código Agrario de 1942”,³ que por primera vez consideraron ciertos derechos para la mujer al acceder a la tierra con limitaciones y condiciones que la mujer rural tenía que cumplir entre ellas ser viuda y tener hijos menores bajo su cuidado.

Con la entrada en vigor de la Ley Federal de la Reforma Agraria en 1971,⁴ se dio a la mujer campesina la posibilidad aparente de ser titular de derechos agrarios de manera igual que los hombres; sin embargo, y a pesar de ello, la mujer se siguió desempeñando como depositaria de los derechos agrarios hasta que su menor hijo alcanzara la mayoría de edad, y la aportación más importante para la mujer que ofreció este ordenamiento fue el establecimiento de la unidad agrícola industrial.

En el mismo sentido, con la reforma del artículo 27 constitucional y la Ley Agraria de 1992 se llevaron a cabo nuevos cambios pretendiendo mejorar las condiciones jurídicas de la mujer, cuya intención quedó plasmada textualmente en el artículo 12 de la Ley Agraria “ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos agrarios”.⁵ Empero, y pese a estos importantes avances por lograr el reconocimiento jurídico de la mujer rural, en la práctica actual estos derechos que se suponen se deben ejercer con igualdad, siguen siendo inoperantes, como consecuencia de los valores culturales que aún predominan en nuestra sociedad y sólo un mínimo de mujeres son las que gozan del acceso a la posesión de las tierras ejidales y a la representatividad de los ejidos.

II. La mujer rural en el derecho internacional

El marco jurídico internacional representa el mejor aliado para que en nuestro país y el mundo, los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos sirvan de base para hacer exigible el reconocimiento verdadero de los derechos agrarios de las mujeres.

En este sentido, con la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2011, que elevó a rango constitucional los derechos humanos, estableció la obligación del Estado mexicano para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos en beneficio de los Mexicanos, además de otorgar a los tratados internacionales la validez jurídica para interpretar las normas en la materia para su protección más amplia, lo que viene a brindar la posibilidad de generar las condiciones que permitan a la mujer rural garantizar el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Luego entonces, de acuerdo con el estudio legislativo sobre el marco jurídico en materia agraria desde la perspectiva de género, realizado por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de la honorable Cámara de Diputados, los instrumentos internacionales vinculados con los derechos de la mujer rural mexicana son el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales, adoptado el 16 de diciembre de 1966; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, ratificado en noviembre de 1988; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el Convenio Internacional del Trabajo Numero 189 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la OIT en 1989; la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en 2007; y el informe de la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing, 1995.⁶

Todos estos instrumentos tienen el objetivo fundamental de reconocer y proteger los derechos humanos de las mujeres rurales principalmente la salud, alimentación, educación gratuita, vivienda, al abastecimiento del agua, el derecho a la herencia, la propiedad y posesión de la tierra, su participación en la toma de decisiones, el derecho al crédito, a los recursos naturales, tecnología, así como establecer la obligación del Estado mexicano para emprender las reformas legislativas que permitan a

la mujer rural el acceso pleno en “condiciones de igualdad” sobre la tierra y que además busquen en todo momento erradicar la discriminación y violencia que históricamente siguen padeciendo.

III. La situación actual de la mujer rural mexicana

En la última década, el papel de la mujer rural mexicana ha venido creciendo al grado de convertirse en el motor fundamental para el desarrollo de las principales actividades agrícolas del país. Pese a su productividad, las mujeres del campo siguen siendo objeto de discriminación y desigualdad en la posesión y propiedad de la tierra, como lo reflejan los datos del Instituto Nacional de la Mujer que estiman que de los 13 millones de mujeres que viven en las comunidades rurales,⁷ lamentablemente, sólo 610 mil del total se encuentran reconocidas como propietarias y en lo que corresponde a unidades de producción en el país del 30 por ciento que está a cargo de una mujer, sólo el 2 por ciento están registradas a su nombre, destacando su presencia principalmente en Veracruz, estado de México, Guerrero, Oaxaca y Chiapas.

De acuerdo con datos de la Confederación Nacional Campesina (CNC), más de 1 millón 200 mil mujeres campesinas de nuestro país, se han convertido en el principal sustento familiar como consecuencia generada por el fenómeno migratorio tanto de sus esposos como el de sus hijos.

Estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, determinaron que el trabajo que realiza una mujer mexicana que vive en zonas rurales es 53 por ciento más que el desempeñado por los hombres y 4 horas más que las mujeres que viven en zonas urbanas, al que hay que sumar la falta de seguridad social, la ausencia de un salario y cuando lo hay, éste suele ser incongruente con el trabajo desempeñado.

Pese a las condiciones de desigualdad, discriminación y violencia que enfrenta la mujer del campo mexicano, siguen mostrando su fortaleza para enfrentar la marginación y extrema pobreza que prevaleciente en sus hogares, y siempre buscan brindar la mejor atención a sus hijos, enfermos y adultos mayores, con el objetivo de lograr el equilibrio y el mejor progreso de sus familias.

En los diferentes pronunciamientos, el líder de la CNC, senador Gerardo Sánchez, ha expresado la necesidad de

impulsar una nueva cultura de género que no segregue, y mucho menos demerite el género femenino, al cual manifestamos nuestra coincidencia y respaldo.

En el mismo sentido, miles de mujeres campesinas de diferentes asociaciones y organizaciones de todo el país, también han manifestando la necesidad de dejar atrás los prejuicios sexistas para transformarlos a una nueva visión de hacia la mujer que se construya bajo los principios del respeto, la igualdad y equidad. Como ejemplo de estas organizaciones encontramos la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas, integrada por 23 estados de la República, la Unión Nacional de Mujeres Indígenas y Campesinas, así como la propia Secretaria de la Acción Femenil de la CNC, mismas que están demandando la participación igualitaria de la mujer al acceso al financiamiento, al equipamiento agrícola, el derecho a la información, y sobre todo a que la mujer pueda hacer una realidad el derecho fundamental al acceso a la tierra.

IV. Objetivo de la iniciativa

Con la iniciativa se pretende solucionar la problemática actual de desventaja que se encuentran padeciendo las mujeres en el campo (niñas, jóvenes, madres o adultas) específicamente en los ejidos, mediante la revaloración y el reconocimiento de debe tener la mujer en “condiciones de igualdad” respecto al hombre en la posesión de la tierra ejidal, así como a sus derechos a la herencia, al considerar que es la única forma que nos permitirá lograr la verdadera inclusión de la mujer rural a la protección de nuestro sistema jurídico.

El texto actual del artículo 12 de la Ley Agraria establece que **“son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales”**. Tal redacción resulta incongruente, pues frecuentemente nos enteramos por medios de comunicación, talleres, foros públicos y declaraciones de organizaciones civiles nacionales e internacionales, cómo las mujeres rurales mexicanas continúan sufriendo vulneraciones a sus derechos humanos, discriminación, violencia y exclusión referente al tema de la posesión de la tierra. A lo anterior se suma la inexistencia de resolución presidencial en materia agraria a nombre de una mujer.

Lamentablemente, las dificultades que enfrenta la mujer campesina para tener la oportunidad de ser titulares de derechos ejidales nos motiva para proponer a la Cáma-

ra de Diputados, realizar una adecuación al texto vigente del artículo 12 de la Ley Agraria, nuestra propuesta va encaminada a plasmar el concepto de igualdad de condiciones, al texto vigente, con lo que considero se fortalecerá y ampliará la protección jurídica para la mujer rural, haciendo posible el ejercicio efectivo de los derechos ejidales que están demandando históricamente y lograremos una nueva cultura de género incluyente.

En el mismo sentido, la redacción actualmente del primer párrafo del artículo 17 del mismo ordenamiento establece que “el ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona”, esta disposición establece la facultad que tiene el ejidatario para decidir a quién puede suceder los derechos hereditarios en caso de llegar a fallecer, no obstante y de acuerdo con la redacción actual, la lista de posibles beneficiarios resulta omisa en virtud de que solamente contempla el término hijos y no el de **“hijas”**, al referirnos al término hijos podríamos deducir que se trata de hijo (varón) o hija (mujer). Sin embargo, para dar un mejor enfoque de género que permita salvaguardar con igualdad los derechos hereditarios de las hijas del ejidatario, juzgamos conveniente llevar el término **“hijas”** en la redacción del primer párrafo del artículo 17 y de igual forma a la redacción de la fracción III, del artículo 18 ambos de la Ley Agraria.

Finalmente, para resolver la problemática actual de desamparo que enfrentan todas aquellas personas que dependieron económicamente del ejidatario fallecido (**hijas e hijos menores de 18 años no emancipados, impedidos para trabajar por alguna discapacidad, cónyuge, concubina, concubinario, padre y la madre**), consideramos fundamental garantizar desde la ley en la materia, la obligación de los beneficiados de la herencia, para que brinden alimentación y educación a los dependientes del ejidatario fallecido.

Estamos en el mejor momento para examinar y armonizar la ley con miras a garantizar la igualdad de género, por lo que resulta urgente continuar con el impulso de

reformas y políticas públicas que permitan la participación activa de las mujeres y pero que sobre todo contribuyan a lograr garantizar esa igualdad que ellas históricamente vienen demandando.

Por lo expuesto presento a la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 12, 17 y 18 de la Ley Agraria

Único. Se reforman los artículos 12, 17 y 18 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 12. Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales **en igualdad de condiciones.**

Artículo 17. El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos **o hijas**, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.

Al sucesor o sucesores que reciban los derechos del ejidatario fallecido, corresponderá la obligación de proporcionar educación y alimentos a los hijos e hijas menores de 18 años no emancipados, hasta en tanto no cumplan la mayoría de edad, así como a los impedidos para trabajar por alguna discapacidad total, al padre o a la madre que dependan económicamente del fallecido y a la cónyuge, concubina o concubinario hasta no contraer nuevo matrimonio o concubinato.

Artículo 18. Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

I. Al cónyuge;

II. A la concubina o concubinario:

III. A uno de los hijos o **hijas** del ejidatario;

IV. A uno de sus ascendientes; y

V. A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar. En caso de igualdad de posturas en la subasta tendrá preferencia cualquiera de los herederos.

Transitorio

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

Notas

1 López Bárcenas, Francisco. *Legislación y derechos indígenas de México*, CEDRSSA, Cámara de Diputados, México, 2009, página 60.

2 Montaña V., Sonia. “Reformas constitucionales y equidad de género”, informe final sobre *Seminario internacional Santa Cruz de la Sierra*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2006, página 168.

3 De León Aldaba, Marnay. *Situación de la mujer campesina*, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en <http://www.juridicas.unam.mx>

4 Almeida, Elsa. Informe de investigación *Ejidatarias, posesión, vecindadas, mujeres frente a sus derechos de propiedad en tierras ejidales de México*, Procuraduría Agraria, página 12, en <http://www.pa.gob.mx>

5 Artículo 12, decreto de la Ley Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

6 Salgado Martínez, María de Lourdes. *Estudio legislativo sobre el marco jurídico agrario desde la perspecti-*

va de género, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, Cámara de Diputados, México, 2012, página 9.

7 Comunicado FAO México número 4/2013, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura por un Mundo sin Hambre, marzo de 2013, en <http://coin.fao.org>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2013. Diputado José Everardo Nava Gómez (rúbrica)

Considerando

Primero. Del estudio pormenorizado de la iniciativa del diputado José Everardo Nava Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y turnada a esta comisión el 3 de octubre de 2013 se advierte que la iniciativa en comento no contraviene ninguna disposición constitucional y que el objeto y motivaciones que la impulsan no se encuentran regulados en alguna otra ley secundaria, por lo que cumple los requisitos de fondo para su aprobación.

Segundo. La situación y predominancia de la mujer en la vida de los ejidos y comunidades requiere de una reforma profunda para asegurar su participación dentro del ámbito agrario. El último censo ejidal del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática realizado en 2007 arroja que la participación activa de la mujer en el ejido es mínima, pues 20 por ciento de los ejidatarios corresponde a mujeres; 23 por ciento de los posesionarios, a mujeres; y de los avocindados, 43 por ciento, al sexo femenino.

Tercero. La reforma planteada no resuelve de fondo la problemática de la mujer en el ámbito agrario mexicano. Sin embargo representa un avance significativo en el reconocimiento de los derechos de las mujeres como sujetos agrarios y en igualdad de condiciones con el género opuesto.

Cuarto. Referente al artículo 17 propuesto, a cargo del diputado José Everardo Nava Gómez, esta secretaría da cuenta que se pretende eliminar la obligación de depositar la lista de sucesores en el Registro Agrario Nacional o su formalización ante fedatario público, lo cual representa dejar en la indefensión jurídica al o los sucesores del ejidatario que ha fallecido.

Por otra parte, la materia relacionada con el párrafo que expone el proponente en relación con la obligación de pro-

porcionar educación y alimentos a los hijos menores de 18 años no emancipados del ejidatario tiene que ver con una rama del derecho privado, concretamente con el derecho familiar, materia regulada en las legislaciones civiles y familiares de las entidades federativas, la legislación civil federal y la propia del Distrito Federal, por lo que normar estos asuntos en una legislación del derecho social, como lo es el caso, resulta innecesario y contraproducente.

En efecto, el derecho hereditario en materia agraria no responde únicamente a los intereses particulares o propios de los ejidatarios; tampoco se refiere a las dotaciones de tierra con que cuenta cada una de ellos, sino que, por su propia y especial naturaleza, tiene que ver con un interés social y económico del ejido y que a la muerte de un sujeto agrario no se afecte la estructura socio-económica del núcleo de que se trate, ni que cesen las relaciones de aquél con los núcleos ejidales, ya que la interrupción de tales relaciones repercutiría perjudicialmente en la economía general del ejido.

Quinto. En relación con el considerando anterior, se propone hacer una modificación al texto propuesto en lo referente al artículo 17, a fin de otorgar certeza a la declaración de la voluntad del ejidatario, proporcionar seguridad jurídica a los sucesores y que se cumplan con los requisitos de forma que actualmente exige la ley agraria para las sucesiones, con lo que el segundo párrafo se conserva tal y como existe en la ley vigente y se elimina de la propuesta final el párrafo que obliga a los sucesores de los derechos ejidales a proporcionar alimentos y educación a los hijos menores de edad del ejidatario.

Por lo expuesto, la Comisión de la Reforma Agraria somete a consideración de la honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 12; 17, primer párrafo; y 18, fracción III, de la Ley Agraria

Único. Se reforman los artículos 12; 17, primer párrafo; y 18, fracción III, de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 12. Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales **en igualdad de condiciones.**

Artículo 17. El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la

que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a **uno de los hijos o hijas**, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.

...

Artículo 18. ...

I. y II. ...

III. A uno de los hijos o hijas del ejidatario;

IV. y V. ...

...

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 4 de diciembre de 2013.

La Comisión de Reforma Agraria, diputados: Gisela Raquel Mota Ocampo (rúbrica), presidenta; Omar Antonio Borboa Becerra, José Guadalupe García Ramírez (rúbrica), Martha Berenice Álvarez Tovar (rúbrica), Jesús Morales Flores (rúbrica), Juan Manuel Rocha Piedra (rúbrica), Maricruz Cruz Morales (rúbrica), José Luis Esquivel Zalpa (rúbrica), Yazmín de los Ángeles Copete Zapot (rúbrica), María Concepción Navarrete Vital (rúbrica), Blas Ramón Rubio Lara (rúbrica), secretarios; Felipe de Jesús Almaguer Torres (rúbrica), María Celia Urciel Castañeda (rúbrica), Darío Badillo Ramírez (rúbrica), Luis Gómez Gómez, Lisandro Aristides Campos Córdova (rúbrica), José Pilar Moreno Montoya (rúbrica), Óscar Bautista Villegas, José Humberto Vega Vázquez (rúbrica), Héctor Narcia Álvarez (rúbrica), Darío Zacarías Capuchino (rúbrica), José Antonio Rojo García de Alba (rúbrica), Guillermo Sánchez Torres (rúbrica), José Antonio León Mendivil, Diana Karina Velázquez Ramírez (rúbrica), Alicia Concepción Ricalde Magaña, Ángel Abel Mavil Soto (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para prevenir y sancionar la Tortura; y modifica su denominación para quedar como “Ley Federal para prevenir, sancionar y erradicar la Tortura”

Honorable Asamblea:

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, numeral 1, fracción I, 81, numeral 1, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen al tenor de lo siguiente:

I. Antecedentes

A. En sesión ordinaria celebrada el 29 de marzo de 2011, el senador Ricardo Monreal Ávila, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores una iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 2o. Bis y se reforma el artículo 3o. de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

B. En sesión ordinaria celebrada el 12 de abril de 2011, los Senadores Rubén Fernando Velázquez López y José Luis Máximo García Zalvidea, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2o., 3o., 4o., 5o., 6o. y 9o de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

C. En sesión ordinaria celebrada el 11 de abril de 2012, la Cámara de Senadores aprobó el Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, cuya denominación también se modificó, para quedar como Ley Federal para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores remitió a la Cámara de Diputados el expediente con la minuta correspondiente.

D. En sesión ordinaria celebrada el 12 de abril de 2012, la Cámara de Diputados dio cuenta del oficio de la Cámara de Senadores con el que se remitió el expediente con la minuta en comento.

En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara turnó la minuta de referencia a la Comisión de Derechos Humanos para su análisis y dictamen.

E. En sesión ordinaria celebrada el 13 de diciembre de 2012, la Cámara de Diputados aprobó, con modificaciones, el dictamen a la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, y por el que se propuso modificar su denominación para quedar como Ley Federal para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura.

F. En sesión ordinaria celebrada el 18 de diciembre de 2012, la Cámara de Senadores dio cuenta del oficio de la Cámara de Diputados con el que se remitió el expediente con la minuta en comento, para los efectos del inciso E) del artículo 72 constitucional.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores dispuso que dicho proyecto se turnara a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, Primera, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

G. En sesión ordinaria celebrada el 24 de abril de 2013, la Cámara de Senadores aprobó, para los efectos del inciso E) del artículo 72 constitucional, el Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, y por el que se modifica su denominación para quedar como Ley Federal para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores remitió el expediente con la minuta correspondiente a la Cámara de Diputados.

H. En sesión ordinaria celebrada el 15 de octubre de 2013, la Cámara de Diputados dio cuenta del oficio de la Cámara de Senadores con el que remite, para los efectos del in-

ciso E) del artículo 72 constitucional, el expediente con la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó el expediente respectivo a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

II. Contenido de la minuta

La minuta de la colegisladora da continuidad al trabajo legislativo realizado por ambas Cámaras. En esa labor han sido objeto de análisis las propuestas de reformas a los artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 5o. y 6o., de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, así como la adición de un artículo 2o. Bis que se pretende incorporar al referido cuerpo legislativo.

Para efectos de este dictamen, se estima conveniente precisar sobre el contenido general de las reformas y la adición previstas en el proyecto de decreto remitido.

De tal forma, en el artículo 1o. se señala el objeto de la ley, así como su ámbito de aplicación material y espacial. En el artículo 2o. se incluye que los órganos dependientes del Ejecutivo Federal, relacionados con la procuración de justicia y seguridad pública, así como los órganos encargados de la seguridad nacional, se sujetarán a los contenidos señalados en los artículos 1o. y 21 de la Constitución Federal; asimismo, se adecuan las fracciones del artículo 2 al contenido material y a los propósitos de la reforma.

La reforma al artículo 3o. propone que, para efectos de la ley, se entenderá que comete el delito de tortura el servidor público que, “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 a disminuir o anular la personalidad de la víctima o su capacidad física o mental, aunque no le cause dolor físico o angustia psíquica.”

Asimismo, en el artículo 3o. se incluye una disposición en donde se precisa sobre qué acciones (u omisiones) no serán consideradas como tortura, y se indica que tal delito se investigará y perseguirá de oficio.

El artículo 4o. se reforma para aumentar la pena a quien cometa el delito en cuestión, pasando la sanción a ser la siguiente: “siete a dieciséis años y de quinientos a mil días multa e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos de manera permanente.”

Por otra parte, en el artículo 5o. se señala que serán responsables del delito de tortura, los servidores públicos que, pudiendo evitar la comisión del delito de tortura, no lo hicieren, o bien, autoricen o toleren que un particular cometa alguna de las conductas que configuran este tipo penal. Además, se amplía el ámbito de aplicación personal del tipo penal, se incluye una calificante que aumenta la pena y se da carácter de imprescriptible a este delito.

En el artículo 6o. se eximen de ser causas excluyentes de responsabilidad del delito de tortura, las circunstancias de 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.

Finalmente, en la propia minuta se reafirma sobre la incorporación del artículo 2o. Bis para que la CNDH pueda realizar las visitas y supervisiones que considere pertinente a fin de denunciar y evitar 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.

III. Consideraciones de la Comisión de Derechos Humanos

A. Sobre la necesidad de actualizar y armonizar conforme a normas del Derecho Internacional de los Derechos humanos, las disposiciones legales que garanticen el derecho de toda persona a no ser torturado y sancionen la violación al mismo

Como lo señaló esta comisión en su momento, los derechos humanos constituyen hoy por hoy, la piedra angular en que debe sustentarse el quehacer de todo Estado que se asuma como democrático y de derecho. No sin razón, Norberto Bobbio se refirió a nuestra actualidad como el tiempo de los derechos, un tiempo en el que si bien existen todavía crímenes aberrantes contra la dignidad humana, los derechos humanos y, su protección, se constituyen como el problema que ha implicado por primera vez en la historia a toda la humanidad.¹

En este sentido, el Estado democrático, social y de derecho debe prevenir, proteger y garantizar todos los derechos humanos para todas las personas, por lo que nos es imperativo asumir (como diría Ronald Dworkin) los derechos en serio.²

Desgraciadamente, aún existen ultrajes y violaciones a los derechos humanos contra los cuales resulta imperioso aplicar todos los instrumentos estatales de que se disponga para hacerles frente.

De entre esas violaciones a derechos humanos, una de las formas más aberrantes es precisamente la tortura. Crimen que, aún hoy día, sujeta a su yugo a miles de personas y frente al cual, debemos tomar medidas contundentes.

En el concierto internacional, la tortura ha sido considerada como uno de los crímenes más graves, por lo que se le incluye como uno de los crímenes de lesa humanidad previstos por la Corte Penal Internacional.³

Si bien es cierto que aún existen muchos retos y obstáculos por superar, tanto en el campo normativo como en el de su aplicación fáctica, también es cierto que en los últimos años el Estado Mexicano ha mostrado, cada vez más, mayor voluntad política para combatir ese flagelo, así puede advertirse con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011. En ésta se obliga a todas las autoridades a interpretar y aplicar el derecho bajo la perspectiva de un contenido maximizador de los derechos humanos. Además, se reconocen los derechos humanos contenidos en instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

En ese contexto, el derecho a no ser torturado es una de las conductas que se incluyó en 2011 dentro del “coto vedado”, previsto en el artículo 29 constitucional, es decir, como uno de los derechos que bajo ninguna circunstancia podrán ser objeto de restricción o de limitación alguna.

Acorde con lo anterior, y ante la exigencia de armonizar nuestras disposiciones secundarias conforme a las prevenciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, resulta necesario –y urgente- re-articular la vigente Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, la cual, no sólo no es acorde con la normativa internacional, sino que además su texto es limitativo y restrictivo al no considerar todo el espectro de hipótesis que configuran el delito de tortura, así como los agentes que pueden cometerlo.

B. Del análisis del contenido aprobado por la colegisladora

El Congreso de la Unión ha reconocido la urgente necesidad de actualizar la legislación en comento y, para ello, ha dado claras muestras de consenso y voluntad política. Tan es así, que el pasado 13 de diciembre de 2012, la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad el dictamen de la Comisión de Derechos Humanos recaído a esta minuta –con modificaciones.

La colegisladora, en uso de sus facultades constitucionales y legales, tuvo a bien realizar un análisis sistemático y funcional del ordenamiento jurídico mexicano (tanto de las normas de fuente interna como de fuente internacional), llegando a la conclusión de que lo aprobado en la Cámara de Diputados podía ser maximizado en beneficio de las personas, así, aprobó el 24 de abril de 2013 la minuta de mérito –con modificaciones-.

Al respecto cabe señalar que ningún ordenamiento responde al carácter de lo perfecto, sino más bien, al de lo perfectible, siendo posible siempre mejorar aquello de lo que se dispone.

En ese sentido lo previó el constituyente originario al definir en la constitución del país, las etapas del proceso legislativo y, detallar sobre el trabajo de las cámaras del Congreso de la Unión durante la fase de revisión, discusión y aprobación de iniciativas. En esa ruta, en el presente dictamen se analizarán los cambios realizados por la colegisladora, a efecto de constatar si las modificaciones propuestas resultan ser o no acordes con las exigencias que nuestra constitución y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos imponen.

Utilizando los métodos de interpretación sistemático, teleológico y funcional,⁴ analizaremos cada uno de los artículos que, con respecto a los textos aprobados por el pleno de esta cámara, fueron modificados por la colegisladora, a fin de determinar si los cambios propuestos por la misma resultan ser –o no– convenientes.

1. Sobre la denominación de la ley

La Cámara de Diputados propuso modificar la denominación de la ley, para pasar a llamarse Ley Federal para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura. Respecto de esa propuesta, la colegisladora coincidió en sus términos con la misma.

2. Sobre las disposiciones relativas al objeto, naturaleza y ámbito de aplicación de la ley (Artículo 1o.)

Con el propósito de presentar con claridad las modificaciones planteadas por la colegisladora al texto del artículo 1o. que esta Cámara de Diputados aprobó, se presenta el siguiente cuadro en el que aparecen ambos textos, de manera que puedan cotejarse:

Texto aprobado en Cámara de Diputados (13-12-2012)

Artículo 1o. La presente Ley tiene por objeto la prevención, sanción y erradicación de la tortura. Sus disposiciones se aplicarán en todo el territorio nacional en Materia de Fuero Federal y en el Distrito Federal en Materia de Fuero Común.

Texto propuesto por la Cámara de Senadores (24-04-13)

Artículo 1o. 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.**

Respecto de este artículo, la colegisladora coincide con el objeto material de la misma, es decir, con la expresión “La presente Ley tiene por objeto la prevención, sanción y erradicación de la tortura (...)”.

En cuanto al ámbito de aplicación espacial, la colegisladora presenta una propuesta de modificación, la cual consideramos pertinente en tanto que la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura mantiene una expresión anacrónica en razón de que su expedición (en 1994) fue anterior a la del Código Penal para el Distrito Federal, que se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de julio de 2002 y que actualmente tipifica el delito de tortura en su Título Décimo, denominado “Delitos contra la Dignidad de las Personas”, Capítulo II, titulado “Tortura”, que comprende los artículos 206 Bis al 206 Quinquies.

En razón de lo anterior, no resulta justificable seguir manteniendo en el articulado de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, la referencia al Distrito Federal como espacio de aplicación de la ley en materia del fuero común.

Ahora bien, las y los integrantes de esta Comisión no coincidimos con el planteamiento hecho por algunos senadores,

en el sentido de que existe un problema de competencia por jurisdicción. Lo anterior porque interpretando de forma sistemática el ordenamiento jurídico del Distrito Federal, tenemos que su Estatuto de Gobierno otorga a la Asamblea Legislativa, la facultad de legislar en materia penal (Artículo 42, fracción XII), por tanto, ésta se encuentra en aptitud legal de emitir un Código Penal local, en el cual, ciertamente puede (como ya acontece) contemplarse el delito de tortura. En este sentido, claramente se encuentra determinada la competencia de la autoridad local del Distrito Federal, sin que la actual referencia en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la tortura sea óbice para ello. Tan es así, que la vigencia de ambos ordenamientos en el rubro que se analiza, no ha sido objeto de controversia legal ni de imputación por parte de los operadores jurídicos.

No obstante ello y en aras de adecuar la legislación a las condiciones contemporáneas, coincidimos en que el artículo 1o. de la ley bajo estudio debe de ser actualizado atento a la existencia hoy día de un Código Penal para el Distrito Federal, que tipifica el delito de tortura. Por tanto, convenimos con la propuesta planteada por la colegisladora.

3. Sobre el artículo 2o.

Nuevamente para efectos de cotejo se presentan en el cuadro siguiente los textos que fueron aprobados por la colegisladora y esta Cámara de diputados respecto del artículo 2o.

Texto aprobado en Cámara de Diputados (13-12-2012)

Artículo 2o. Los órganos dependientes del Ejecutivo Federal relacionados con la procuración de justicia y seguridad pública, en los términos de los artículos 1 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.

Texto propuesto por la Cámara de Senadores (24-04-13)

Artículo 2o. Los órganos dependientes del Ejecutivo Federal relacionados con la procuración de justicia y seguridad pública, en los términos de los artículos 1 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.

Como puede advertirse, la colegisladora coincide en su totalidad con la propuesta de modificación aprobada en esta Cámara de Diputados.

Sin embargo, no debe omitirse señalar que la expresión “cualquier otra medida” prevista en la fracción V, fue objeto de debate en la Cámara de Senadores, por lo que se estima resulta ilustrativo traer a este dictamen el análisis que sobre el particular se realizó en dicha cámara, en los términos siguientes:

“...la expresión “cualquier otra medida”, se entiende... cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, internamiento o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por una autoridad judicial o administrativa o por cualquier otra autoridad, o la que se lleve a cabo sin orden de autoridad, ya sea en una institución pública o privada...”

Esta comisión coincide en mantener la inclusión de “cualquier otra medida” debido a que se han acreditado casos de tortura en actuaciones de la autoridad que van más allá del arresto, detención y prisión, explícitamente considerados en la ley bajo análisis.

Estas medidas deben incluir aquellas que realizan actualmente las autoridades facultadas en materia migratoria: Policía Federal (bajo el mando de la Comisión Nacional de Seguridad) y el Instituto Nacional de Migración. Asimismo, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, mismas que por sus atribuciones legales, tienen un trato cotidiano con personas extranjeras y migrantes.

No escapa a la consideración de esta Comisión que desde hace tiempo ha habido múltiples denuncias de tortura por parte de algunos agentes migratorios, principalmente a personas inmigrantes y transmigrantes provenientes de Centro y Sudamérica. Inclusive, el “alojamiento” en estaciones migratorias, en ocasiones por periodos mayores a 60 días, ha sido denunciada por diversas organizaciones sociales (Sin Fronteras, I(dh)eas, Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, International Detention Coalition, entre otras) como propiciatoria de esta práctica.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a su vez, ha acreditado diversas violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes, tal como puede advertirse, por ejemplo, en las Recomendaciones 36/2013, 54/2012 y 57/2012, por citar las más recientes.

Por otro lado, cabe destacar que ante la facultad recientemente promulgada para que este Congreso de la Unión expida una legislación única en materia procesal penal y dado que aún está pendiente la plena implementación del sistema penal acusatorio, es necesaria dejar abierta la redacción “o cualquier otra medida” en espera de cualquier disposición que se promulgue al respecto.

Sirva señalar que, al día de hoy, en el anteproyecto de Código Nacional de Procedimientos Penales, la Comisión de Justicia del Senado de la República propone innovaciones en el sistema penal, tales como la prisión preventiva oficiosa, las medidas de apremio o de seguridad durante las audiencias, medidas de protección, providencias precautorias y medidas cautelares, todas ellas podrían consistir en restricciones legales a derechos y libertades con arreglo a la Constitución, por lo que es de suma importancia preservar la prohibición de la tortura para todos los órganos dependientes del Ejecutivo Federal encargados de seguridad y justicia, de tal manera que se contemple cualquier medida en la legislación vigente al momento de la aplicación de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Como puede apreciarse, la propuesta de modificación al artículo 2, en su fracción V y, en todas las demás hipótesis, se inspira en el deber ineludible de maximizar el contenido material de los derechos humanos a la luz del artículo 1o. Constitucional. Sirvan, además, las consideraciones anteriores que hemos expuesto como *ratio legis* para los operadores jurídicos al momento de aplicar esta disposición, misma que consideramos de gran importancia.

4. Sobre la adición del artículo 2o. Bis referente a las visitas y supervisiones de la CNDH a los centros que integran el sistema penitenciario y de readaptación social.

Siguiendo el esquema de cotejo planteado en este dictamen, se presenta el siguiente cuadro:

Texto aprobado en Cámara de Diputados (13-12-2012)

Artículo 2o. Bis. La Comisión Nacional de los 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.

**Texto propuesto por la Cámara de Senadores
(24-04-13)**

Artículo 2o. Bis. La Comisión Nacional de los 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.

En lo concerniente a este artículo, la colegisladora comparte en sus términos la propuesta que le fue remitida por la Cámara de Diputados.

5. Sobre el artículo 3o. relativo a la descripción de los elementos que integran el tipo penal del delito de tortura

Para los efectos antes señalados, se presentan los textos relativos a este artículo 3o. en el siguiente cuadro comparativo:

**Texto aprobado en Cámara de Diputados
(13-12-2012)**

Artículo 3o. Se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, 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 métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

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

**Texto propuesto por la Cámara de Senadores
(24-04-13)**

Artículo 3o. Comete el delito de tortura el servidor público que, 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 a **disminuir o** anular la personalidad de la víctima o su capacidad física o mental, aunque no le cause dolor físico o angustia psíquica.

No se considerarán como tortura, las molestias o penalidades que sean únicamente consecuencia de medidas legales impuestas por autoridad competente, o las inherentes a éstas, o de actos legítimos de autoridad, siempre que éstos 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 Ley.

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

Como es fácil de advertir, el artículo en cuestión fue modificado estructuralmente por la Cámara de Senadores. Para determinar sobre la viabilidad o no de esa propuesta, se presenta el análisis de cada uno de los párrafos que integran dicho artículo 3o.

a. Consideraciones respecto del primer párrafo

El Senado modifica la definición que de la tortura planteó esta cámara, más no así su contenido material o substancial.

La Cámara de Diputados, al aprobar el 13 de diciembre de 2012 la Minuta –con modificaciones- a la que recae el presente dictamen –también con modificaciones del Senado- tuvo a bien consignar dentro del artículo 3o. de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, la definición que para tal delito prevé la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura –de la que México es Estado parte- por ser el instrumento jurídico internacional que en mejores términos la define al utilizar una descripción maximizadora que no contempla el calificativo de “graves” a los dolores o sufrimientos ocasionados por los actos de tortura, situación que otros instrumentos internacionales sí determinan como requisito para que se configure el tipo penal correspondiente.

Así, a mayor abundamiento, en la definición dada por la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la tortura, se elimina el elemento de “sufrimiento grave” que sí está presente en la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, ade-

más, el objeto o fin de la conducta se amplía a fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin.

La Cámara de Senadores en lo general ha coincidido en su proyecto con la justificación dada por la Cámara de Diputados al elegir como definición del tipo penal la prevista en la Convención Interamericana de referencia. No obstante, acorde con los principios de estricta legalidad, taxatividad y plenitud hermética que deben de ser observados, el Senado ha propuesto modificaciones de redacción, las cuales son:

i. En cuanto a la definición del tipo penal:

El Senado propone “comenzar la descripción típica con la conjugación en presente de la tercera persona del verbo “Cometer”, para explicitar que el delito de tortura lo constituye la realización de la hipótesis conductual que le sucede al verbo, además de la calidad del sujeto activo, siendo ésta la de un servidor público.”

Respecto de este punto, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados manifiesta su coincidencia, toda vez que nuestro derecho penal garantista lo que juzga es precisamente la conducta, ya sea por acción u omisión. Redactar el tipo penal de la manera propuesta por la colegisladora cubre esa exigencia jurídica.

ii. Modificar la palabra “métodos” por la de “cualquier acto”

El Senado señala que: “la expresión “método” parece estar más bien ligada a formas de hacer del ser humano o a la organización que la persona pueda tener al hacer algo, y parece poco recomendable que se sancione al sujeto activo por considerarlo “metódico”, es decir ordenado y escrupuloso en el desarrollo de la tortura.” Lo anterior considerando que el Real Diccionario de la Lengua Española determina que la palabra “**método**” significa:

- m. Modo de decir o hacer con orden.
- m. Modo de obrar o proceder, hábito o costumbre que cada uno tiene y observa.
- m. Obra que enseña los elementos de una ciencia o arte.

- m. Fil. Procedimiento que se sigue en las ciencias para hallar la verdad y enseñarla.

Ante ello, se propone el empleo de la palabra “acto” que significa según el mismo diccionario:

- m. acción (ejercicio de la posibilidad de hacer).
- m. acción (resultado de hacer).
- m. Celebración pública o solemne. Salón de actos.
- m. Cada una de las partes principales en que se pueden dividir las obras escénicas. Pieza, comedia, drama en dos actos.
- m. Disposición legal.
- m. Concentración del ánimo en un sentimiento o disposición. Acto de fe, de adoración, de humildad, de contrición.

(...)

En este orden de ideas, la colegisladora argumenta que las dos primeras acepciones previstas en el diccionario relativas a “el ejercicio de la posibilidad de hacer” y “el resultado de hacer”, se refieren a conductas que no necesitan mayor demostración que el hecho de serlo. Por lo que la incorporación de un elemento objetivo “conducta” que no requiera la comprobación de que se llevó a cabo de una manera ordenada o metódica se considera más afortunada para la tipificación de una conducta específica por parte del Ministerio Público.

Esta Cámara de Diputados, en su función de cámara revisora, no ve objeción alguna en que sea sustituida la expresión “método” por “acto” pues se comprende que la sustitución de palabras no repercute negativamente en el bien jurídico que se pretende tutelar y, por el contrario, se estima que, de acuerdo con lo señalado por la colegisladora, sí abona a la claridad de la norma.

No obstante, es importante dejar constancia que la Comisión de Derechos Humanos, en un análisis sistémico/funcional a la luz de los progresos en materia de derechos humanos, asume la convicción de que las palabras no tienen un significado intrínseco *per se* sino que lo adquieren en función del contexto en que se emplean y la necesidad del

mismo. Se rechaza por tanto, toda postura esencialista del lenguaje, más aún tratándose del derecho, donde la textura abierta⁵ del mismo impide asumir significados esencialistas,⁶ significados que responden a un viejo modelo de interpretación jurídica que no corresponde a la manera de ver y entender el derecho contemporáneo.

Citando a Rodolfo Vázquez:

“... Todo lenguaje es un sistema o conjunto de símbolos convencionales, los significados expresados a través de las definiciones serán también convencionales. Por lo tanto, no hay significados “intrínsecos”, “esenciales”, “naturales” o “reales” al margen del uso lingüístico expresado convencionalmente. Esta concepción va en contra de la concepción esencialista... que dominó en la jurisprudencia antigua y medieval hasta el siglo XVIII, y que todavía sostienen muchos autores modernos y contemporáneos... No existe, entonces, un significado inherente a las expresiones... Ahora bien, decir que las definiciones son todas convencionales no significa que sean arbitrarias. En tanto convencionales, se sigue que: 1) la relación entre las palabras y sus significados no tienen un carácter esencial, de modo que una misma palabra puede tener más de un significado y a la inversa; 2) las definiciones no pueden calificarse de verdaderas o falsas, es decir, no hay ninguna esencia que deba corresponder con una definición.”⁷

iii. Sobre la adición del término omisión:

Ahora bien, siguiendo con el análisis de la descripción típica del delito de tortura propuesto por la Cámara de Senadores, la misma pretende adicionar al elemento objetivo conducta, el término “omisión”; como una inactividad o abstención voluntaria, debido a que la omisión de la realización de ciertas conductas puede también ser constitutiva del delito de tortura, tal es el caso –sólo ejemplificativamente- de proveer de agua o comida a una persona.

La Comisión de Derechos Humanos comparte plenamente la propuesta realizada por el Senado y aplaude el análisis que hace respecto de las conductas por omisión que pueden derivar en actos constitutivos de tortura.

iv. Sobre el empleo de la categoría gramatical singular

La legisladora propone adicionalmente utilizar el singular, en lugar del plural, en la expresión “inflija a una per-

sona sufrimiento físico o mental” para aclarar que no se necesitan diversos sufrimientos físicos o mentales.

En el mismo sentido, la Comisión de Derechos humanos comparte esta interpretación maximizadora de los derechos humanos.

v. Sobre la adición de la expresión disminuir

La Cámara de Senadores propone incluir en el tipo penal de tortura, la expresión “disminuir” tratándose de la personalidad de la víctima o de sus capacidades físicas o mentales, ya que de no hacerlo, únicamente se actualizaría la hipótesis normativa si la efectividad del método empleado fuera de tal magnitud que anulara por completo su personalidad o sus capacidades o físicas mentales.

En una interpretación maximizadora sobre los derechos humanos hecha por la legisladora, la Comisión de Derechos Humanos considera acertada su propuesta de modificación.

Conforme a lo anotado, el Senado propone:

“Comete el delito de tortura el servidor público que, 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 a disminuir o anular la personalidad de la víctima o su capacidad física o mental, aunque no le cause dolor físico o angustia psíquica.”

b. Consideraciones respecto del segundo párrafo del artículo 3o.

El Senado pretende adicionar un segundo párrafo al artículo 3o. de la ley en cuestión, en el cual se señalan ciertos supuestos en los que no se considerará configurado el delito de tortura. Para tal efecto el Senado argumenta:

“Atendiendo a los Principios de Estricta Legalidad, Taxatividad y Plenitud Hermética, de los cuales ya hemos dado cuenta en estas consideraciones, afirmamos que es necesario incluir un segundo párrafo al artículo tercero que explice qué conductas no constituyen tortura, ya

que se derivan únicamente de actos legítimos de autoridad...”

Para sustentar su posición con relación a los actos legítimos de autoridad, la legisladora cita diversas tesis del Poder Judicial de la Federación en las que se da cuenta de la potestad punitiva del Estado, incluso, tratándose de materia administrativa.

En ese tenor, el Senado cita el siguiente criterio:

“Derecho administrativo sancionador. Para la construcción de sus propios principios constitucionales es válido acudir de manera prudente a las técnicas garantistas del derecho penal, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. **En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.** Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.”⁸

Además, el Senado cita la siguiente jurisprudencia:

“Tipicidad. El principio relativo, normalmente referido a la materia penal, es aplicable a las infracciones y sanciones administrativas. El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predefinición normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, **toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas,** de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.”⁹

Con estos dos criterios judiciales, el Senado de la República busca justificar la potestad punitiva del Estado.

Debemos señalar que cuando fue discutida esta minuta por primera vez en la Comisión de Derechos Humanos, existieron fuertes oposiciones a la inclusión de la disposición que ahora propone incorporar el Senado, por considerar que la misma resultaba ser limitativa en la tutela de los derechos humanos. Para precisar sobre esto, conviene citar las consideraciones referidas en el dictamen que esta Cámara de Diputados votó el pasado 13 de diciembre de 2012, en las cuales se precisó:

“Asimismo, esta dictaminadora propone derogar en la definición de esta conducta antijurídica el texto del segundo párrafo inserto en el artículo 2 de la Ley en vigor, que reza:

“No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.”

Lo anterior no implica que esta comisión no reconozca la aplicación de la convenciones que se han citado, ya que las mismas en su carácter de normas integrantes de la Ley Suprema de la Unión son vinculantes para todas las autoridades públicas, máxime con la reforma en materia de derechos humanos de junio de 2011.

No obstante, el motivo que conlleva a esta colegisladora a la supresión del párrafo que se analiza, obedece a que el mismo no especifica cuándo las autoridades pueden actuar sin cometer un abuso de la fuerza pública y por ello, esta comisión ha optado por su derogación en aras de evitar el exceso en el uso de la misma, teniendo presente que el párrafo correlativo de las convenciones tienen plena aplicación en nuestro país, para lo cual habrá de prevalecer su aplicación integral con los diversos protocolos en la materia. Otro motivo para derogar el párrafo que se analiza corresponde a la consideración de que para esta dictaminadora la ley ha de establecer los supuestos que constituyen la comisión del delito de tortura, dicho en otras palabras, ha de decir el cómo se lleva a cabo y no ha de expresar el cómo no se comete.”

Respecto de la consideración precedente que en su momento fue defendida por la Comisión de Derechos Humanos, cabe reiterar que dejar ese segundo párrafo en la forma en que antes se encontraba previsto, se estima resultaría en una peligrosa herramienta susceptible de ser empleada por servidores públicos para justificar la comisión de actos de tortura. Esta situación ha sido prevista por el Senado, que ha sabido compatibilizar el legítimo empleo de la potestad punitiva del Estado y para ello, ha propuesto una redacción alternativa que es la siguiente:

Texto vigente

Artículo 3o. ...

No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones

legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

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

Texto propuesto por la Cámara de Senadores (24-04-13)

Artículo 3o. ...

No se considerarán como tortura, las molestias o penalidades que sean únicamente consecuencia 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 Ley.

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

La propuesta planteada por el Senado resulta compatible con la tutela de los derechos humanos, puesto que en su descripción normativa se incluye un control objetivo que evitará el uso indiscriminado de esta figura (la potestad punitiva del Estado) para justificar violaciones a los derechos humanos. De este modo, las molestias o penalidad que sean impuestas como consecuencia de medidas legales deberán de resultar compatibles con las obligaciones que imponen la Constitución Federal, los tratados internacionales y la propia Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

De ese modo, esta propuesta no resulta contraria a las motivaciones que en su momento tuvo la Comisión de Derechos Humanos para suprimir esta disposición relativa a la potestad punitiva del Estado. Como se recordará, la razón que nos guió a tal supresión fue maximizar los derechos humanos evitando excluyentes en las que pudieran ampararse actos de autoridad que constituyesen formas de tortura. La propuesta que nos plantea el Senado excluye ese temor, ya que sujeta la actuación de las autoridades a la ley, la constitución y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en los cuales, toda forma de tortura se encuentra prohibida. Por estas razones, coincidimos con la propuesta que nos plantea la Cámara de Senadores.

c. Consideraciones respecto del tercer párrafo del artículo 3o.

Como es fácil advertir, el Senado no realiza modificación alguna a este párrafo coincidiendo con el texto de la minuta que le fue enviada.

6. Sobre el artículo 4o. relativo a la determinación de la pena de tortura

Texto aprobado en Cámara de Diputados (13-12-2012)

Artículo 4o. A quien cometa el delito de tortura se 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 multa se estará a lo dispuesto en el artículo 29 del Código Penal Federal.

Texto propuesto por la Cámara de Senadores (24-04-13)

Artículo 4o. 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 multa se estará a lo dispuesto en el artículo 29 del Código Penal Federal.

En esta disposición el Senado coincide en los términos que han sido planteados por la Cámara de Diputados, identifica un error lexicográfico de menor grado adicionando la palabra “le” entre las palabras “tortura” y “prisión”. La modificación es menor y sólo de redacción.

A propósito de este artículo se estima conveniente transcribir la consideración realizada por el Senado en razón de la importancia que reviste y que justifica la inhabilitación permanente de los servidores públicos que cometan este delito:

“Para esta Comisión, es relevante observar que los deberes éticos a los que se compromete un servidor público al ejercer su cargo, incrementan el juicio de reproche que pudiera hacerse al momento de que éste eventualmente cometiera un ilícito penal, sobre todo, uno de la magnitud del daño que despliega el delito de tortura. En

este sentido, nos parece que no pudiera ser castigado de la misma manera un sujeto activo que no tuviera la calidad de servidor público, con respecto del que si (sic) tiene esta calidad, a menos que el primero conociera de la calidad personal del segundo...”

7. Sobre hipótesis diversas para la determinación de las penas en el artículo 5o.

A continuación se presenta en cuadro comparativo entre las disposiciones aprobadas en cada cámara con relación al artículo 5o. de la ley que se reforma y adiciona.

Texto aprobado en Cámara de Diputados (13-12-2012)

Artículo 5o. Las penas previstas en el artículo anterior se aplicarán al servidor público que, con motivo del ejercicio de su cargo, con cualesquiera de las finalidades señaladas en el artículo 3o., instigue o induzca, compele, o autorice a un tercero o se sirva de él para infligir a una persona dolores o sufrimientos, sean físicos o mentales; o no evite que se inflijan dichos dolores o sufrimientos a una persona que esté bajo su custodia.

Se aplicarán las mismas penas al tercero que, con cualquier finalidad, instigado, inducido o autorizado, explícita o implícitamente por un servidor público, inflija dolores o sufrimientos sean físicos o mentales a un detenido.

Texto propuesto por la Cámara de Senadores (24-04-13)

Artículo 5o. Las penas previstas en el artículo anterior se aplicarán al servidor público que **pudiendo hacerlo, no evite que se cometa el delito de tortura; o al que autorice o tolere que un particular cometa alguna o algunas de las conductas descritas en el primer párrafo del artículo tercero de esta Ley.**

Será sancionado con las penas establecidas en el artículo anterior el particular con cualquier grado de autoría o participación en el delito de tortura.

En caso de que el servidor público no pudiera evitar la comisión del hecho de tortura, está obligado a denunciarlo a autoridad competente de inmediato; si no lo hiciera, se le impondrá una pena de uno a cinco años de prisión, de doscientos cincuenta a qui-

nientos 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.

En este artículo, seguiremos empleando el método de análisis y el método sistemático para identificar si la propuesta planteada resulta ser acorde o no.

a. Consideraciones respecto del primer y segundo párrafos

En la versión que Cámara de Diputados conoció como cámara revisora en el primer párrafo del artículo quinto, se preveían tanto las formas de autoría en la comisión de este delito, como el deber de actuación por parte de toda autoridad cuando tuviere conocimiento de la realización de esa conducta. Al analizar el texto planteado por el Senado, tenemos que estos dos elementos han sido recogidos en el párrafo primero y, en el párrafo segundo, adicionalmente, se ha complementado la redacción con elementos que explicitan claramente las modalidades de autoría y participación en la comisión del delito de tortura (cuarto párrafo) señalándose expresamente que puede ser cometido también por particulares (segundo y cuarto párrafos). En atención a lo anterior, se consideran convenientes las modificaciones realizadas por el Senado.

b. Consideraciones respecto del tercer párrafo

Se incluye en este párrafo el deber de denunciar, por parte de los servidores públicos, cuando no pudieran evitar la comisión del delito de tortura. En estos casos, la imposibilidad para evitar la tortura no será óbice para que no la denuncien ante la autoridad competente de forma inmediata. Se prevé para este caso la imposición de una sanción cuando se acredite que el servidor público, pudiendo hacerlo, no

realice la denuncia correspondiente. Como es de advertirse, la propuesta que presenta el Senado resulta acorde con el propósito que guía este trabajo legislativo, por lo que se considera conveniente.

c. Consideraciones respecto del cuarto párrafo

Como señalamos en el inciso a de este apartado, en este párrafo se clarifica expresamente que podrán ser sancionados por el delito de tortura los sujetos que en coautoría o participación diversa intervengan en la comisión del delito de tortura, por tanto, se considera adecuada la propuesta.

d. Consideraciones respecto del quinto párrafo

Como señalamos en párrafos precedentes, la tortura ha sido considerada uno de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto y se le incluye como uno de los crímenes de lesa humanidad previstos por la Corte Penal Internacional.¹⁰

Precisamente, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, del que México es Estado parte, en su artículo 7o. dispone:

Artículo 7

Crímenes de lesa humanidad

1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crímenes 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:

Del **a)** ... al **e)** ...

f) Tortura;

Del **g)**... al **k)** ...

2 ...

3 ...

Además, el artículo 29 del Estatuto de Roma dispone que los crímenes que son competencia de la Corte Penal Internacional, tienen el carácter de imprescriptibles, así también, la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crí-

menes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad (también vinculante para México) dispone el carácter de imprescriptible para estos casos.

En razón de lo anterior, el Senado propone incluir en el artículo 5o. un quinto párrafo en el cual se prevé el carácter de imprescriptibilidad de la tortura cuando ésta reúna las características distintivas de un crimen de lesa humanidad, es decir, cuando sea cometido como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. Al ser un delito de lesa humanidad resulta también lógico que la pena se incremente.

Entonces, la propuesta planteada por el Senado no hace sino trasladar a la ley especializada una disposición que ya es parte del derecho interno, vía tratados internacionales, cumpliéndose así (además) el deber de adecuar las normas de fuente nacional; junto con ello, se cumple uno de los principios básicos del derecho penal internacional consistente en el deber de juzgar los crímenes de lesa humanidad por el propio Estado (principio *aut dedere aut iudicare*, o extraditas o juzgas). En razón de estas consideraciones resulta adecuada la propuesta planteada por el Senado.

8. Sobre las excluyentes de responsabilidad previstas en el artículo 6o.

Para los efectos que han sido anotados, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Texto aprobado en Cámara de Diputados (13-12-2012)

Artículo 6o. 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.

Texto propuesto por la Cámara de Senadores (24-04-13)

Artículo 6o. 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. El Senado argumenta que en un delito tan gravoso como la tortura no puede alegarse la obediencia debida como justificación para cometer dicha conducta. La Comisión de Derechos humanos de la Cámara de Diputados no ve objeción en la re-inclusión de tal propuesta por el Senado, en particular, tratándose de un delito como la tortura en el que pueden existir diversas ocasiones para que la conducta u omisión de subordinados puedan encuadrarse en la comisión del delito de tortura por mandato de sus superiores jerárquicos. Cabe precisar que esta Comisión de Derechos Humanos considera incluida esta medida dentro de la disposición que nos remite al artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, se estima que en nada altera el sentido de la reforma volver a incluir esta disposición.

9. Sobre las disposiciones transitorias

En este rubro no existe ninguna modificación por parte del Senado, coincidiendo en sus términos con la propuesta que en su momento le fue remitida por la Cámara de Diputados.

IV. Conclusiones

Única. De un análisis integral, sistémico y funcional a la propuesta planteada por la Cámara de Senadores, se desprende que las propuestas de modificación remitidas por la Cámara de Origen resultan ser acordes tanto con nuestro ordenamiento jurídico nacional, como con los objetivos que guían la labor de ambas Cámaras en la defensa, promoción y protección de los derechos humanos, siempre orientadas por el principio de máxima protección al ser humano. En consecuencia, la Comisión de Derechos Humanos manifiesta su conformidad con la propuesta remitida por el Senado.

Por todos los argumentos antes señalados la Comisión de Derechos Humanos, somete a la consideración de la Honorable Asamblea de la Cámara de Diputados y para los efectos del inciso A del artículo 72 constitucional, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura

Artículo único: Se reforman los artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 5o. y 6o.; se **adiciona** el artículo 2o. Bis a la Ley Fe-

deral para Prevenir y Sancionar la Tortura; y se modifica su denominación para quedar como siguen:

Ley Federal para prevenir, sancionar y erradicar la Tortura

Artículo 1o. 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 2o. Los órganos dependientes del Ejecutivo Federal relacionados con la procuración de justicia y seguridad pública, en los términos de los artículos 1 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 2o. Bis. La Comisión Nacional de los 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 3o. Comete el delito de tortura el servidor público que, 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 a disminuir o anular la personalidad de la víctima o su capacidad física o mental, aunque no le cause dolor físico o angustia psíquica.

No se considerarán como tortura, las molestias o penalidades que sean únicamente consecuencia de medidas legales impuestas por autoridad competente, o las inherentes a éstas, o de actos legítimos de autoridad, siempre que éstos 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 Ley.

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

Artículo 4o. 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 multa se estará a lo dispuesto en el artículo 29 del Código Penal Federal.

Artículo 5o. Las penas previstas en el artículo anterior se aplicarán al servidor público que pudiendo hacerlo, no evite que se cometa el delito de tortura; o al que autorice o tolere que un particular cometa alguna o algunas de las conductas descritas en el primer párrafo del artículo tercero de esta Ley.

Será sancionado con las penas establecidas en el artículo anterior el particular con cualquier grado de autoría o participación en el delito de tortura.

En caso de que el servidor público no pudiera evitar la comisión del hecho de tortura, 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 6o. 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.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan o contravengan lo dispuesto en el presente decreto.

Notas:

1 Bobbio, Norberto. *El tiempo de los derechos*. Ed. Sistema. Traducción de Rafael de Asís Roig. Madrid, 1991. Pág. 97-98.

2 Dworkin, Ronald. *Los derechos en serio*. Ed. Ariel. Traducción de Marta Guastavino. Barcelona, 2009.

3 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Artículo 7. Numeral 1, inciso f).

4 El método sistemático parte de considerar al derecho como un sistema de normas relacionadas o conectadas entre sí y no como un simple conjunto de normas aisladas. Ver: Vázquez, Rodolfo. *Teoría del derecho*. Oxford University Press. México, 2007. Pág. 66-67; el método teleológico implica un análisis detallado de relaciones entre fines y medios, así como de los conceptos vinculados de voluntad, intención, necesidad práctica y fin. Este método está orientado tanto a la consecución del objetivo concreto/particular, como al de los fines racionales prescritos por el ordenamiento jurídico vigente. Ver: ALEXI, Robert.

Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica. Ed. Palestra. Trad. Manuel Atienza e Isabel Espejo. Lima, Perú. 2007. Pág. 331-336; Por su parte, el método funcional interpreta a la norma en razón del servicio o función que cumple dentro del subsistema social que es el derecho. Ver: VIGO, Rodolfo Luis. *Interpretación constitucional*. Ed. Abeledo Perrot. Buenos Aires, Argentina. 1993. Pág. 215-217.

5 Herbert L.A. Hart plantea en la teoría legal, la noción de textura abierta del derecho.

6 Véase: Hart, H.L.A. *El concepto de derecho*. Ed. Abeledo Perrot. Trad. Genaro Carrió. 3ª ed. Buenos Aires, Argentina. 2012. Pág. 155-169.

7 Vázquez, Rodolfo. *Teoría del derecho*. Oxford University Press. México, 2007. Pág. 3-4.

8 Tesis: P/J. 99/2006. Pleno. 9ª época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006. Jurisprudencial (Constitucional – Administrativa) Pág. 1565.

9 Tesis: P/J. 100/2006. Pleno. 9ª época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006. Jurisprudencial (Constitucional, Administrativa) Pág. 1667.

10 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Artículo 7. Numeral 1, inciso f).

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 03 días del mes de diciembre de 2013

La Comisión de Derechos Humanos, diputados: Miriam Cárdenas Cantú (rúbrica), presidenta; Rodimiro Barrera Estrada (rúbrica), María Esther Garza Moreno (rúbrica), Gabriel Gómez Michel (rúbrica), Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica), Verónica Sada Pérez (rúbrica), María de Lourdes Amaya Reyes, Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Martha Edith Vital Vera (rúbrica), José Francisco Coronato Rodríguez, Loretta Ortiz Ahlf (rúbrica), René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica), secretarios; Juan Jesús Aquino Calvo (rúbrica), Carlos Humberto Castaños Valenzuela, Francisco Javier Fernández Clamont (rúbrica), María del Rocío García Olmedo (rúbrica), María de Jesús Huerta Rea (rúbrica), María Jiménez Esquivel (rúbrica), Roxana Luna Porquillo (rúbrica), Roberto López Suárez (rúbrica), María Angélica Magaña Zepeda, María Guadalupe Mondragón González (rúbrica), José Luis Muñoz Soria (rúbrica), Vicario Portillo Martínez (rúbrica), Elvia María Pérez Escalante (rúbrica), Cristina Ruiz Sandoval (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

LEY DE LA COMISION NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Honorable Asamblea:

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción I, 81, numeral 1, 157, numeral 1, fracción I, 158 numeral 1, fracción IV y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen.

I. Antecedentes

A. El 31 de octubre de 2012, el senador Pablo Escudero Morales, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en lo relativo a las ausencias definitivas de quienes integran el Consejo Consultivo de ese organismo nacional.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República turnó dicha iniciativa con proyecto de decreto a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de Estudios Legislativos, ambas de la Cámara de Senadores, para su estudio y dictamen.

2. El 27 de noviembre de 2012, el senador Pablo Escudero Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó una iniciativa más, con proyecto de decreto, para reformar y adicionar el artículo 17

de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para plantear la posibilidad de que quienes integran el Consejo Consultivo de dicha comisión puedan volver a hacerlo.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara Alta turnó la Iniciativa en comento a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, para su estudio y dictamen.

C. El 4 de diciembre de 2012, el senador Pablo Escudero Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó nuevamente otra iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para determinar que sólo serán dos cambios anuales en el Consejo Consultivo de ese organismo.

En esa fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores turnó dicha Iniciativa con proyecto de decreto a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos del Senado de la República, para su estudio y dictamen.

D. El 30 de abril de 2013, el pleno de la Cámara de Senadores aprobó por 92 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones el dictamen que recayó a las iniciativas de mérito.

En esa misma fecha, mediante el oficio número DGPL-2P1A.-4855 el vicepresidente del Senado, senador José Rosas Aispuro Torres, remitió a esta Cámara de Diputados la minuta con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

E. El 3 de septiembre de 2013, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados, turnó la minuta en comento a la Comisión de Derechos Humanos para dictamen.

II. Contenido de la minuta

A. La minuta con proyecto de decreto que se analiza propone, por una parte, reformar el párrafo segundo del artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos –LCNDH–, a efecto de especificar en tal precepto que sólo se podrán realizar dos cambios anuales de integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos –CNDH–, en razón de su mayor antigüedad en el cargo.

B. Por otra parte, se propone también en la minuta adicionar al mismo precepto un párrafo tercero, a fin de determinar el proceso a seguir para la designación, en caso de falta absoluta de cualquier integrante del Consejo Consultivo de la CNDH. En ese contexto, se precisa que dicho proceso iniciará con una notificación que deberá realizar de inmediato el presidente del organismo a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente y tramitarse de acuerdo a lo señalado por el artículo 18 de la ley que regula a la Comisión Nacional, determinándose que dicho procedimiento será independiente al de renovación anual de los dos consejeros con mayor antigüedad en el cargo y, especificándose que quienes suplan a los integrantes del Consejo por falta absoluta lo harán por todo un período completo y no solamente por el tiempo que le restaba al consejero que se suple.

C. También se contempla en la minuta la adición de un párrafo cuarto al artículo 17, con el propósito de establecer la posibilidad de que quienes participen en el proceso para la designación de las personas que integran el Consejo Consultivo de la CNDH, puedan volver a hacerlo en aquellos casos en que se celebre un nuevo proceso dentro del mismo año natural, siempre y cuando hayan cubierto los requisitos de aquel en el que hayan participado.

D. Se propone adicionar, además, un párrafo quinto para, en sintonía con el cuarto párrafo adicionado, establecer que en los casos de que quienes hayan sido candidatos y deseen volver a participar en otro proceso de selección y designación dentro del mismo año natural, bastará solamente que manifiesten su voluntad por escrito antes de que fenezca el plazo para registrarse de acuerdo con la convocatoria correspondiente, sin necesidad de realizar algún trámite de registro adicional.

La legisladora sustenta su minuta en lo siguiente:

1. Cita el artículo 102, apartado B, párrafo sexto, de la Constitución Federal, a fin de fundamentar que ésta determina que será la ley secundaria la que precise sobre el procedimiento a seguir para la presentación de las propuestas de candidatos a miembros del Consejo Consultivo de la CNDH, así como para dar cuenta del principio de renovación anual que debe regir en la sustitución de los dos consejeros con mayor antigüedad en el cargo.

La legisladora destaca que la última parte del párrafo segundo del artículo 17 de la LCNDH, establece que en el mes de octubre de cada año serán sustituidos los dos consejeros con mayor antigüedad en el cargo y determina que en el caso de que hayan más de dos consejeros con la misma antigüedad, será el propio Consejo Consultivo el que propondrá el orden cronológico que deba seguirse.

Respecto a esto, la legisladora da cuenta de que existe un supuesto jurídico en la LCNDH que puede dar lugar a confusión e incertidumbre, debido a que la redacción vigente de la última parte del párrafo segundo del artículo 17 puede dar pauta a interpretar una concepción errónea que infiera la posibilidad de realizar más de dos sustituciones anuales –de los consejeros con mayor antigüedad- en función de un orden cronológico determinado.

Para solucionar lo anterior, la Cámara Alta estima necesario clarificar y reiterar la obligatoriedad en la LCNDH de que **sólo se sustituya a dos consejeros anualmente** –de los de mayor antigüedad en el cargo-, a pesar de que más de dos integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH puedan encontrarse en tal supuesto. Lo anterior, conforme a lo establecido por el principio de renovación anual contemplado en el artículo 102, Apartado B, párrafo sexto de la Carta Magna.

2. Respecto al supuesto en el que sea necesario realizar un proceso de selección extraordinario –por falta absoluta de algún miembro del Consejo Consultivo de la CNDH- para designar un nuevo integrante, el Senado da cuenta que la LCNDH no contempla dicha hipótesis, ya que conforme al texto vigente de la misma –e inclusive de la Constitución-, solamente se regulan los supuestos para la designación de miembros de dicho órgano al realizarse la renovación anual de los integrantes con mayor antigüedad.

Adicionalmente, la legisladora destaca que conforme a la normatividad vigente [...] no se desprenden elementos que permitan determinar con claridad si la designación de una persona que sustituye a otra en el cargo de integrante del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, debe sujetarse al periodo para el cual había sido designada la persona en un primer momento o si, en su caso, dicha designación debe ser para un periodo completo [...].

En ese orden de ideas, la Cámara Alta concluye que esa ambigüedad e incertidumbre en la norma generan que el órgano responsable de la designación –Senado de la República o, en su caso, la Comisión Permanente– deba interpretar cuál es el periodo al que quedará sujeto el nombramiento de la persona que sea designada para sustituir a otra en el cargo de consejero y, para ello, considera necesario establecer en el artículo 17 de la LCNDH, que [...] en caso de falta absoluta de cualquier integrante del Consejo Consultivo, se realizará el procedimiento establecido en el artículo 18 de la misma ley, dentro de los 90 días posteriores a la notificación del suceso que se haga a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente; independientemente de la renovación anual a que se refiere la Constitución y en procedimiento por separado [...] Adicionalmente, la colegisladora coincide con el senador iniciante, en establecer que dicha designación será por un periodo completo y no solamente por el tiempo que le restaba al consejero sustituido.

3. Sobre la propuesta para establecer en la LCNDH que en los casos en que se realicen más de un procedimiento de selección y designación de miembros del Consejo Consultivo en el mismo año natural, el Senado determinó que un candidato podrá participar en los mismos, siempre y cuando haya cubierto los requisitos de aquel proceso en que participó en primer término y manifieste su deseo de volver a participar antes de que perezca el periodo para registrarse conforme a la convocatoria respectiva.

Lo anterior, sustentado en la praxis, ya que ese fue precisamente el criterio que adoptaron las comisiones dictaminadoras de la colegisladora en la selección de candidaturas al Consejo Consultivo de la CNDH en 2012. Asimismo, se destaca que esta adición, tiene como propósito adicional promover e incentivar la participación de aquellos hombres y mujeres con perfiles adecuados y trayectorias destacables que no resultaron elegidos en un primer proceso.

III. Consideraciones de la Comisión de Derechos Humanos

Quiénes integran la Comisión de Derechos Humanos están ciertos de la importancia que reviste, en la operación y funcionamiento de la CNDH, su Consejo Consultivo, en virtud de las altas responsabilidades que tienen encomenda-

das en la propia ley sus integrantes, por lo que, precisar reglas claras para su conformación, resulta fundamental.

Por lo anterior, este órgano legislativo manifiesta su respaldo con las propuestas que posibilitan optimizar su desempeño y conformación, así como resolver sobre aquellas disposiciones que presentan vacíos jurídicos que puedan derivar en problemas de ambigüedad, incertidumbre o antinomias.

En este sentido, las y los diputados de esta comisión dictaminadora, aprobamos el 20 de junio de 2013, un dictamen a la minuta con proyecto de decreto que adicionaba un último párrafo al artículo 17 de la LCNDH –es decir, un tercer párrafo–, a fin de regular en tal disposición lo relativo a la ratificación de integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH que deseen contender para un segundo periodo en los mismos términos de los demás participantes que aspiren ser designados para tal cargo.

Cabe precisar, que con posterioridad, dicho dictamen fue aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados el 26 de septiembre del año en curso y, el pasado 7 de noviembre de 2013, cubiertos los trámites legislativos correspondientes, el decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Sabedores que la minuta que se dictamina armonizará su contenido con la recién publicada reforma que se acaba de citar y, conforme a las enmiendas planteadas, se procede a desglosar las consideraciones de este órgano legislativo en razón de las propuestas que la minuta plantea:

A. La renovación anual del Consejo Consultivo de la CNDH

Como bien lo expresa la colegisladora, nuestra Carta Magna en su artículo 102, apartado B, párrafo sexto, establece que anualmente serán substituidos los dos integrantes del Consejo Consultivo con mayor antigüedad en el cargo, salvo que sean propuestos y ratificados para un segundo periodo.

En ese sentido, esta dictaminadora considera que la ley suprema establece de manera indubitable que el número de consejeros que anualmente se habrá de substituir por razón de su mayor antigüedad, es de dos, independientemente de que existan más integrantes en el mismo supuesto.

Adicionalmente, como se expone en el dictamen de la legisladora, el texto vigente del párrafo segundo del artículo 17 de la LCNDH puede dar lugar a confusión e incertidumbre, por lo que se coincide con ella en el sentido de acotar su alcance para establecer en dicho precepto, de manera más clara, que independientemente de que más de dos miembros del Consejo Consultivo se encuentren al mismo tiempo en el supuesto de mayor antigüedad, sólo se pueda sustituir a dos anualmente, tal como lo establece el mandato contenido en el artículo 102, apartado B, párrafo sexto constitucional.

En virtud de lo anterior, se estima oportuno aprobar la reforma planteada para el párrafo segundo del artículo 17 de la LCNDH.

B. Sobre la ausencia en la ley de la CNDH del procedimiento para la sustitución de consejeros en los casos de falta absoluta, así como de la determinación del período en que habrán de durar en su cargo quienes los sustituyan

Las y los integrantes de esta comisión dictaminadora coinciden en que, ante la ausencia de normas que lo regule, es necesario prever en la LCNDH el procedimiento para suplir a un consejero en caso de falta absoluta del mismo.

Como bien identifica en un primer momento el senador iniciante y, posteriormente lo concluye el Senado, la falta de regulación de ese procedimiento deviene en una laguna jurídica, puesto que la ley en vigor omite determinar cómo habrá de actuarse en aquellos casos en que se pudiera presentar la ausencia definitiva de un consejero, por lo cual, se considera procedente adicionar al artículo 17 un párrafo tercero que defina de manera clara el proceder, así como las reglas y los tiempos a que deberá de ajustarse el procedimiento de sustitución de algún integrante del Consejo Consultivo de la CNDH en caso de falta absoluta del mismo.

Adicionalmente, no se puede pasar por alto, que desde la ley se debe detallar de manera precisa cuál será el periodo que durarán en el cargo aquellas personas que suplan a otra en el Consejo Consultivo y, por tal circunstancia, se estima viable la propuesta contenida en la minuta, ya que así se solucionará sobre la ambigüedad de la norma vigente y se pondrá fin a la incertidumbre jurídica a la que tiene que hacer frente el Senado de la República a la hora de decidir cuál es el periodo al que debe quedar sujeto el nombramiento de quien supla a algún integrante del Consejo Consultivo de la CNDH.

C. Sobre la posibilidad para participar en uno o más procesos de elección de miembros del Consejo Consultivo dentro del mismo año natural

En consonancia a las consideraciones que anteceden, los integrantes de esta Comisión de Derechos Humanos estiman que las adiciones propuestas en los párrafos cuarto y quinto, contribuirán a promover la participación de los mejores perfiles que deseen postularse para el cargo de consejero consultivo de la CNDH, toda vez que, como indica la legisladora, cada año en los procesos de selección participan una gran cantidad de personas con perfiles y trayectorias destacables y, para posibilitar que las mismas puedan volver a participar en las convocatorias subsecuentes que, en su caso, se emitan dentro del mismo año natural, la propuesta de la legisladora sin duda alguna abonará a incentivar la participación de aquellos perfiles que no hayan sido elegidos en un primer proceso, posibilitando así, que su experiencia y trayectorias, puedan ser consideradas en uno o más procesos posteriores, lo cual redundará en procesos más democráticos y con mayor cantidad de candidatos de mejor nivel.

No pasa por alto, que el Senado de la República es el órgano encargado de llevar a cabo los procesos de renovación, selección y designación de consejeros consultivos, por lo que esta codictaminadora, toma como referente orientador los criterios empleados por dicha soberanía en tales procesos –y de los cuales da cuenta en su minuta–, por ser precisamente la instancia que ha aplicado en el plano material tales criterios y que ahora son recogidos a manera de proyecto de decreto.

D. Adecuación del proyecto de decreto con las reformas recientemente publicadas al artículo 17 de la LCNDH.

Como se señaló anteriormente, el pasado 7 de noviembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación –DOF– el decreto mediante el cual se adicionó un último –tercer– párrafo al artículo 17 de la LCNDH.

Cabe precisar que de aprobarse las reformas contempladas en el presente dictamen, el actual tercer –y último– párrafo del artículo 17 de la LCNDH, sería recorrido en su orden, pasando a ser el sexto –último– párrafo del precepto de referencia. Ahora bien, es importante mencionar que esta disposición, relativa a la ratificación de integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH, no es contraria a las contenidas en este dictamen.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Derechos Humanos estima procedente la aprobación del presente dictamen a la minuta con proyecto de decreto aprobada por el Senado en los términos que propone, sin embargo y en razón de la adición del tercer párrafo al artículo 17 de la LCNDH publicada en el DOF el pasado 07 de noviembre de 2013, se hace necesario adecuar el proyecto de decreto contenido en el presente dictamen, para que se precise en el mismo que dicho párrafo se recorre en su orden.

Por los argumentos antes expuestos, se somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero, un párrafo cuarto y un párrafo quinto, recorriéndose el orden del actual párrafo tercero del artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 17. ...

El Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo Consultivo. Los cargos de los demás miembros del Consejo serán honorarios. A excepción de su presidente, anualmente, durante el mes de octubre, serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo. Para el caso de que existan más de dos consejeros con la misma antigüedad, será el propio Consejo quien disponga el orden cronológico que deba seguirse; **sin que puedan ser más de dos nombramientos, derivados por el principio de renovación anual a que se refiere este artículo.**

En caso de falta absoluta de cualquier integrante del Consejo Consultivo, el presidente de la Comisión Nacional notificará inmediatamente a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente; y se llevará a cabo el procedimiento establecido en el artículo 18 de esta ley, dentro de los 90 días siguientes, independientemente de la renovación anual a que se refiere este artículo y por procedimiento separado. Esta designación será por un periodo completo.

De realizarse más de un procedimiento de selección y designación de miembros del Consejo Consultivo, en el

mismo año natural a aquel en que haya participado un candidato, éste podrá acudir al segundo o ulteriores procedimientos, siempre que haya cubierto los requisitos en aquel en que participó.

En tal caso, bastará con que manifieste su deseo e interés de volver a participar, por escrito, sin necesidad de realizar trámite de registro adicional, siempre que su manifestación se realice hasta antes de que fenezca el periodo para registrarse conforme a la convocatoria correspondiente.

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de diciembre de 2013.

La Comisión de Derechos Humanos, diputados: Miriam Cárdenas Cantú (rúbrica), presidenta; Rodimiro Barrera Estrada (rúbrica), María Esther Garza Moreno (rúbrica), Gabriel Gómez Michel (rúbrica), Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica), Verónica Sada Pérez (rúbrica), María de Lourdes Amaya Reyes, Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Martha Edith Vital Vera (rúbrica), José Francisco Coronato Rodríguez, Loretta Ortiz Ahlf (rúbrica), René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica), secretarios; Juan Jesús Aquino Calvo (rúbrica), Carlos Humberto Castaños Valenzuela, Francisco Javier Fernández Clamont (rúbrica), María del Rocío García Olmedo (rúbrica), María de Jesús Huerta Rea (rúbrica), María Teresa Jiménez Esquivel (rúbrica), Roxana Luna Porquillo (rúbrica), Roberto López Suárez (rúbrica), María Angélica Magaña Zepeda, María Guadalupe Mondragón González (rúbrica), José Luis Muñoz Soria (rúbrica), Vicario Portillo Martínez (rúbrica), Elvia María Pérez Escalante (rúbrica), Cristina Ruiz Sandoval (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

LEY DE LA POLICIA FEDERAL

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares:
«Dictamen de la Comisión de Seguridad Pública, con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 10 de la Ley de la Policía Federal»

Honorable Asamblea:

La Comisión de Seguridad Pública de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, 82 numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento, presentan el siguiente

Dictamen**I. Antecedentes**

1. Con fecha 19 de septiembre de 2013, el diputado Ricardo Mejía Berdeja, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo y adiciona el segundo del artículo 3o. de la Ley de la Policía Federal, la cual fue también suscrita por el diputado Ricardo Monreal Ávila, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

2. Con misma fecha la Mesa Directiva turnó a esta comisión dicha iniciativa para su estudio y dictamen.

II. Planteamiento del problema y contenido del asunto

1. El problema que plantea la iniciativa en turno tiene como marco la Reforma Constitucional de junio de 2011, en materia de derechos humanos, que al entrar en vigor amplió la esfera de éstos para las personas que se encuentran en el territorio nacional.

Con esa referencia, el autor hace mención de cómo, desde el año 2006, se dio un aumento en la presencia de las fuerzas de seguridad de carácter federal por todo el territorio mexicano; y parte de la premisa de que del periodo comprendido de diciembre de 2006 al mismo mes de 2012 se presentaron 3,851 quejas por violaciones a derechos huma-

nos en contra de la Policía Federal, así como declaraciones del titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos donde se reporta incrementos del cincuenta por ciento de las quejas frente a presuntas violaciones a derechos fundamentales por parte de dicha institución de seguridad pública.

2. El objeto de la iniciativa consiste en reformar el artículo 3o. de la Ley de la Policía Federal, con la finalidad de ampliar dentro de los principios rectores del cuerpo de seguridad que regula, el respeto a los derechos humanos, para que no solamente comprenda los reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también los que registran los tratados internacionales celebrados por nuestro país.

Así mismo, pretende establecer que la Policía Federal, en colaboración con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, capacite a los elementos policiacos en torno al respeto a los derechos humanos y su relación con las tareas de seguridad; debiendo ser emitido un programa de los cursos de capacitación respectivos dentro de los ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigor del decreto correspondiente, de acuerdo al Segundo de los transitorios propuestos por el iniciante.

3. El contenido de la iniciativa se ilustra a continuación, comparándose con la norma jurídica vigente:

A) Ley de la Policía Federal

Texto vigente

Artículo 3. Serán principios rectores en el ejercicio de las funciones y acciones que en materia de prevención y combate de los delitos le competen a la Policía Federal, los de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Texto propuesto

Artículo 3. Serán principios rectores en el ejercicio de las funciones y acciones que en materia de prevención y combate de los delitos le competen a la Policía Federal, los de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos reconocidos en la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.

En colaboración con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se capacitará a los elementos policíacos respecto a los derechos humanos y su relación con las tareas de seguridad.

III. Proceso de análisis

1. Esta Comisión de Seguridad Pública examinó los méritos de la iniciativa del autor a la luz de una revisión del marco normativo vigente y propuesto, consulta de otros antecedentes legislativos y doctrinales, y se enriqueció por la discusión del mismo en su reunión ordinaria.

IV. Consideraciones resultado del análisis y valoración de la iniciativa

a) En cuanto a los argumentos del autor

Primera. Se coincide con el iniciante en que, a partir de 1946, la tendencia internacional en materia de derechos humanos ha sido el reconocimiento de una esfera cada vez más amplia de protección a las personas, así como con su afirmación de que la reforma constitucional de junio de 2011 tuvo como objeto, entre otros, el de hacer más extensiva la tutela de las personas dentro del territorio nacional, comprendiendo, además de los derechos humanos reconocidos por la Constitución, también aquellos que se encuentran dentro de los tratados internacionales celebrados por México.

Segunda. Se admite como una de las consecuencias de la citada reforma constitucional, el que existe un cambio en el paradigma de la relación de la autoridad frente a los gobernados, siendo esto parte también del avance democrático de nuestro País.

Tercera. De la cita de 3.851 quejas por presuntas violaciones a derechos humanos en contra de la Policía Federal, se corrobora la cifra por informe presentado por la entonces Secretaría de Seguridad Pública, a finales de 2012.

Cuarta. Respecto de las declaraciones del titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Raúl Plascencia Villanueva, en cuanto a un aumento del cincuenta por ciento de las quejas contra la Policía Federal, no se encontró la fuente de dicha cifra; sin embargo, en julio de 2013

fueron publicadas aseveraciones del mismo funcionario en cuanto a la existencia de un incremento en las mismas.

Quinta. En cuanto a la aseveración del autor de que los efectos de la reforma de 2011 no son ostensibles, se concuerda parcialmente, en el sentido de que, aun existiendo avances en la materia, la protección a los derechos humanos de las personas requiere de constancia y exhaustividad; y para ello, una de las herramientas que debe orientarse para tal fin es la legislación secundaria.

b) En cuanto a los textos normativos propuestos

Sexta. En cuanto a la reforma propuesta al párrafo primero del Artículo 3 de la Ley de la Policía Federal, se valora como positivo el que busque armonizarse la doctrina de la Policía Federal con el texto constitucional, y en concreto con el artículo 1, que acrecienta el bloque de derechos fundamentales de las personas con la incorporación de los tratados internacionales como fuente de derechos humanos reconocida por México.

Séptima. Respecto del párrafo segundo que se pretende adicionar, se estima encomiable el propósito del legislador; pero a la vez se considera restrictivo el limitar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como la única fuente de capacitación en el tema; a la vez de que resulta insuficiente la redacción del dispositivo al no establecer el instrumento o mecanismo a través del cual se realizaría la relación interinstitucional para los cursos de capacitación proyectados.

Octava. Del análisis del transitorio segundo planteado, deriva la observación de que por técnica legislativa, se razona que la exigencia de una obligación a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como resultado una reforma a la Ley de la Policía Federal, no debe existir; además de que limita la flexibilidad para la integración de contenidos programáticos formativos, para que se incorporen otras instituciones y la misma experiencia de la Policía Federal.

Por lo expuesto, los integrantes de la Comisión de Seguridad Pública sometemos a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 3 y 10 de la Ley de la Policía Federal

Artículo Único. Se reforman los artículos 3 y 10, fracción V, de la Ley de la Policía Federal, para quedar como sigue:

Artículo 3. Serán principios rectores en el ejercicio de las funciones y acciones que en materia de prevención y combate de los delitos le competen a la Policía Federal, los de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y **en los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.**

Artículo 10. ...

I. a IV. ...

V. Promover la realización de cursos, seminarios o eventos con instituciones nacionales y extranjeras similares a la Policía Federal, **así como celebrar convenios para la formación y actualización permanente en materia de derechos humanos y su aplicación en las tareas policiales para los integrantes de la misma;**

VI. a XX. ...

Transitorio

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

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de noviembre de 2013.

La Comisión de Seguridad Pública, diputados: José Guillermo Anaya Llamas (rúbrica), presidente; José Alejandro Montano Guzmán (rúbrica), Ana Isabel Allende Cano (rúbrica), Sergio Armando Chávez Dávalos, José Alberto Rodríguez Calderón (rúbrica), Consuelo Argüelles Loya, Ernesto Alfonso Robledo Leal, José Ángel Ávila Pérez (rúbrica), María Guadalupe Moctezuma Oviedo, Felipe Arturo Camarena García (rúbrica), secretarios; María Elena Cano Ayala (rúbrica), Carlos Octavio Castellanos Mijares (rúbrica), José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica), Enrique Cárdenas del Avellano (rúbrica), Pedro Ignacio Domínguez Zepeda (rúbrica), Francisco González Vargas (rúbrica), Raúl Macías Sandoval (rúbrica), José Valentín Maldonado Salgado (rúbrica), Rafael Alejandro Micalco Méndez, Trinidad Secundino Morales Vargas (rúbrica), Joaquina Navarrete Contreras (rúbrica), Rocío Esmeralda Reza Gallegos (rúbrica), Sonia Rincón Chanona (rúbrica), Francisco Tomás Rodríguez Montero (rúbrica), Víctor Serralde Martínez, María Guadalupe Sánchez Santiago (rúbrica), Regina Vázquez Saut, Elizabeth Oswelia Yáñez Robles (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamen-

to de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMATICO

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Cambio Climático, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Cambio Climático

Dictamen que presenta la Comisión de Cambio Climático de la Cámara de Diputados perteneciente a la LXII Legislatura respecto de iniciativas que reforma y adicionan, la Ley General de Cambio Climático, con fundamento en el artículo 45, numeral 6, inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 80 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y al tenor de los siguientes

Antecedentes

1. Que en fecha 18 de octubre de 2013 se presentó la iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley General de Cambio Climático, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Que en esa misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva dictó el siguiente trámite: tórnese a la Comisión de Cambio Climático para dictamen.

2. Que en fecha 29 de octubre de 2013 se presentó la iniciativa que reforma el artículo 107 de la Ley General de Cambio Climático, a cargo del diputado Ramón Antonio Sampayo Ortiz y del diputado Sergio Augusto Chan Lugo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Que en esa misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva dictó el siguiente trámite: tórnese a la Comisión de Cambio Climático para dictamen.

3. Que en fecha 26 de noviembre de 2013 se presentó la iniciativa por la que se reforma el artículo 26 de la Ley General de Cambio Climático, a cargo del diputado Rodrigo Chávez Contreras, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Que en esa misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva dictó el siguiente trámite: tórnese a la Comisión de Cambio Climático, para dictamen.

Contenido de las iniciativas

I. La iniciativa planteada por la diputada Yesenia Nolasco tiene como objetivo ampliar el término que define mitigación e incluir dentro del mismo los problemas ambientales devengados por el hombre, es decir el impacto de la intervención antropogénica en el medio ambiente.

Asimismo, resalta la importancia de implementar acciones de mitigación, con el objetivo de producir beneficios sociales, económicos y ambientales, a través de la sinergia de políticas basadas en la sustitución de energías fósiles por fuentes alternas de energías.

Reitera que es propicio ampliar la concepción del término vulnerabilidad, con el fin de hacerla equitativa al Glosario de la Ley General de Cambio Climático.

II. La iniciativa presentada conjuntamente por los diputados Ramón Sampayo Ortiz y Sergio Chan Lugo, tiene por interés reforzar la rendición de cuentas de las actividades que llevan a cabo las dependencias y entidades de la administración pública, y más cuando se tratan de recursos que están enfocados a acciones específicas como lo es el combate al cambio climático, en donde lo que se requiere es poder tener un control sobre gasto-beneficio y costo eficacia en ese tipo de acciones emprendidas.

En el interés de dar cumplimiento al sistema de rendición de cuentas establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a lo establecido por la Ley Federal de Presupuesto y Cuenta Pública y en un avance al compromiso 82 del Pacto por México en Materia de Rendición de Cuentas.

III. La iniciativa presentada por el diputado Rodrigo Chávez tiene como fin establecer la obligatoriedad de que las políticas públicas en materia de cambio climático tengan un sentido de transversalidad y direccionalidad, esto con el objetivo de que desde su diseño se tome en cuenta e incluya este objetivo y no sólo en el momento de aplicación de las políticas, que es en donde en ocasiones se llega a complicar la implementación.

Asimismo, hace referencia a lo mencionado por Ortiz Espejel y Vázquez Aguirre, en el documento Gestión pública

transversal ante el cambio climático y conceptos en materia de defección y atribución, en el cual establecen, que las políticas públicas se han dirigido más a cómo incorporar en el sentido de sumar, antes que encauzar a las políticas de los otros sectores por criterios de respuesta a problemas de alta complejidad.

Consideraciones de la comisión

Los integrantes de esta comisión dictaminadora, posterior al estudio y análisis correspondiente de las iniciativas antes mencionadas, emitimos las siguientes consideraciones:

I. La Iniciativa de reformas planteada por la diputada Yesenia Nolasco, la consideramos acertada, toda vez que al modificar las fracciones XXIII y XXXIV, del artículo 3 de la ley que nos ocupa, estaremos por un lado estableciendo que las acciones e intervenciones de mitigación de los gases de efecto invernadero, derivan entre otras por la intervención humana, es decir, que tienen un carácter antropogénico.

El término antropogénico se refiere a los efectos, procesos o materiales que son el resultado de actividades humanas a diferencia de los que tienen causas naturales sin influencia humana.

“Las principales academias de ciencias del mundo, incluyendo la Academia Mexicana de Ciencias, han suscrito en diferentes ocasiones declaraciones conjuntas en las que reafirman la ineludible realidad del cambio climático de origen antropógeno y exhortan a los gobiernos a impulsar acciones decididas de mitigación y de adaptación”¹

Normalmente, este concepto se usa para describir contaminaciones ambientales en forma de desechos químicos o biológicos como consecuencia de las actividades económicas, tales como la producción de dióxido de carbono por consumo de combustibles fósiles.

Las fuentes antropogénicas incluyen la industria, agricultura, minería, transporte, construcción, urbanización y deforestación.

Debemos tomar en cuenta que gran parte de los elementos que causan una alteración en los gases de efecto invernadero, y que traen como resultado el cambio climático, son consecuencia de las actividades o acciones antropogénicas, y con la aprobación a la modificación de la fracción XXIII,

estaremos especificando que también las acciones antropogénicas coadyuven a mitigar sus efectos.

“El negacionismo del cambio climático de origen antropógeno ha perdido definitivamente la batalla: más de 97 por ciento de los científicos especializados en clima y con publicaciones en su campo no alberga dudas respecto a la importancia de las actividades humanas como factor que incide en la dinámica del clima presente y futuro, concordando en lo fundamental con los resultados de los trabajos del IPCC”²

Los integrantes de esta comisión dictaminadora consideramos prudente y viable la presente reforma, toda vez que dicha modificación armoniza de forma adecuada con los términos y definiciones utilizados en los convenios, acuerdos y protocolos internacionales en materia de cambio climático que han sido suscritos por nuestro país.

Por otro lado, en relación a la vulnerabilidad, con la propuesta de reforma presentada estaremos ampliando y definiendo de una manera más incluyente, todo aquello que consideramos debe ser tomado en cuenta como un sistema en la materia de cambio climático.

Es decir, se propone establecer que la vulnerabilidad debe ser entendida como el “grado de susceptibilidad o incapacidad de los sistemas naturales, humanos y productivos”, y que consideramos pertinente establecer como un sistema, los propuestos por la diputada, dado que de esta forma no dejaremos a la interpretación de los encargados de aplicar las políticas que es lo que ellos entenderían por este concepto de vulnerabilidad. Con lo anterior se garantiza una justa interpretación y concepción de lo que implica un tema tan complicado como el cambio climático, el cual debe verse desde una visión global.

Adaptación: medidas y ajustes en sistemas humanos o naturales, como respuesta a estímulos climáticos, proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño, o aprovechar sus aspectos benéficos³.

Por lo anterior, los diputados integrantes de la comisión dictaminadora, consideramos que la adición propuesta por la diputada Yesenia Nolasco Ramírez es acertada, no sólo contribuye a una definición más completa y clara de lo que debe entenderse por vulnerabilidad, sino que también incluye a los sistemas naturales, humanos y productivos como aquellos susceptibles de ser afectados como resultado del cambio climático. Y de esta manera estaríamos ponien-

do en concordancia lo establecido por la ley que nos ocupa y, con lo establecido en la Estrategia Nacional de Cambio Climático.

Vulnerabilidad: nivel en el que un sistema es susceptible, o no es capaz de soportar los efectos adversos del cambio climático, incluida la variabilidad climática y los fenómenos extremos. La vulnerabilidad está en función del carácter, magnitud y velocidad de la variación climática a la que se encuentra expuesto un sistema, su sensibilidad y su capacidad de adaptación⁴.

II. La iniciativa presentada por los diputados Ramón Sampayo y Sergio Chan, tiene como objetivo:

Que las actividades que desempeñan las dependencias y que destinan recursos para contrarrestar los efectos del cambio climático, más específicamente de los recursos establecidos en el Anexo 15, *Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático*, cumplan de manera puntual con una rendición de cuentas, siendo que de esta forma estaremos garantizando lo establecido por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en materia de transparencia y rendición de cuentas, y más aún con información específica sobre el tema de cambio climático.

En primer lugar debemos estudiar lo establecido por el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“**Artículo 69.** En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el **presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general** que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá **solicitar** al presidente de la República **ampliar la información** mediante pregunta por escrito y citar a los secretarios de estado, al procurador general de la República y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.”

De lo anterior podemos determinar, que si bien el Poder Ejecutivo el primer día del mes de septiembre de cada año, entrega un informe general del estado que guarda la administración pública, respecto de las atribuciones y objetivos trazados para la aplicación de los recursos públicos, en beneficio de la población, y poder tener elementos de comparación respecto del año anterior, este proceso sólo es el inicio a un proceso denominado “glosa del informe”, en la cual y como puede apreciarse, los legisladores puede solicitar por mandato constitucional la ampliación o precisión de la información que consideren pertinente abarcar.

Con esta breve revisión del artículo constitucional mencionado, podemos damos cuenta de dos elementos, que si bien el Ejecutivo federal **rinde un informe** al Congreso de la Unión sobre el estado que guarda la administración pública federal, éste es **general**. Por otro lado, en las comparencias que se realizan con los diversos titulares de las dependencias que forman parte de la administración pública, los legisladores pueden solicitar una mayor precisión o ampliación de la información de los temas de su interés, es decir cuentan con ese poder o facultad y la secretaría tiene la obligación de responder en un periodo no mayor a 15 días.

“**Artículo 93.** Los secretarios del despacho, luego que esté abierto el periodo de **sesiones** ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

...

...

Las Cámaras podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.”

Con lo anterior, reforzamos que los legisladores, cuentan con la facultad de solicitar la información que consideren pertinente o necesaria para el desarrollo de sus actividades y que las dependencias tienen la obligación de responder e incluso en un periodo de tiempo corto que son 15 días.

Es por lo anterior que apoyamos y consideramos pertinente la aprobación e inclusión de la reforma al artículo 107, en el presente dictamen, para de esta forma no entrar en un ejercicio de trabajos al vapor o de complicaciones en el trabajo que las dependencias realizan y así ellos tendrán y co-

nocerán desde un inicio, la fecha en que deben entregar el informe específico en materia de cambio climático. Lo anterior ayudará a poder apoyar futuros proyectos o asignaciones mayores con el objetivo de cumplir las metas que se ha trazado el Ejecutivo federal.

Reiteramos nuestro apoyo a esta propuesta, toda vez que se busca, que los recursos que se ejerzan en materia de combate al cambio climático, se ejerzan y se adecuen a las medidas de transparencia y rendición de cuentas bajo el esquema propuesto, de establecer indicadores de gasto-eficiencia, por lo cual consideramos acertada esta adición y actuando en estricta congruencia con lo establecido por el artículo 108 de la ley que nos ocupa, que señala lo siguiente:

“**Artículo 108.** Los recursos federales que se transfieran a las entidades federativas y municipios, a través de los convenios de coordinación o de proyectos aprobados del fondo, se sujetarán a las disposiciones federales en materia de transparencia y evaluación de los recursos públicos.”

Asimismo se estará dando cumplimiento a lo establecido por el párrafo segundo del artículo 1o. de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria:

Artículo 1. ...

“Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, **honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.**”

Por último, debemos mencionar que de esta manera se estará dando cumplimiento en materia de transparencia con lo establecido por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se estará avanzando en uno de los puntos establecidos en el Pacto por México:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.”

Pacto por México

Acuerdos para la Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción

4.1. Instrumentar la Reforma para la Rendición de Cuentas Contables

- Se instrumentará la reforma preferente aprobada para perfeccionar el sistema de rendición de cuentas contables en los tres órdenes de gobierno que permitan establecer reglas comunes y mecanismos homologados para garantizar que los ciudadanos tengan acceso a toda la información sobre el gasto público. (Compromiso 82).

Con la propuesta de reforma planteada se busca dar en todo momento cumplimiento a lo ya establecido y mandataado por nuestra Carta Magna, y más aún, se estará apoyando que los programas o acciones que se llevan a cabo en materia de mitigación o adaptación al cambio climático, tengan indicadores o elementos que permitan medir su eficacia y eficiencia, de conformidad con lo establecido por la constitución política y con los objetivos planteados en la Ley General de Cambio Climático y en la Estrategia Nacional de Cambio Climático, en el Congreso y para la población en general, nos será de gran ayuda conocer estos elementos para poder apoyar las estrategias o políticas que buscan cumplir los objetivos de mitigación y adaptación al cambio climático, y más aún, estaremos en concordancia o dando pasos anticipados a uno de los acuerdos del Pacto por México, como el antes referido en materia de rendición de cuentas contables.

Por último, debemos mencionar que con la aprobación de esta reforma por la cual las dependencias que asignan recursos al anexo 15, y realizar actividades contra el cambio climático, se estará dando cumplimiento a lo ya establecido por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental:

Capítulo II

Artículo 7. Con excepción de la información reservada o confidencial prevista

Obligaciones de transparencia

en esta ley, **los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar**, en los términos del

reglamento y los lineamientos que expida el instituto o la instancia equivalente a que se refiere el artículo 61, entre otra, la **información siguiente**:

XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base en **la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.**

La información a que se refiere este artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el instituto.

Como puede observarse, con la aprobación de esta iniciativa de modificación al artículo 107 de la ley que nos ocupa, estaremos garantizando la transparencia en la ejecución, destino y eficacia en el ejercicio del gasto y más aún, si esta información nos será de ayuda para coadyuvar con las acciones del Ejecutivo para alcanzar las metas en materia de reducción de los gases de efecto invernadero. Además, que con esta reforma se estarán legitimando las acciones del Ejecutivo, del uso y destino de sus recursos, estando al alcance de la sociedad y de cualquier persona interesada en el tema, no debemos olvidar que fuimos electos por los ciudadanos y ser vigilantes del destino que tienen los impuestos que pagan, es a ellos a quienes debemos rendir cuentas.

III. Respecto de la propuesta del diputado Rodrigo Chávez, podemos mencionar y establecer que coincidimos con la misma, toda vez que debemos velar por el beneficio social y apoyar al Ejecutivo federal para que las políticas públicas en materia de cambio climático lleguen a los objetivos planteados.

Coincidimos en cuanto a que si bien se requiere de políticas públicas encaminadas a atender el tema del cambio climático, debemos garantizar como legisladores que estas consideren desde su diseño la transversalidad, es decir, que en la construcción de las políticas, se tomen en cuenta desde sus inicios las acciones articuladas de los diversos actores sociales y políticos que contribuirán a llevar a buen puerto su implementación.

Con lo anterior, evitaremos que las acciones sigan siendo unas independientes de otras, buscando en todo momento, coordinar acciones desde la construcción de las políti-

cas y no sólo de una sumatoria como ya lo menciona el diputado proponente y que las acciones tengan impactos diferenciados.

Una buena política pública es aquella que desde la definición del problema toma en consideración la perspectiva de los diversos actores involucrados en el tema, si partimos de esa premisa, podemos tener acciones y resultados esperados y no se estará dejando a que las acciones en materia de cambio climático se pierdan en un cúmulo de actividades y programas que llevan a cabo las dependencias y sectores participantes.

Debemos mencionar que los integrantes de esta comisión dictaminadora coincidimos con la aprobación de esta propuesta de adición, pero consideramos que ésta debe darse no en una fracción XI del artículo 26, y sí incorporarla como un segundo párrafo a la fracción VI, toda vez que en el mismo se aborda el tema de la transversalidad de las dependencias y sectores sociales, pero desde el enfoque de la puesta en práctica de la política, y con la adición de esta iniciativa, se garantizará que la transversalidad inicie desde la elaboración de la política y no sólo en su implementación. Por lo cual proponemos una modificación a la propuesta de adición para que ésta sea acorde a lo ya comentado y lo que ya se maneja en la fracción VI del citado artículo.

En esta comisión dictaminadora, somos coincidentes con lo señalado por el diputado Rodrigo Chávez, el cual recoge la expresión de los especialistas citados anteriormente, en el sentido que “el medio ambiente, no es un sector sino una dimensión que permea todos los sectores. Su administración corta transversalmente las funciones de los sectores de la administración pública federal”.

Con lo anterior, estaremos construyendo acciones o programas más sólidos con fines, objetivos y acciones que respondan al tema de la nueva gobernanza, es decir, que las decisiones son tomadas más desde un enfoque horizontal, en el cual confluyen los diversos sectores involucrados, con el objetivo de que las políticas cuenten con legitimidad derivada de la concurrencia de los actores y su apoyo.

Por último, con la aprobación de esta propuesta, estaremos evitando que la toma de decisiones sea de manera aislada, y que no tome en cuenta unas a las otras, en otras palabras, que no posean mecanismos de alineamiento entre los distintos niveles de decisión, para acoplarse, dando lugar a ac-

ciones integrables, es decir, coherentes, complementarias y acumulativas.

Es por lo anteriormente expuesto que los integrantes de esta Comisión de Cambio Climático, somete a consideración de la asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Cambio Climático

Artículo Único. Se reforma el artículo 3o., fracciones XXIII y XXXIV y se adicionan los artículos 26, fracción VI, con un segundo párrafo y 107, con un segundo párrafo a la Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

I. a XXII. ...

XXIII. Mitigación: aplicación de políticas y acciones de intervención antropogénica destinadas a reducir las emisiones de las fuentes, o mejorar los sumideros de gases y compuestos de efecto invernadero.

XXIV. a XXXIII. ...

XXXIV. Vulnerabilidad: **grado de susceptibilidad o incapacidad de los sistemas naturales, humanos y productivos para soportar los efectos adversos del cambio climático, incluida la variabilidad climática y los fenómenos extremos.** La vulnerabilidad está en función del carácter, magnitud y velocidad de la variación climática a la que se encuentra expuesto un sistema, su sensibilidad, y su capacidad de adaptación.

Artículo 26. ...

I. a V. ...

VI. ...

Así como transversalidad y direccionalidad de las políticas públicas en el diseño de los planes, programas, estrategias y demás ordenamientos y disposiciones que se emitan en materia de cambio climático, en la que participen conjuntamente los sectores sociales y privados involucrados.

VII. al XII. ...

Artículo 107. ...

La comisión, en coordinación y representación de las dependencias que la integran, rendirá a más tardar en el mes de agosto de cada año, un informe público anual detallado de las acciones que se llevaron a cabo con recursos del Fondo para el Cambio Climático, así como de los recursos asignados a las diferentes secretarías en el rubro de cambio climático contenidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Transitorios

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

Segundo. Para dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 107, el informe deberá contener indicadores de resultados y de impacto por programa financiado que sirvan de apoyo para comparar gasto-eficiencia, índices de consumo de energía, gases de efecto invernadero generados en comparación al año base y los mitigados a la fecha en que se entregue el informe, avance en el consumo de energías renovables, entre otros elementos, que sirvan de soporte para evaluar las políticas implementadas por el Ejecutivo.

Notas:

1. Particularmente explícita y detallada fue la *Declaración Conjunta de Academias de Ciencias*:

Cambio Climático, Adaptación y Transición hacia una Sociedad Baja en Carbono, de junio de 2008, dirigida en particular a los líderes mundiales participantes en la Cumbre G-8+5 de Hokkaido, Japón, y suscrita por las Academias de Ciencias de Alemania, Brasil, Canadá, China, E.U.A., Francia, India, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia y Sudáfrica.

2. William R. L. Andereg *et al*: Expert credibility in climate change, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, junio de 2010.

3. Poder Ejecutivo federal, *Estrategia Nacional de Cambio Climático, visión 10-20-40*, México, pp 64.

4. *Ibidem*.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de Diciembre de 2013.

La Comisión de Cambio Climático, diputados: Ramón Antonio Sampayo Ortiz (rúbrica), presidente; Rocío Adriana Abreu Artiñano (rúbrica), Blanca Estela Gómez Carmona, Román Alfredo Padilla Fierro (rúbrica), Hugo Mauricio Pérez Anzueto, Sergio Augusto Chan Lugo (rúbrica), Yesenia Nolasco Ramírez (rúbrica), secretarios; Verónica Carreón Cervantes, Rosa Elba Pérez Hernández (rúbrica), Lourdes Adriana López Moreno (rúbrica), Javier Orihuela García (rúbrica), Graciela Saldaña Fraire, Jorge Federico de la Vega Membrillo, Rodrigo Chávez Contreras (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMATICO

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Cambio Climático, con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Cambio Climático

Dictamen que presenta la Comisión de Cambio Climático de la honorable Cámara de Diputados, perteneciente a la LXII Legislatura, respecto a la iniciativa que reforma la Ley General de Cambio Climático, con fundamento en el artículo 45, numeral 6, inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 80 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y al tenor de los siguientes

Antecedentes

1. Que en fecha 3 de septiembre de 2013, se presentó la iniciativa que reforma los artículos 17, 45, y 84 de la Ley General de Cambio Climático, a cargo de la diputada Rosa Elba Pérez Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Que en esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva dictó el siguiente trámite: tórnese a la Comisión de Cambio Climático para dictamen.

Contenido de las iniciativas

La iniciativa propuesta por la diputada Rosa Elba pretende que se incorpore a la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (Sedatu), en la estructura de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, en la junta de gobierno y como parte integrante del Comité del Fondo para el Cambio Climático.

La propuesta anterior, se respalda en que la Sedatu, ha adquirido parte de las acciones que realizaba la Secretaría de Desarrollo Social y, más aún, ahora que ha sido incluida como una dependencia que destina un porcentaje de sus recursos a acciones para contrarrestar los efectos del cambio climático.

Lo anterior traerá como consecuencia que esta dependencia pueda influir en que las decisiones de políticas de desarrollo urbano y territorial, se lleve a cabo con pleno respeto y garantía de que se ocasionarán los menores daños al medio ambiente, y que las ciudades serán y tendrán un aspecto y cualidades de ser sustentables. En la búsqueda de fusionar desarrollo urbano y territorial con medio ambiente.

Los integrantes de esta comisión dictaminadora, posterior al estudio y análisis correspondiente de la iniciativa antes mencionada, emitimos las siguientes consideraciones:

Coincidimos con la iniciativa presentada por la diputada Rosa Elba Pérez, para incluir a la Sedatu en las estructuras u órganos que se proponen, en el entendido para esta Comisión dictaminadora, que de esta forma se estará dando continuidad a un proyecto u objetivo que ya venía desarrollando la Sedesol, y más aún reforzando estos programas, toda vez que los mismos estarán a cargo de una dependencia que tiene como objetivo específico, el tema del desarrollo urbano y el ordenamiento del territorio.

Con la aprobación de la propuesta, estaremos reforzando que las acciones que se desarrollan en materia de desarrollo agrario, territorial y urbano, tengan un enfoque de prevenir y/o disminuir la generación de gases de efecto invernadero, es decir, que las acciones realizadas en ese sentido, deberán promover un desarrollo de las ciudades y el campo, en armonía y sin dañar el medio ambiente, el desarrollo de las regiones no tiene porqué contraponerse a una relación armónica con el mismo.

Las ciudades que hoy en día crecen y se desarrollan, lo hacen en conjunto con la naturaleza, protegiéndola y ade-

cuando las nuevas formas de las ciudades y el campo, para estar en convivencia con el medio ambiente y evitando generar más daños que beneficios.

En esta comisión, con la aprobación de la propuesta de la diputada Rosa Elba Pérez, se busca dar continuidad y seguimiento a lo establecido en la ley que nos ocupa y que antes tenía encomendado la Sedesol y que a continuación se describe:

Artículo 8o. Corresponde a las entidades federativas las siguientes atribuciones:

II. Formular, regular, dirigir e instrumentar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, de acuerdo con la estrategia nacional y el programa en las materias siguientes:

f) Ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano de los centros de población en coordinación con sus municipios o delegaciones;

Como se puede apreciar en el inciso f) de la fracción II, del artículo 8 ya referido, con la aprobación de esta propuesta, estaremos garantizando que las acciones que realice la Sedatu, tengan un impacto y coordinación con las actividades que desarrollen las entidades federativas, en la búsqueda de lograr un crecimiento urbano sustentable, el cual pueda darse sin afectar o por lo menos ocasionar los menores daños al medio ambiente, y de esta manera evitar una mayor generación de gases de efecto invernadero.

Por otro lado, debemos recordar lo establecido por la fracción II, IX, XV del artículo 29, la fracción XII, del artículo 33 e inciso C, de la fracción II, del artículo 34:

Artículo 29. Se considerarán acciones de adaptación:

II. El establecimiento de centros de población o asentamientos humanos, así como en las acciones de desarrollo, mejoramiento y conservación de los mismos;

IX. El aprovechamiento sustentable en los distritos de desarrollo rural;

XV. Los programas sobre asentamientos humanos y desarrollo urbano;

Artículo 33. Los objetivos de las políticas públicas para la mitigación son:

XII. Promover el incremento del transporte público, masivo y con altos estándares de eficiencia, privilegiando la sustitución de combustibles fósiles y el desarrollo de sistemas de transporte sustentable urbano y suburbano, público y privado;

Artículo 34. Para reducir las emisiones, las dependencias y entidades de la administración pública federal, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de su competencia, promoverán el diseño y la elaboración de políticas y acciones de mitigación asociadas a los sectores correspondientes, considerando las disposiciones siguientes:

II. Reducción de emisiones en el sector transporte:

c) Elaborar e instrumentar planes y programas de desarrollo urbano que comprendan criterios de eficiencia energética y mitigación de emisiones directas e indirectas, generadas por los desplazamientos y servicios requeridos por la población, evitando la dispersión de los asentamientos humanos y procurando aprovechar los espacios urbanos vacantes en las ciudades.

De lo anterior, podemos establecer que con la inclusión de la Sedatu a los diversos órganos creados a raíz de la entrada en vigor de la ley que nos ocupa, se estará garantizando que sus acciones y objetivos estén enfocados al aprovechamiento sustentable de los distritos rurales, y los programas de asentamientos humanos y desarrollo urbano, coadyuven a la mitigación y reducción de los gases de efecto invernadero, en el entendido que deberá sumar sus esfuerzos, con las diversas dependencias federales y gobiernos locales para que el desarrollo de los centros urbanos y de las áreas rurales, incluyan acciones en materia de combate al cambio climático. Tal y como se puede observar de una lectura general a los artículos ya descritos.

Por otro lado, la inclusión de la Sedatu, permitirá que sus acciones se encaminen a generar un desarrollo sustentable de las ciudades, las cuales puedan contar con sistemas mejorados de movilidad, una adecuada gestión de los residuos que no sólo consista en como recolectamos sino en cómo disminuir su generación, y con edificaciones de baja huella de carbono.

Además, debemos hacer mención que dentro de los objetivos y motivos por los cuales se considera necesaria la inclusión de la Sedatu, a los órganos ya mencionados, es para que

su experiencia técnica en materia urbana y de vivienda, aporte al comité técnico del fondo, los conocimientos e información relevantes para la evaluación de proyectos que se pretendan implementar en las ciudades.

No debemos olvidar mencionar, que con la incorporación de la Sedatu, se estará garantizando el cumplimiento de los objetivos y mandato establecido en el artículo tercero transitorio, que a la letra establece:

Artículo Tercero. Las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal, las entidades federativas y los municipios deberán de implementar las acciones necesarias en mitigación y adaptación, de acuerdo a sus atribuciones y competencias para alcanzar las siguientes metas aspiracionales y plazos indicativos:

I. Adaptación:

a) En materia de protección civil, la federación, las entidades federativas y los municipios deberán establecer un programa a fin de que antes de que finalice el año 2013 se integren y publiquen el atlas nacional de riesgo, los atlas estatales y locales de riesgo de los asentamientos humanos más vulnerables ante el cambio climático:

b) Antes del 30 de noviembre de 2015 los municipios más vulnerables ante el cambio climático, en coordinación con las entidades federativas y el gobierno federal, deberán contar con un programa de desarrollo urbano que considere los efectos del cambio climático;

Con lo anterior, se refuerzan los argumentos vertidos en cuanto a que la inserción de la Sedatu en los objetivos y metas de disminución de gases de efecto invernadero materia de la ley que nos ocupa, son de real importancia, toda vez que de esta manera, los podrá atender de mi primera mano y en los tiempos ya descritos. Con su inclusión, se busca garantizar que los planes de desarrollo y crecimiento de las ciudades incluyan las acciones en materia de mitigación y adaptación, en la búsqueda de un crecimiento sustentable buscando ocasionar los menores daños al medio ambiente.

Finalmente, su inclusión será de gran ayuda al tema de los gases de efecto invernadero, toda vez que aportará los aspectos técnicos y de costo beneficio y de esta manera se asegurará la inclusión del impacto en adaptación y/o miti-

gación al cambio climático de aquellos programas y acciones en congruencia con las observaciones y las metodologías que deriven del propio INECC.

Es por lo anteriormente expuesto, que los integrantes de esta Comisión Dictaminadora de Cambio Climático sometemos a consideración de la honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Cambio Climático

Artículo Único. Se reforman los artículos 17, párrafo primero; 45, párrafo segundo y 84 a la Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

Artículo 17. La Junta de Gobierno será la máxima autoridad del organismo, estará presidida por el titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, e integrada por los titulares de las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Gobernación; de Desarrollo Social; de Hacienda y Crédito Público; de Energía; de Salud; **de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**, y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

...

...

...

Artículo 45. ...

Se integrará por los titulares de las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Salud; de Comunicaciones y Transportes; de Economía; de Turismo; de Desarrollo Social; de Gobernación; de Marina; de Energía; de Educación Pública; de Hacienda y Crédito Público, de Relaciones Exteriores, y **de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**.

...

Artículo 84. El Fondo contará con un Comité Técnico presidido por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y con representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público; de Economía; de Gobernación; de

Desarrollo Social; de Comunicaciones y Transportes; de Energía; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; y **de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de diciembre de 2013.

La Comisión de Cambio Climático, diputados: Ramón Antonio Sampayo Ortiz (rúbrica), presidente; Rocío Adriana Abreu Artiñano (rúbrica), Blanca Estela Gómez Carmona, Román Alfredo Padilla Fierro (rúbrica), Hugo Mauricio Pérez Anzueto, Sergio Augusto Chan Lugo (rúbrica), Yesenia Nolasco Ramírez (rúbrica), secretaria; Verónica Carreón Cervantes, Rosa Elba Pérez Hernández (rúbrica), Lourdes Adriana López Moreno (rúbrica), Javier Orihuela García (rúbrica), Graciela Saldaña Fraire, Jorge Federico de la Vega Membrillo, Rodrigo Chávez Contreras (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

DEPOSITO LEGAL DIGITALIZADO
DE PUBLICACIONES

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto que dispone la obligación de los editores de hacer el depósito legal digitalizado de sus publicaciones

Honorable Asamblea:

La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, de conformidad con lo enunciado en los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e), f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 85, 176 y 182 numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen.

I. Antecedentes

1. En la sesión de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión celebrada el día 21 de noviembre de 2013, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dio cuenta de la iniciativa de referencia, a cargo de los diputados Heriberto Manuel Galindo Quiñones, Fernando Rodríguez Doval, Marcelo Garza Ruvalcaba, Jesús Antonio Valdés Palazuelos, Mirna Velázquez López, Raúl Santos Galván Villanueva, Alfonso Inzunza Montoya, Francisca Elena Corrales Corrales, Blas Ramón Rubio Lara y Román Alfredo Padilla Fierro.
2. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.
3. La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos dio trámite de recibo e inició el análisis de la iniciativa.

II. Descripción de la iniciativa

La iniciativa materia del presente dictamen tiene como objetivo adecuar el Sistema de Biblioteca del Congreso de la Unión a los adelantos tecnológicos en el marco de la digitalización y para propiciar la interconexión en esta materia de nuestras bibliotecas con sus similares de México y del extranjero, estableciendo la recepción de un formato, además de recibir en formato electrónico por parte de los editores de todo tipo de publicaciones para crear así el depósito legal digital además del impreso.

Mencionan sus promoventes que la presente iniciativa se justifica, ya que se encuentra documentado el rezago en la configuración de las bibliotecas respecto a las tecnologías digitales.

Por lo anterior, los promoventes proponen las siguientes modificaciones al decreto vigente:

Se adiciona a las bibliotecas de los congresos de las entidades federativas y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como bibliotecas depositarias de las publicaciones producidas en su territorio.

Se adicionan como obligación de los depositantes las publicaciones en formatos electrónicos como son libros y revistas en ediciones digitales.

Se definen con mayor precisión los tipos y clases de publicaciones sujetas a depósito legal.

Se incluye como obligatorio el depósito de un ejemplar de las publicaciones digitales que se hagan por medio de sistemas de transmisión de información a distancia cuando el origen de la transmisión sea el territorio nacional.

Se obliga a los depositantes a entregar información de sus ediciones de forma periódica y con requisitos que permitan su catalogación, verificación y seguimiento estadístico.

Se establece que corresponderá a la Biblioteca Nacional de México y Hemeroteca Nacional de México elaborar y publicar la Bibliografía Nacional, conservar los acervos impresos y digitales y elaborar las estadísticas de las ediciones nacionales.

Se define como responsabilidad de la Biblioteca del Congreso de la Unión el articular y organizar las políticas de consulta pública y uso de los acervos, disponiendo de ellos para alimentar a los sistemas de bibliotecas especializadas.

Para la verificación del cumplimiento de la obligación del depósito legal convencional y digitalizado, se establece la obligación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, órgano encargado de la base de datos del Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura, de enviar mensualmente a la Biblioteca Nacional de México y Hemeroteca Nacional de México de México, dependiente de la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Biblioteca del Congreso de la Unión, una relación de las editoriales registradas en esa dependencia así como de las asignaciones de precio único a los libros.

Se duplica el monto de las multas por no cumplir el depósito legal.

III. Consideraciones generales

1. Que los distintos avances tecnológicos y la aparición de la era de la información y del conocimiento en el mundo han posicionado al medio digital como el nuevo paradigma de la sistematización y presentación de la información.

2. Que el fenómeno de la digitalización de libros es una tendencia mundial definitiva, la cual ha sido integrada cada vez por un mayor número de países alrededor del mundo y por las distintas universidades de mayor prestigio a nivel mundial, tales como Harvard, Oxford, Stanford, Columbia, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y distintas universidades públicas y privadas en el país.
3. Que la digitalización de los distintos textos que son publicados permite garantizar un acceso universal y equitativo de la información y esto, a su vez, genera un avance importante hacia la evolución de una sociedad del conocimiento.
4. Que el acceso a la información es un auténtico derecho humano y es considerado incluso como un medio idóneo para el ejercicio de otros derechos, concebido como un derecho de tipo instrumental que se construye a partir de la libertades de expresión, pensamiento y opinión, reconocidas en diversos instrumentos internacionales reconocidos por el Estado Mexicano: la Declaración Universal de los Derechos Humanos –artículo 19- , la Convención Americana sobre Derechos Humanos –artículo 13- y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –artículo 19.
5. Que un sistema más eficaz de acceso a la información mejora el intercambio de opinión entre las personas, perfecciona el debate, fortalece la autonomía de la razón humana y permite afianzar la democracia de los países que adoptan esa forma de gobierno.
6. Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el derecho de acceder libremente a la información en los archivos y documentos en poder del Estado es una garantía fundamental de la democracia constitucional, por cuanto asegura a la vez la participación de la ciudadanía en la discusión y decisión de los asuntos comunes y la transparencia de las actuaciones estatales.
7. Que en diversos países del continente europeo, tales como España, Francia, Alemania, Suecia, entre otros, la digitalización de la información se ha consolidado en la medida que facilita la interoperatividad y la interconexión entre los países miembros de la Unión Europea.
8. Que la digitalización de las obras publicadas va acorde con la reciente reforma en materia de telecomunicaciones, orientada, entre otras cuestiones, a fortalecer el papel de México en el mundo de la era digital y así permitir un mejor acceso a la información, catalogado como un derecho humano reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 6o. En dicha reforma se dispone que el derecho a la información será garantizado por el Estado; además, se establece que toda persona tiene el derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir, y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión; igualmente se prevé que el Estado debe 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 (Diario Oficial de la Federación de 11 de junio de 2013).
9. Que la figura del depósito legal ha sido integrada, de manera exitosa, a los ordenamientos jurídicos de distintos países como Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Nueva Zelanda y Suecia, ante los importantes resultados positivos que ha generado dicha figura.
10. Que el gobierno mexicano tiene un programa para garantizar el acceso de los educandos con base en distintos medios digitales, con lo que los distintos Poderes de la Unión trabajarían de manera armónica en el mejoramiento de las políticas públicas orientadas al perfeccionamiento de la educación y a un mejor acceso a la información por parte de los profesores y estudiantes, investigadores y del público en general, tanto nacional como extranjero.
11. Que con el depósito legal digitalizado se moderniza en definitiva el Sistema de Biblioteca del Congreso de la Unión y se realiza una aportación considerable a los medios de información magnéticos que forman parte del acervo y patrimonio cultural del país.
12. Que el depósito legal genera una obligación de gran importancia para la sistematización de la información de las Bibliotecas del Congreso de la Unión, de los Congresos locales e incluso de la Biblioteca Nacional de México y Hemeroteca Nacional de México de México.
13. Que el depósito legal digitalizado ofrece ventajas de gran envergadura para el Estado mexicano: garantiza la creación de una colección nacional digital del material publicado en diferentes formatos; favorece la compilación y la publicación de una bibliografía nacional para garantizar el control bibliográfico de una colección de depósito com-

pleta; y, garantiza a los ciudadanos e investigadores nacionales y extranjeros el acceso a las colecciones de investigación del material publicado en México.

14. Que el decreto sobre depósito legal tiene un claro carácter de interés público de gran importancia para la sociedad mexicana, al velar por la adquisición, el registro, la preservación y la disponibilidad del patrimonio de obras publicadas en México. Una colección nacional de ese tipo es sin duda alguna uno de los principales componentes de la política cultural y debe considerarse como un eje central de la política nacional de libertad de expresión y acceso a la información.

15. Que por las razones antes expuestas, el decreto vigente, el cual tiene una antigüedad de más de 20 años, ha dejado de tener una importancia práctica, pues no obstante los nuevos cambios tecnológicos que se viven en México y en el mundo en lo referente a la era digital, éste no previó la figura del depósito legal digitalizado dado que estaba pensado para regular distintas situaciones características del siglo anterior.

Además, el depósito legal ha sido incorporado a los ordenamientos jurídicos de varios países alrededor del mundo y ha tenido ventajas de gran importancia para la sistematización de la información y para la satisfacción de importantes derechos humanos, como lo es el de acceso a la información.

16. Que en un sentido similar, el decreto que se propone busca armonizar las normas jurídicas derivadas de distintos ordenamientos internacionales, precisados en el punto cuatro de los Considerandos, así como las nacionales, como lo son las derivadas del artículo 6o de nuestra Carta Magna, particularmente por lo que hace al derecho humano de acceso a la información y libertad de expresión.

17. Que el decreto que se propone en la presente iniciativa reúne cabalmente todos los requisitos para regular eficazmente la figura del depósito legal digitalizado, tal como puede advertirse de las normas jurídicas derivadas de dicho decreto.

Por cuanto esta comisión dictaminadora considera que el Ejecutivo federal está en posibilidades de concentrar los recursos financieros derivados de las multas mencionados en la Iniciativa y destinarlos al mejor uso posible se modifica la propuesta de etiquetar tales recursos y se incluye un artículo transitorio que genere una directriz para el ejercicio

de ésta disposición sin invadir la esfera de su competencia, en el marco de la división de poderes.

Asimismo, esta comisión dictaminadora considera que el procedimiento sancionatorio debe ser precisado a efectos de cumplir con lo previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales. En tal sentido, se modifica lo relativo a que sean las bibliotecas, en un sentido general y ambiguo, quienes comuniquen a su superior jerárquico la falta de cumplimiento de la obligación prevista en el artículo cuarto del presente decreto; en vez de ello, a fin de dar mayor certeza jurídica al procedimiento en cita, se propone que sean exclusivamente los titulares de las bibliotecas quienes deban comunicar a su superior jerárquico en los términos expuestos, pues estos representan la autoridad máxima de dichos entes. Además, a fin de agotar la garantía de audiencia reconocida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se precisa que las autoridades respectivas deberán, ya no solicitar, sino notificar a los sujetos responsables a efecto de que éstos cumplan con la obligación referida. Finalmente, se propone aclarar y precisar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la autoridad que aplique el procedimiento legal administrativo, lo que incluye la facultad de imponer las sanciones correspondientes y la relativa a llevar a cabo su ejecución.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Educación y Servicios de Educativos de la LXII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados somete a consideración de la honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se dispone la obligación de los editores de hacer el depósito legal digitalizado de sus publicaciones

Artículo Único. Decreto por el que se dispone la obligación de los editores de hacer depósito legal digitalizado de sus publicaciones, para quedar como sigue:

Artículo Primero. Toda publicación que constituya una expresión literaria, educativa, científica, artística, informativa o técnica, cuyo fin sea la venta, el alquiler, o la simple distribución sin costo, contenida en soportes impresos o digitales, resultantes de cualquier procedimiento técnico de producción, o que esté disponible al público mediante sistemas de transmisión de información digital o cualquier otro medio, y sea producida en el país, se considera parte integrante del patrimonio cultural de la nación. Su integración, custodia, preservación, registro y disposición para su

consulta, en los términos del presente decreto, son de orden público e interés general.

Artículo Segundo. Para los efectos del artículo anterior todos los editores y productores de materiales bibliográficos y documentales, están obligados a contribuir a la integración del patrimonio editorial de la nación.

Esta obligación se cumple con la entrega de ejemplares en versión digital e impresa de cada publicación de las ediciones y producciones de sus obras, a la Biblioteca Nacional de México, a la Hemeroteca Nacional de México, al Sistema de Bibliotecas del honorable Congreso de la Unión, y a la Biblioteca del Congreso de la entidad federativa en la que tenga su sede legal la casa editora, en los términos señalados en el artículo tercero del presente decreto.

Artículo Tercero. Los editores y productores del país entregarán a cada una de las bibliotecas mencionadas los materiales siguientes:

- a) Dos ejemplares de libros, folletos, revistas, periódicos, mapas, partituras musicales, carteles y de otros materiales impresos o digitales de contenido cultural, científico y/o técnico.
- b) Un ejemplar de las obras de creación artística, educativa, o con valor cultural editadas en discos compactos, DVD y, de otros formatos digitales o mecanismos de almacenaje electrónico que contengan información de las características señaladas en el inciso anterior.
- c) Un ejemplar a las bibliotecas depositarias de todas las publicaciones electrónicas, digitales o bases de datos que se hagan públicos por medio de sistemas de transmisión de información a distancia, cuando el origen de la transmisión sea el territorio nacional. Las bibliotecas depositarias podrán solicitar el depósito de publicaciones con valor crítico para el patrimonio cultural y editorial de la nación.

No son objeto de depósito legal las reimpressiones de una obra ya depositada previamente que no ha sufrido modificaciones.

El Sistema de Bibliotecas del honorable Congreso de la Unión especificará a través del Diario Oficial de la Federación en el mes de diciembre de cada año a los depositantes los materiales objeto de depósito legal que no serán susceptibles de recibirse.

Artículo Cuarto. Los materiales citados se entregarán a las bibliotecas mencionadas acompañándose de una relación en formato digital que contenga todos los datos que se requieran para su catalogación, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su edición o producción, con excepción de las publicaciones periódicas que deberán ser entregadas, tan pronto sean puestas en circulación.

Artículo Quinto. La Biblioteca Nacional de México, la Hemeroteca Nacional de México y el Sistema de Bibliotecas del honorable Congreso de la Unión, deberán:

- a) Recibir los materiales a que hace referencia el artículo tercero del presente decreto.
- b) Expedir constancias que acrediten la recepción del material de que se trate y conservar asiento de aquélla.
- c) Corresponderá a la Biblioteca Nacional de México y Hemeroteca Nacional de México elaborar y publicar la Bibliografía Nacional, conservar los acervos impresos y digitales y elaborar las estadísticas de las ediciones nacionales.
- d) Corresponderá al Sistema de Bibliotecas del honorable Congreso de la Unión, articular y organizar las normas y procedimientos para la consulta de los acervos integrados por depósito legal, contando con la facultad de entregar los ejemplares y materiales pertinentes a los sistemas de bibliotecas especializadas que se constituirán en responsables del correspondiente segmento del depósito legal.
- e) Establecer las medidas que sean necesarias para la debida organización de los materiales, la prestación de los servicios bibliotecarios y de consulta pública.
- f) Publicar anualmente la información estadística de los materiales recibidos.
- g) Corresponde a la Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas del honorable Congreso de la Unión, elaborar los lineamientos para la debida distribución de las obras en depósito legal para su integración en las colecciones de las bibliotecas de la Cámara de Senadores, de la Cámara de Diputados o en general de la biblioteca del honorable Congreso de la Unión.

Artículo Sexto. La Biblioteca Nacional de México, Hemeroteca Nacional de México y al Sistema de Bibliotecas del

honorable Congreso de la Unión, podrán celebrar con instituciones afines los convenios que coadyuven a realizar los objetivos, material del presente Decreto.

Artículo Séptimo. Respecto de las publicaciones periódicas y de las de distribución gratuita, las bibliotecas podrán convenir con los editores y productores los procedimientos técnicos y administrativos para hacer efectivo el cumplimiento del presente decreto.

Artículo Octavo. La constancia que expidan las bibliotecas deberá contener los datos básicos que permitan la identificación del editor o productor y de los materiales recibidos.

Las bibliotecas depositarias rendirán informe público trimestral de las obras recibidas.

Artículo Noveno. La Dirección General del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública, y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) mediante el Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura, enviarán mensualmente una relación de las obras registradas en esas dependencias, a la Biblioteca Nacional de México, la Hemeroteca Nacional de México y el Sistema de Bibliotecas del honorable Congreso de la Unión, para la verificación del cumplimiento de la obligación consignada en el artículo segundo de ese decreto.

La biblioteca del honorable Congreso de la Unión informará a las bibliotecas de los Congresos locales.

Artículo Décimo. Los editores y productores del país que no cumplan con la obligación consignada en el Artículo Tercero de este Decreto, se harán acreedores a una multa equivalente a diez veces el precio de venta al público de los materiales no entregados.

Para las obras de distribución gratuita la multa será por una cantidad no menor de diez ni mayor de veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

La aplicación de la sanción no excusa al infractor de cumplir con la entrega de los materiales.

Artículo Décimo Primero. En los casos en que los editores y productores no entreguen los materiales, en los términos del artículo cuarto del presente decreto, el funcionario competente de la biblioteca afectada lo comunicará a la autoridad superior de la cual dependa, para el efecto de que

la misma notifique a los responsables el cumplimiento de su obligación, dentro del plazo de los treinta días naturales siguientes a la recepción de la petición.

En caso de que en dicho término no se cumpla con la referida obligación, las propias autoridades lo comunicarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a efecto de que esta dependencia aplique el procedimiento legal administrativo a fin de imponer las sanciones que correspondan y las haga efectivas conforme a las disposiciones legales aplicables.

Artículo Décimo Segundo. El monto de las multas hechas efectivas conforme al presente decreto, será transferido con sus accesorios legales a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Se abroga el decreto de fecha 8 de julio de 1991, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de julio del mismo año y todas las disposiciones que se opongan al siguiente decreto.

Artículo Tercero. El Ejecutivo federal procurará que los montos de las multas se destinen a la adquisición de materiales bibliográficos y documentales que enriquezcan el acervo de las bibliotecas del país.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de diciembre de 2013.

La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, diputados: Jorge Federico de la Vega Membrillo (rúbrica), presidente; María Guadalupe Mondragón González (rúbrica), Ernesto Alfonso Robledo Leal (rúbrica), José Enrique Doger Guerrero, Roy Argel Gómez Olguín (rúbrica), Miguel Ángel Aguayo López (rúbrica), Dulce María Muñiz Martínez (rúbrica), Adriana Fuentes Téllez (rúbrica), Dora María Guadalupe Talamante Lemas (rúbrica), Héctor Hugo Roblero Gordillo (rúbrica), Nelly del Carmen Vargas Pérez, Víctor Reymundo Nájera Medina, Judit Magdalena Guerrero López (rúbrica), secretarios; Juan Manuel Gastélum Buenrostro (rúbrica), Alejandra López Noriega, Glafiro Salinas Mendiola, Leticia López Landero, Blanca Estela Gómez Carmona, Julio César Flemate Ramírez (rúbrica), Gaudencio Hernández Burgos (rúbrica), María de Jesús Huerta Rea (rúbrica), Arnoldo Ochoa González (rúbrica), Jorge Herrera Delgado (rúbrica), Harvey Gutiérrez Álvarez (rúbrica), Mónica García de la Fuente (rúbrica), Al-

berto Díaz Trujillo, Roxana Luna Porquillo, Guadalupe Socorro Flores Salazar (rúbrica), Roberto López González (rúbrica), Fernando Cuéllar Reyes (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES
A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Igualdad de Género, con proyecto de decreto que reforma el artículo 11 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Honorable Asamblea:

La Comisión de Igualdad de Género, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80; 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV; y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados presenta a la honorable asamblea el siguiente dictamen.

Antecedentes

A la Comisión de Igualdad de Género le fue turnada para su estudio y dictamen el expediente número 2579CP, que contiene la iniciativa que reforma el artículo 11 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, presentada por los diputados Ricardo Mejía Berdeja y Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, el 14 de agosto de 2013.

Contenido de la iniciativa

Los promoventes señalan que la violencia en razón de género es una de las principales barreras que las mujeres encuentran para incorporarse al ámbito laboral público o privado, pues enfrentan diversas situaciones como la doble jornada con discriminación salarial, acoso laboral o la exigencia de requisitos sobre el estado civil y la maternidad.

Los diputados sostienen que “no se puede seguir permitiendo que una mujer sea discriminada por ejercer su derecho a la reproducción”.

Los promoventes aluden a los diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos inscritos en el ámbito internacional, como aquellos referidos en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (Convenios 100 sobre igualdad de remuneración, y el 111 sobre la discriminación en el empleo y ocupación), así como en el marco de las Naciones Unidas (Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW; y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Es por lo anterior que subrayan la necesidad de asegurar un marco jurídico, a fin de que las mujeres superen las barreras que enfrentan en el ámbito laboral con pleno reconocimiento a la igualdad y a la no discriminación, reconociendo sus derechos laborales.

Además, la iniciativa pretende erradicar por completo las prácticas empresariales de exigir a sus trabajadoras pruebas de embarazo como condición para el ingreso o para la permanencia en el empleo.

También se hace mención al artículo 4o. constitucional que establece lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”.

En ese tenor, los promoventes plantean reformar el artículo 11 de la Ley General de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a fin de incluir en la violencia laboral, la exigencia de exigir la presentación de certificados médicos de no embarazo para el ingreso, o ascenso en el empleo; y despedir a una trabajadora o coaccionarla directa o indirectamente para que renuncie por estar embarazada, por cambio de estado civil o por tener el cuidado de hijos menores.

Consideraciones

Esta dictaminadora coincide en la pertinencia de condenar toda forma de violencia contra las mujeres, en este caso, aquella que ocurre en el ámbito laboral.

En necesario tener presente que los tratados internacionales obligan al Estado mexicano a modificar la legislación a fin de erradicar toda forma de discriminación contra las

mujeres. Como bien se refiere en la iniciativa que se dictamina, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer establece en su artículo 11 que: “Los Estados parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos”, así como diversas medidas “a fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar”.

Adicionalmente, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer¹ recomendó al Estado mexicano armonizar la legislación laboral con los contenidos de la CEDAW, eliminar el requisito de la prueba de embarazo de la Ley Federal del Trabajo.

Tal recomendación fue atendida a través de las reformas a la Ley Federal del Trabajo, que en el artículo 133 se dispone lo siguiente:

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

I. a XIII. ...

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

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

En ese contexto, se observa que la iniciativa que se dictamina plantea idénticos contenidos que la legislación laboral, por lo que, si bien resulta plausible la propuesta, surge una sobreregulación en la materia.

Por ello, se plantea incorporar a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia un reenvío en el que se remita a los contenidos de la Ley Federal del Trabajo, quedando como sigue:

Artículo 11. Constituye violencia laboral la negativa ilegal a contratar a la víctima, o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo; la descalificación del trabajo

realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, **las conductas referidas en las fracciones XIV y XV del artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo**, así como la explotación y todo tipo de discriminación por condición de género.

Por lo expuesto, la Comisión de Igualdad de Género de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados somete a consideración de la honorable asamblea el siguiente:

Decreto por el que se reforma el artículo 11 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Artículo Único. Se reforma el artículo 11 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 11. Constituye violencia laboral la negativa ilegal a contratar a la víctima, o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo; la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, **las conductas referidas en las fracciones XIV y XV del artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo**, así como la explotación y todo tipo de discriminación por condición de género.

Transitorio

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

Nota:

1 Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (36 período de sesiones, 2006).

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de diciembre del 2013.

La Comisión de Igualdad de Género, diputadas: Martha Lucía Mícher Camarena (rúbrica), presidenta; Rosalba de la Cruz Requena (rúbrica), María del Rocío García Olmedo (rúbrica), María Leticia Mendoza Curiel (rúbrica), Socorro de la Luz Quintana León, María Guadalupe Sánchez Santiago (rúbrica), Blanca Jiménez Castillo (rúbrica), Carmen Lucía Pérez Camarena (rúbrica), Delfina Elizabeth Guzmán Díaz (rúbrica), María Guadalupe Moctezuma Oviedo, Dora María Guadalupe Talamante Lemas (rúbrica), secretarías; Maricruz Cruz Morales, Irma Elizondo Ramírez, Érika Yolanda Funes Veláz-

quez, María Esther Garza Moreno (rúbrica), Patricia Elena Retamoza Vega, Margarita Licea González (rúbrica), Leticia López Landero (rúbrica), Flor de María Pedraza Aguilera, María Celia Urciel Castañeda, Alliet Mariana Bautista Bravo (rúbrica), Julisa Mejía Guardado, Lorenia Iveth Valles Sampedro (rúbrica), Aida Fabiola Valencia Ramírez (rúbrica), Ruth Zavaleta Salgado.»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

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

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, en materia de permiso de paternidad

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión le fue turnada, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo el artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada Esther Quintana Salinas, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.

Con fundamento en los artículos 39, numeral 1, y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80, numeral 1, fracción II, 81, numeral 2, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción I, y 167, numeral 4, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, de acuerdo con la siguiente

Metodología

En el capítulo de “**Antecedentes**” se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo de turno para el dictamen de la referida iniciativa y del trabajo previo para su resolución de la comisión dictaminadora.

En el capítulo referido al “**Contenido de la iniciativa**”, se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio y la exposición de motivos de la misma.

En el capítulo de “**Consideraciones**”, se expresan los argumentos de valoración de la propuesta y de los motivos que sustentan la resolución de esta comisión dictaminadora.

I. Antecedentes

I. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fecha 26 de septiembre de 2013, la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

II. La Mesa Directiva, con igualdad de fecha en sesión y mediante oficio numero D.G.P.P.L.62-II-1-1152, acordó se turnara para dictamen a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, asignándole el expediente número 2596.

II. Contenido de la iniciativa

Primero. La mujer trabajadora cuenta con un trato congruente con su condición de maternidad, que implica el cuidado y atención que requiere un menor recién nacido, sin embargo dados los nuevos roles en los que la mujer se desenvuelve, es necesario que el cuidado, enseñanza y protección de los hijos, sean deberes en los que madre y padre participen de manera conjunta y equilibrada. Por lo tanto, consideramos prudente proponer la inclusión en la normatividad laboral aquellas disposiciones que permitan al trabajador su condición de padre, involucrarse también en estas actividades y fortalecer con ellos los lazos familiares. Cabe precisar que el permiso de paternidad que se propone regular a través de la presente iniciativa, no consiste en un periodo vacacional para los padres, se trata de sensibilizar y promover una paternidad responsable que elimine el estereotipo de la paternidad ausente en la familia, y promue-

va la participación de los padres en las tareas de cuidado y atención hacia sus hijos recién nacidos; así como el apoyo a las madres que en ocasiones sufren complicaciones durante el parto o en el peor de los casos, fallecen durante el mismo.

Segundo. En nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 4o. establece que el varón y la mujer son iguales ante la ley. Y será esta la que proteja la organización y el desarrollo de las familias.

En el contexto internacional, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1979 y de la que México es parte, proclama el principio de igualdad entre hombres y mujeres, además, los estados miembros se comprometen mediante políticas públicas, leyes y acciones afirmativas, a eliminar todas las formas de discriminación así como las prácticas que reproduzcan la desigualdad en la sociedad. Específicamente en su artículo 5o. promueve la eliminación de los prejuicios y prácticas basadas en funciones estereotipadas de hombres y mujeres; asimismo reconocen la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos.

Tercero. Asimismo, en el artículo 11 de la citada convención, los Estados se comprometen a adoptar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular, se comprometen a alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la finalidad con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública.

Cuarto. Por otra parte, la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 18, establece que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño, en su artículo 18 establece: Los estados parte pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

Quinto. Asimismo, durante la X conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe que se realizó en Quito, Ecuador, del 6 al 9 de agosto de 2007, se adoptó el consenso de Quito, en cuyo numeral de, inciso XIII), se acordó: Adoptar medidas de corresponsabilidad para la vida familiar y laboral que se apliquen por igual a las mujeres y a los hombres, teniendo presente que al compartir las responsabilidades familiares de manera equitativa y superando estereotipos de género se crean condiciones propicias para la participación política de la mujer en toda su diversidad.”

Sexto. En el Distrito Federal la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, en su Título IV, Capítulo Primero, “De los objetivos y acciones en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”, artículo 21, promueve la convivencia plano desarrollo de los individuos, a fin de contribuir al reparto equilibrado de las responsabilidades familiares, para la cual, reconoce el derecho de los padres a un permiso por paternidad de ocho días.

Séptimo. Por su parte, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres tiene como objeto regular y garantizar la igualdad de condiciones de hombres y mujeres mediante mecanismos institucionales en el orden público nacional; asimismo, prevé como principios rectores en su artículo segundo: igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, se proponen acciones afirmativas, de transversalidad y el establecimiento de un Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; entendiendo que la igualdad entre géneros implica la eliminación de todas las formas de discriminación generadas por la pertenencia a cualquier sexo.

Octavo. A su vez, la Norma Mexicana NMX- R-025-SCFI-2009 para la igualdad laboral entre mujeres y hombres, establece los requisitos para obtener la certificación y el emblema que comprueban que las prácticas laborales de las organizaciones respetan la igualdad y la no discriminación, la previsión social, el clima laboral adecuado, la libertad y la accesibilidad laboral entre mujeres y hombres. La norma incluye indicadores, prácticas y acciones para fomentar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; asimismo, busca la igualdad y la inclusión laboral, además de consolidar la prevención social a través de la creación de condiciones para el trabajo digno, bien remunerado con ca-

pacitación, con seguridad, libre de toda discriminación, con corresponsabilidad entre la vida laboral y la vida familiar, que posibilite la realización plena de mujeres y hombres.

Uno de los reactivos que contiene dicha norma es “contra con el esquema de licencia de paternidad” y entre las evidencias de dicho reactivo esta la creación de estrategias, difusión y promoción de la participación masculina en el cuidado y educación de los hijos.

Noveno. En el dictamen de la Cámara de Diputados que dio lugar a la reciente reforma a la Ley Federal del Trabajo, se propuso incluir la figura de permiso de paternidad con el propósito de propiciar la equidad y la corresponsabilidad entre hombre y mujeres, de tal forma que el trabajador que se convierta en padre pueda disfrutar de una licencia con goce de sueldo. Se dijo en dicho dictamen que con esta medida, se contribuía a fomentar la armonía entre la vida laboral y familiar de las personas, pues ambos padres compartirían la atención del recién nacido y de igual manera en el caso de la adopción de un infante. Fue así que con la reforma a la citada ley federal del trabajo, quedo establecido en la fracción XXVII Bis del artículo 132 de dicha ley, la obligación de los patrones de otorgar permiso de paternidad de cinco días laborales con goce de sueldo a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante.

La regulación de la licencia de paternidad en la Ley Federal del Trabajo representa un avance en materia de igualdad que debe estar prevista en otros ordenamientos que regulan el tema de los derechos de los trabajadores, por lo que se considera conveniente impulsar esta reforma en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, con la finalidad de armonizar y hacer completa la regulación jurídica en materia de permiso de paternidad en nuestro sistema jurídico.

Décimo. La iniciativa de referencia plantea el siguiente proyecto de:

“Decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional

Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Esta-

do, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 28.- Las mujeres disfrutaran de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a sus hijos.

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

III. Consideraciones

Primera. Los integrantes de la Comisión de Trabajo y Previsión Social con las facultades conferidas por la normatividad vigente, se abocaron al análisis de la iniciativa materia del presente dictamen.

Segunda. Que la Ley Federal del Trabajo vigente, en su artículo 132 fracción XXVII Bis, señala lo siguiente:

“Artículo 132. ...

I a XXVII...

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

Tercera. Asimismo, en la discusión de la reciente reforma laboral, un derecho por el que se pugnó y que hoy en día es vigente en dicho ordenamiento, es el derecho de los padres a disfrutar de un permiso de paternidad, el cual se busco con la finalidad de propiciar la equidad y corresponsabilidad familiar entre hombres y mujeres, contribuyendo esto a fomentar la conciliación entre la vida laboral y familiar de las personas, pues ambos padres compartirán el gozo y la atención del recién nacido o adoptado. Por ello, es que esta comisión considera procedente la adición de un segundo párrafo al artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, buscando la concordancia jurídica en la normatividad laboral y de seguridad social, en donde los padres trabajadores tengan certeza del permiso a que tienen derecho ante tal hecho y no quede a criterio del patrón.

Cuarta. En razón de lo anterior, esta comisión, comparte todos y cada uno de los argumentos antes expuestos, en relación con la búsqueda incesante del fortalecimiento al seno familiar, base fundamental de una sociedad responsable, competitiva y justa.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisión de Trabajo y Previsión Social someten a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente

Decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional

Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 28. Las mujeres disfrutaran de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a sus hijos.

Se otorgará permiso de paternidad de cinco días laborales con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante.

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los cinco días de diciembre de dos mil trece.

La Comisión de Trabajo y Previsión Social, diputados: Claudia Delgadillo González (rúbrica), presidenta; Jorge del Ángel Acosta (rúbrica), Francisco Grajales Palacios (rúbrica), Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez (rúbrica), Fernando Salgado Delgado (rúbrica), Karina Labastida Sotelo, Rafael Alejandro Micalco Méndez, Ramón Montalvo Hernández (rúbrica), Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Luisa María Alcalde Luján (rúbrica), José Arturo López Candido (rúbrica), José Angelino Caamal Mena (rúbrica), Carlos Humberto Aceves y del Olmo (rúbrica), Luis Ricardo Aldana Prieto, Elsa Patricia Araujo de la Torre (rúbrica), Marco Antonio Barba Mariscal, Silvano Blanco Deaquino (rúbrica), José Alfredo Botello Montes (rúbrica), María del So-

corro Ceseñas Chapa, Patricio Flores Sandoval (rúbrica), Gaudencio Hernández Burgos (rúbrica), Esther Angélica Martínez Cárdenas (rúbrica), María Leticia Mendoza Curiel (rúbrica), Esther Quintana Salinas (rúbrica), Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Alfredo Zamora García (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

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

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, con proyecto de decreto que reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, presentada por la diputada María Sanjuana Cerda Franco, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza.

Con fundamento en los artículos 39, numeral 1 y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80 numeral 1, fracción II, 157 numeral 1, fracción I; 158 numeral 1, fracción IV y 167 numeral 4 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Trabajo y Previsión Social, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, de acuerdo con la siguiente

Metodología

En el apartado de “Antecedentes” se indica la fecha de recepción ante el pleno de la Cámara de Diputados, su turno y la materia sobre la que versa la iniciativa.

En el apartado de “Análisis de la iniciativa”, se examina el contenido sustancial de la propuesta legislativa, los argumentos en que se sustenta y se determina el sentido y su alcance.

Por último, en el apartado de “Consideraciones”, la comisión dictaminadora realiza las reflexiones necesarias para motivar el sentido de resolución, el análisis y valoración de la iniciativa mediante la evaluación de los argumentos planteados en la exposición de motivos, así como lo dispuesto en la legislación vigente aplicable para el caso en concreto.

I. Antecedentes

1. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión con fecha 8 de octubre de 2013, la diputada María Sanjuana Cerda Franco, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, ejerciendo su facultad conferida en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

2. La Mesa Directiva, con identidad de fecha en sesión y mediante oficio numero D.G.P.L. 62-II-2-793, acordó se turnara para su dictamen a esta Comisión de Trabajo y Previsión Social, para su análisis y dictamen correspondiente, asignándole el expediente número 2791.

II. Análisis de la iniciativa

1. La iniciativa materia del presente dictamen, plantea el siguiente proyecto de

“Decreto que reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Artículo Único. Se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 25. En caso de que alguna dependencia o entidad incumpla por más de seis meses en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos previstos por esta ley, el instituto estará obligado a hacer público el adeudo correspondiente.

En ningún caso el instituto podrá suspender, parcial o totalmente, los seguros, prestaciones y servicios que está obligado a prestar.

Transitorio

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

2. En su exposición de motivos, la iniciativa de referencia plantea lo siguiente:

a) La diputada proponente, alude que la seguridad social es el principal instrumento que las sociedades han desarrollado para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y sus familias. El estado es el responsable de garantizar los derechos de seguridad social e incorporar en su organización y financiamiento a los distintos actores sociales involucrados.

Menciona que la seguridad social se realiza a través de diversos mecanismos como seguros, servicios de salud, que permiten al trabajador y a sus familiares contar con una red de protección social que los protege en situaciones de enfermedad, accidentes, vejez, retiro o muerte. En el caso de los trabajadores al servicio del estado, los derechos de seguridad social adquieren una connotación especial, dado que los patrones son directamente entidades y dependencias públicas, que forman parte de la estructura administrativa estatal.

b) Manifiesta que la reforma que sufrió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en 2007, suscitó reacciones importantes entre distintos sectores involucrados o interesados en el tema.

Una de las disposiciones introducidas en la reforma, establecida en el artículo 25 de la Ley del ISSSTE, señala que en caso de que una dependencia o entidad incumpla por más de 12 meses en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos, el instituto podrá suspender a los trabajadores los seguros, prestaciones y servicios que corresponda al adeudo, por lo cual esta disposición es claramente violatoria de los derechos laborales contenidos en el artículo 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su aplicación causa perjuicios económicos, sociales y personales a los trabajadores.

Es evidente que el trabajador queda en un estado de indefensión, dado que el instituto puede suspender los servicios y seguros que conforman su red de protección en materia de seguridad social, no sólo vulnera los derechos laborales, sino que constituye una injusticia, debido a que en la hipótesis que plantea dicho artículo la suspensión de los seguros y servicios tendrían como causal el incumplimiento de las obligaciones por parte del patrón.

La proponente plasma en su iniciativa que la seguridad social conforme a la Organización Internacional del Trabajo es “La protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían, la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a la familia con hijos”, es por ello que el estado tiene la obligación de garantizar la plena vigencia de los derechos de seguridad social de los trabajadores y sus familias con hijos.

El propósito de la iniciativa de la proponente se basa en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), por medio de la cual declaró inconstitucionales cinco artículos de la Ley del ISSSTE, entre ellos el artículo 25 derivada de la reforma de este ordenamiento realizada en el 2007. De este modo, queda del todo claro que el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es violatorio de los derechos sociales del quejoso, al facultar sin fundamento alguno al ISSSTE para suspender total o parcialmente los seguros, prestaciones o servicios de sus derechohabientes, en los casos de incumplimiento de sus respectivos patrones del entero de las aportaciones, descuentos y cuotas al instituto.

c) La indicadora concluye que es impostergable realizar una reforma al artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), con el objeto de establecer con toda claridad que en ningún caso el ISSSTE podrá suspender, parcial o totalmente, los seguros, prestaciones y servicios que está obligado a prestar, pues ello vulnera la seguridad social de los trabajadores.

III. Consideraciones

1. Esta dictaminadora con base en los antecedentes expuestos y con las facultades conferidas en la normatividad vigente, se abocó a dictaminar la iniciativa con proyecto de decreto de referencia.

2. Que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en su artículo 25, conforme a la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), vulnera los artículos constitucionales que alude la proponente, ya que al implementar dicho artículo en un caso concreto, deja en indefensión a todo aquel trabajador que labora para el estado al tenor del mismo transgrede a la familia, ya que los dejarán sin servicio de salud, por incumplimiento por parte del patrón, derecho que les otorga la constitución a todo mexicano.

Los que dictaminamos concretamente y con base en lo que alude la proponente de esta iniciativa es de señalarse y añadir al cuerpo del presente, la tesis de la Suprema Corte de Justicia, en la cual argumenta que el párrafo segundo y tercero del artículo 25 de la ley ya antes citada es violatorio de los artículos 40 y 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual a la letra dice:

PLENO	Tomo XXVIII. Octubre de 2008	Pag. 14	Jurisprudencia (Administrativa, Constitucional)
-------	------------------------------	---------	---

ISSSTE. El artículo **25, párrafos segundo y tercero**, de la ley relativa, al permitir la suspensión de los seguros obligatorios, es violatorio de los artículos 40. y 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Legislación vigente a partir del 1 de abril de 2007).

El derecho a la protección de la salud previsto en el artículo **40. constitucional**, consiste en la obligación del estado de establecer los mecanismos necesarios a fin de que todos los mexicanos tengan acceso a los servicios de salud, que comprenden la asistencia médica y entre los que se encuentran los servicios que brindan a sus derechohabientes las instituciones públicas de seguridad social, supuesto en el que se ubica el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado respecto a los sujetos incorporados a su régimen. Asimismo, el artículo **123. Apartado B, fracción XI**,

de la propia Constitución, precisa que la seguridad social de los trabajadores al servicio del estado, cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales, la maternidad y la invalidez, entre otras contingencias. En ese orden, si se toma en consideración que el segundo párrafo del artículo 25 de la ley del instituto, **dispone que en los casos en que las dependencias o entidades incumplan con el deber de enterar total o parcialmente las cuotas, aportaciones y descuentos por más de 12 meses o dentro de un periodo de 18 meses, el Instituto podrá ordenar la suspensión de los beneficios de seguridad social que correspondan al adeudo, es evidente que se restringe o menoscaba el derecho de los trabajadores a la protección de la salud, al existir la posibilidad de que se les niegue el otorgamiento de los beneficios inherentes al seguro de salud, como lo es la atención médica y hospitalaria, asistencia obstétrica y suministro de medicamentos, aun cuando hayan cubierto sus cuotas oportunamente, lo que además contraviene la garantía de seguridad social**, sin que obste a lo anterior que el último párrafo del referido artículo 25, establezca que la dependencia o entidad morosa asumirá su responsabilidad y las consecuencias legales que deriven por la suspensión de los beneficios de seguridad social que corresponden a los trabajadores, pues dicha previsión legal no garantiza de ninguna forma que se otorgarán esos beneficios cuando aquéllos los requieran, ya que es evidente que ello estará condicionado a que se acredite algún tipo de responsabilidad de la dependencia o entidad de que se trate, imponiéndole al trabajador una carga que no le corresponde.

Pleno

Amparo en revisión 220/2008. Alma Rosa Sandoval Rodríguez y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de nueve votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 218/2008. José Luis Olivares Cervantes y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de nueve votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Oiga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Geor-

gina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 219/2008. José del Carmen de la Torre Mendoza y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de nueve votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 221/2008. Socorro Fregoso Frago y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de nueve votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en Revisión 229/2008. Rosa Carmina Barrera Salinas y coagraviados. 19 de junio de 2008. Mayoría de nueve votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

El tribunal pleno, el treinta de septiembre en curso, aprobó, con el número 188/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta de septiembre de dos mil ocho.

3. Entendiendo la naturaleza jurídica del artículo es de considerarse que al párrafo primero debería incluirse que al momento de que alguna dependencia o entidad incumpla por más de seis meses en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos previstos por esta ley, se sujeta a lo establecido en el artículo 22 de dicho ordenamiento, a efecto de que estipular con claridad el procedimiento a seguir para el cobro de dichas cuotas, aportaciones o descuentos correspondientes, velando porque el ISSSTE no quede en un estado de indefensión, que aunque ya está plasmado en la ley, es necesario estipular dicho artículo para no dejar a la interpretación.

4. Asimismo, el artículo 22 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establece lo siguiente:

“**Artículo 22.** Cuando las dependencias y entidades sujetas a los regímenes de esta ley no enteren las cuotas, aportaciones y descuentos dentro del plazo establecido, deberán cubrir a partir de la fecha en que éstas se hicieren exigibles en favor del instituto o, tratándose del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, en favor del trabajador, intereses moratorios a razón de uno punto veinticinco veces la tasa de los Certificados de la Tesorería de la Federación con vencimiento a veintiocho días. Asimismo, deberán cubrir la actualización de dichas cuotas, aportaciones y descuentos, en los términos establecidos en el Código Fiscal de la Federación.

Los titulares de las dependencias y entidades, sus oficiales mayores o equivalentes, y los servidores públicos encargados de realizar las retenciones y descuentos serán responsables en los términos de ley, de los actos y omisiones que resulten en perjuicio de la dependencia o entidad para la que laboren, del instituto, de los trabajadores o pensionados, independientemente de la responsabilidad civil, penal o administrativa en que incurran.

Las omisiones y diferencias que resultaren con motivo de los pagos efectuados, el instituto las notificará a las dependencias y entidades, debiendo éstas efectuar la aclaración o el pago, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de la notificación, en caso contrario, deberán pagar la actualización y recargos a que se refiere este artículo.

Las dependencias y entidades mencionadas en este artículo tendrán un plazo de diez días hábiles a partir del requerimiento formulado por el instituto, para realizar ante el instituto las aclaraciones correspondientes.

Posteriormente, el instituto requerirá a la Tesorería de la Federación, los pagos correspondientes por los adeudos vencidos que tengan las dependencias y entidades con cargo a su presupuesto. La señalada tesorería deberá comprobar la procedencia del adeudo y, en su caso, hacer el entero correspondiente al instituto en un plazo no mayor de cinco días hábiles.

En el caso de los adeudos de las entidades federativas, de los municipios, o de sus dependencias o entidades, se podrá hacer el cargo directamente a las participaciones

y transferencias federales de dichas entidades federativas.

En ningún caso se autorizará la condonación de adeudos por concepto de cuotas, aportaciones y descuentos, su actualización y recargos.”

5. Bajo esta tesis, se propone la siguiente redacción:

Decreto que reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo Único. Se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 25. En caso de que alguna dependencia o entidad incumpla por más de seis meses en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos previstos por esta ley, el instituto estará obligado a hacer público el adeudo correspondiente, así como a lo previsto en el artículo 22 de esta ley.

En ningún caso el instituto podrá suspender, parcial o totalmente, los seguros, prestaciones y servicios que está obligado a prestar.

6. Abonando a lo anterior, esta comisión recibió de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social opinión respecto de la presente iniciativa bajo lo siguiente:

a) Se considera necesaria su aprobación, puesto que permitiría el cumplimiento de mandatos constitucionales y/o legales, que no se han regulado; o bien, mejoraría los mecanismos existentes para cumplir con dichos mandatos; o de acuerdo con su criterio hay otra razón que permita afirmar dicha necesidad.

b) Con dicha propuesta se garantizará el acceso a la seguridad social a la cual el trabajador tiene derecho.

c) La reforma no implica problemática operativa.

d) Se señala que la redacción actual del citado artículo restringe y menoscaba el derecho de los trabajadores a la protección de la salud, como lo es la atención médica y hospitalaria, asistencia obstétrica y medicamentos, además de contravenir la garantía de seguridad social a la cual también tienen derecho.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisión de Trabajo y Previsión Social someten a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente:

Decreto que reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo Único. Se reforma el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para quedar como sigue:

Artículo 25. En caso de que alguna dependencia o entidad incumpla por más de seis meses en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos previstos en esta ley, el instituto estará obligado a hacer público el adeudo correspondiente, así como a lo previsto en el artículo 22 de esta ley.

En ningún caso el instituto podrá suspender, parcial o totalmente, los seguros, prestaciones y servicios que está obligado a prestar.

Transitorio

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

Nota:

1. [J] Novena época; pleno; S.J.F. y su Gaceta; tomo XXVIII, octubre de 2008; página 14.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 5 días de diciembre de dos mil trece.

La Comisión de Trabajo y Previsión Social, diputados: Claudia Delgadillo González (rúbrica), presidenta; Jorge del Ángel Acosta (rúbrica), Francisco Grajales Palacios (rúbrica), Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez (rúbrica), Fernando Salgado Delgado (rúbrica), Karina Labastida Sotelo, Rafael Alejandro Micalco Méndez, Ramón Montalvo Hernández (rúbrica), Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Luisa María Alcalde Luján (rúbrica), José Arturo López Candido (rúbrica), José Angelino Caamal Mena (rúbrica), Carlos Humberto Aceves y del Olmo (rúbrica), Luis Ricardo Aldana Prieto, Elsa Patricia Araujo de la Torre (rúbrica), Marco Antonio Barba Mariscal, Silvano Blanco Deaquino (rúbrica), José Alfredo Botello Montes (rúbrica), María del Socorro Ceseñas Chapa, Patricio Flores Sandoval (rúbrica), Gaudencio Hernández Burgos (rúbrica), Esther Angélica Martínez Cárdenas (rúbrica), María Leticia Mendoza Curiel (rúbrica), Esther Quintana Sali-

nas (rúbrica), Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Alfredo Zamora García (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones y un capítulo a la Ley General de Asentamientos Humanos, para prevenir riesgos en éstos

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial fue turnada para estudio y dictamen la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos y un capítulo a la Ley General de Asentamientos Humanos, a fin de prevenir riesgos en los asentamientos humanos.

En uso de las facultades que le confieren los artículos 39, 40 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como 80, 81, 82, 84 y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial se abocó al análisis, la discusión y la valoración de las proposiciones, y conforme a las deliberaciones que realizaron sus integrantes, somete a consideración de esta soberanía el presente dictamen, de conformidad con los siguientes

I. Antecedentes

1. En sesión ordinaria celebrada el 26 de noviembre de 2013, la diputada Celia Isabel Gauna Ruiz de León, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos y un capítulo a la Ley General de Asentamientos Humanos para prevenir riesgos en los asentamientos humanos, que fue firmada por el dipu-

tado Leobardo Alcalá Padilla, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

2. Con el oficio número DGPL 62-II-2-916, del 26 de noviembre de 2013, y con número de expediente 3296, la Mesa Directiva turnó para dictamen la iniciativa en comento a la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, el oficio fue recibido el 27 de noviembre del mismo año.

II. Objeto y descripción de la iniciativa

La proponente considera que el cambio climático impacta a “millones de personas en condición de riesgo, afectando aún más aquellas en situación de pobreza y vulnerabilidad”. En el caso de México, calcula que cerca de 22 millones de personas están expuestas a “ciclones tropicales, lluvias extremas, inundaciones pluviales, fluviales, costeras y lacustres; tormentas de nieve, granizo, polvo y descargas eléctricas; heladas; sequías; ondas cálidas y gélidas; y tornados”.

Señala asimismo que en México hay “74 centros de población expuestos a riesgos por los fenómenos hidrometeorológicos”. Además, “las ciudades están creciendo con graves problemas de desorden, carencias y deterioro. La dispersión y en muchos casos, la no existencia de reservas territoriales que orienten el crecimiento, propicia que se ocupen tierras vulnerables a riesgos naturales [...] por lo que la previsión de incidencia de estos eventos en las zonas de mayor vulnerabilidad del país, requiere atención inmediata, esencialmente ante los efectos negativos crecientes del cambio climático.

“Adicionalmente, considera que los fenómenos meteorológicos que tuvieron lugar en septiembre 15 y 16 de 2013 en nuestro país “pusieron al descubierto las debilidades institucionales y, en más un caso [sic], la corrupción de autoridades, propietarios y empresas que propiciaron la ocupación de asentamientos humanos o instalación de infraestructura estratégica en zonas de alto riesgo, sin precaución ni medida de protección alguna”.

De ahí que concluya en su diagnóstico que “falta normatividad específica que atienda a una mejor planeación para la reducción de la vulnerabilidad ante los desastres naturales y el cambio climático”, además de que no se cuenta “con instrumentos de planeación y ordenación del territorio como planes o programas de desarrollo urbano e incluso con atlas de riesgo ni con un esque-

ma normativo eficaz para la protección de sus habitantes y sus bienes y servicios”.

La proponente sostiene que a pesar de que la Ley General de Asentamientos Humanos vigente “contempla diversas normas o regulaciones específicas en materia de riesgos y protección civil”, y “se carece de un instrumento normativo rector a nivel nacional, que fije los criterios generales para la ocupación del territorio en zonas de riesgo”.

En consecuencia, plantea como propósito de su Iniciativa “atender con medidas preventivas los riesgos que se generan en los asentamientos humanos por los fenómenos hidrometeorológicos que han quedado referidos”. Para ello propone reformas de la ley en comento con el fin de “crear un instrumento normativo que contribuya a evitar situaciones críticas, “así como sus costos sociales y económicos en el desarrollo de los centros urbanos del país, mediante la aplicación y cumplimiento de lineamientos en materia de planeación urbana, que permitan disminuir riesgos para toda la población”.

En primer lugar, la proponente plantea actualizar la denominación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, con base en la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 2 de enero de 2013. Así se reforman el artículo 2o. en su fracción XVII y el artículo 7o. en su primer párrafo. Esta modificación de forma es acorde con la reforma en comento.

Sin duda, el elemento central de la Iniciativa objeto del presente dictamen es la prevención del riesgo en los asentamientos humanos, de ahí que se propongan adiciones y modificaciones a la Ley vigente, que cabe clasificar en tres tipos: modificaciones junto con adiciones, adiciones de texto a artículos vigentes, y adiciones de nuevos párrafos, artículos y fracciones.

En lo relativo a modificaciones y adiciones, hay que señalar la que se propone para el artículo 57, cuya redacción cambia de forma sustantiva en su primer párrafo, además de que se adicionan las fracciones I a III, quedando el último párrafo en sus términos, tal como se puede constatar en el siguiente cuadro:

<p>ARTICULO 57.- Cuando se estén llevando a cabo construcciones, fraccionamientos, condominios, cambios de uso o destino del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las disposiciones jurídicas de desarrollo urbano, así como los planes o programas en la materia, los residentes del área que resulten directamente afectados tendrán derecho a exigir que se apliquen las medidas de seguridad y sanciones procedentes.</p> <p>No hay correlativo</p> <p>No hay correlativo</p> <p>No hay correlativo</p> <p>Dicho derecho se ejercerá ante las autoridades competentes, quienes oirán previamente a los interesados y en su caso a los afectados, y deberán resolver lo conducente en un término no mayor de treinta días naturales, contados a partir de la fecha de recepción del escrito correspondiente.</p>	<p>Artículo 57. Todas las personas físicas y morales, en el ejercicio de sus derechos, tienen interés jurídico para exigir, mediante denuncia del caso, el cumplimiento de las disposiciones jurídicas establecidas en la presente Ley, así como para que se apliquen las medidas de seguridad y sanciones procedentes:</p> <p>I. Cuando se estén llevando a cabo procesos de formulación o se hayan expedido programas de desarrollo urbano violando u omitiendo las disposiciones y formalidades establecidas en esta Ley;</p> <p>II. Cuando se lleven a cabo o se hayan ejecutado construcciones, fraccionamientos, condominios, parcelaciones, lotificaciones, conjuntos urbanos, cambios de uso o destino del suelo, obras o instalaciones públicas o privadas y otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las disposiciones jurídicas aplicables;</p> <p>III. Cuando se realicen actos u omisiones violatorias de las disposiciones en materia de prevención de riesgo, patrimonio cultural o edificado, imagen urbana, movilidad urbana, accesibilidad, cambio climático y las demás materias reguladas en esta Ley.</p> <p>Dicho derecho se ejercerá ante las autoridades competentes, quienes oirán previamente a los interesados y en su caso a los afectados, y deberán resolver lo conducente en un término no mayor de treinta días naturales, contados a partir de la fecha de recepción del escrito correspondiente.</p>
---	--

En lo que respecta a las adiciones a textos de artículos vigentes, se deben señalar las siguientes:

1. En la fracción II, del artículo 1o., se adiciona un texto para establecer que entre los objetos de la Ley están la garantía de seguridad y protección civil de los habitantes, previniendo los riesgos naturales y antropogénicos derivados de los asentamientos humanos.
2. En la fracción XII del artículo 3o., sobre los medios para que el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población mejore el nivel y calidad de vida de la población, se adiciona que se debe prevenir la ocupación de zonas de riesgo natural y antropogénico y la reubicación de la población en zonas de riesgo.
3. En el artículo 7o., fracción VIII, se agrega, como atribución de la Secretaría en lo relativo a la coordinación

con las entidades federativas, la realización de acciones e inversiones para la prevención de riesgos en los asentamientos humanos.

4. Se prevé adicionar en la fracción IX del artículo 7o., como atribución de la secretaría, coordinarse con la de Gobernación para apoyar a los gobiernos estatales y municipales en la formulación del atlas de riesgo y en la capacitación técnica del personal.
5. En el artículo 8o., sobre las atribuciones de las entidades federativas, se propone adicionar un texto a la fracción VI para establecer la coordinación con la Federación, otras entidades federativas y los municipios para prevenir riesgos y las contingencias que se deriven de ellos.
6. En el artículo 9o., sobre las atribuciones de los municipios, se adiciona texto a la fracción X, para establecer

la evaluación y prevención de la ocupación de zonas de riesgo, natural o antropogénico que pueda poner en peligro a la población y sus bienes.

7. En el artículo 13, que versa acerca del Programa Nacional de Desarrollo Urbano se adiciona texto en la fracción IV para prever que además de la estrategia aplicable al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y al desarrollo urbano de los centros de población, deberá incluir medidas para prevenir y mitigar los riesgos en los asentamientos humanos.

8. En el citado artículo 13 se adiciona la fracción VII para prever que las estrategias generales también deben incluir la mitigación de riesgos en asentamientos humanos.

9. En el artículo 28 primer párrafo se adiciona texto para introducir la noción de prevención de riesgo con respecto a áreas y predios de los centros de población.

10. En el artículo 31 sobre los planes o programas municipales de desarrollo urbano se agrega que “Entre los elementos de zonificación se incluirán las determinaciones de las zonas de alto riesgo y sus normas de prevención federales y locales aplicables”.

11. Finalmente, en el artículo 40 sobre las acciones coordinadas entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, se adiciona texto a la fracción III, para establecer que en materia de reservas territoriales se deberán reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas y predios, en especial en zonas de riesgo.

Las adiciones de nuevas fracciones, párrafos y artículos conforman una parte medular de la Iniciativa objeto del presente dictamen. Así, con respecto a la adición de nuevas fracciones, además de las ya señaladas al artículo 57 modificado, tenemos que se adiciona una fracción al artículo 5o., que versa sobre lo que debe considerarse de utilidad pública para incluir la ejecución de acciones, obras o servicios tendientes a prevenir y atender las condiciones de riesgo en los asentamientos humanos, y entre ellas la delimitación de zonas de riesgo, la reubicación de población en riesgo y el establecimiento de polígonos de protección y amortiguamiento.

Respecto a la adición de nuevos párrafos en el artículo 28 se adicionan los párrafos tercero y cuarto, para establecer, en el tercer párrafo que las zonas que se determinen como

de alto riesgo en los planes o programas de desarrollo urbano solo podrán tener un uso, destino o aprovechamiento compatible con tal determinación y conforme a los estudios de riesgo correspondientes, estableciendo además de que en ningún caso se permitirá alojar o construir infraestructura o equipamientos estratégicos, o vivienda de cualquier tipo; en lo que respecta al nuevo cuarto párrafo se prevé que se considera como causa de utilidad pública la ejecución de acciones, obras o servicios tendientes a la seguridad de los asentamientos humanos, la delimitación de zonas de riesgo, la reubicación de población en riesgo y el establecimiento de polígonos de protección y amortiguamiento.

En lo tocante a adiciones de nuevos artículos, la proponente adiciona un nuevo capítulo noveno a la ley vigente que se titula “Prevención de riesgos en los asentamientos humanos”. La proponente señala que el nuevo capítulo “se integraría por cinco nuevos artículos para determinar las normas básicas, obligatorias y de carácter nacional, relacionadas con los procesos de ocupación del territorio en zonas sujetas a riesgos geológicos e hidrometeorológicos, a fin de prevenir riesgos a la población y evitar daños irreversibles en sus personas o sus bienes, así como para mitigar los impactos y costos económicos y sociales en los centros de población”.

El artículo 52 Bis establece la obligatoriedad de las normas del capítulo para todas las personas físicas y morales, públicas o privadas y establece las especificaciones a que estarán sujetos los procesos de ocupación del territorio.

El artículo 52 Bis 1 prevé que las autoridades deberán solicitar un estudio de prevención de Riesgo cuando se trate de acciones, proyectos u obras que se encuentren ubicados en zonas de alto riesgo.

El artículo 52 Bis 2 establece las obras que deberán contar con estudios de Prevención de riesgo, esto es, las obras de infraestructura y las vías generales de comunicación; los ductos y redes de infraestructura vial, hidráulica y de energía primaria o básicas; las instalaciones que involucren residuos peligrosos en los municipios; los equipamientos públicos de salud, educación, seguridad, transporte y abasto; las instalaciones que contengan combustibles; y los fraccionamientos o conjuntos habitacionales. Así mismo prevé el contenido de los estudios de prevención de riesgo geológicos e hidrometeorológicos y que las autorizaciones para el crecimiento urbano deberán ajustarse a los estudios. Finalmente, establece que las autoridades estatales y munici-

pales ajustarán los planes y programas de desarrollo urbano para zonas de riesgo no mitigable.

El artículo 52 Bis 3 determina que no se permitirá el desarrollo urbano en terrenos inestables o con características de intensificación de ondas sísmicas, estableciendo además los tipos de terrenos que esto comprende, además de que restringe las acciones de fundación o crecimiento de centros de población a un radio de 60 kilómetros de cualquier cráter.

El artículo 52 Bis 4 prohíbe la ocupación del territorio, con obras permanentes, que permiten el asentamiento humano en: áreas por debajo del nivel máximo de mareas; la primera duna de playa; el interior u orilla de los lechos de lagos, lagunas y presas, o en cauces de ríos, arroyos y canales; terrenos localizados por debajo de la cota de máximo crecimiento hidráulico; aguas abajo o al pie de la cortina de una presa o en terrenos localizados por debajo del nivel hidráulico máximo; terrenos sobre depresiones de relieve, altamente inundables o terrenos pantanosos; y zonas ubicadas al borde superior o en la parte baja de depresiones, montículos o barrancos con inclinación de paredones en riesgo de aludes. Además prevé que la franja costera de restricción de cualquier tipo de aprovechamiento urbano tendrá como mínimo 20 metros a partir de la cota máxima de distancia de marea o pleamar alcanzada en 20 años. Así mismo, se determina que los planes o programas de desarrollo urbano deberán identificar zonas de alto riesgo y medidas de mitigación y que en la legislación estatal se deberán establecer medidas de seguridad y sanciones para quienes trasgreden las disposiciones del artículo.

Se adicionan también cuatro nuevos artículos en el capítulo noveno de la Ley vigente que versa sobre el control del desarrollo urbano. Estos nuevos artículos son

Artículo 55 Bis, establece la obligación de las autoridades federales, estatales o municipales del cumplimiento de las leyes estatales y federales en materia de prevención de riesgos, además de que la legislación estatal contendrá normas para garantizar la seguridad y protección de la población y sus bienes por contingencias y riesgos en los asentamientos humanos. También se prevé que en todas las acciones que impliquen la expansión del área urbana, las autoridades deberán asegurarse que no se ocupen áreas de riesgo, sino que se tomen las medidas de prevención correspondientes.

Artículo 55 Bis 1, determina la obligación de las autoridades federales, estatales o municipales de cumplir con las normas sobre prevención de riesgos en los asentamientos

humanos, con respecto a las obras, acciones o inversiones en que intervengan o que autoricen.

Artículo 55 Bis 2, establece que las autoridades de los tres órdenes de gobierno, así como los particulares, comuneros o ejidatarios que propicien o permitan la ocupación irregular de áreas y predios o autoricen asentamientos humanos o construcción en zonas de riesgo en polígonos de protección y amortiguamiento en torno a la infraestructura o equipamientos de seguridad nacional o de protección en derechos de vía o zonas federales.

Artículo 55 Bis 3, prevé que las entidades federativas deberán promover la actualización de sus códigos penales para prohibir y sancionar a quienes propicien, permitan o se beneficien de la ocupación, el fraccionamiento, parcelación o la lotificación irregular u otras formas ilegales de aprovechamiento urbano de áreas o predios.

En los artículos transitorios se prevé uno, el inicio de vigencia del decreto; dos, la derogación de las disposiciones contrarias al mismo; y tres, un plazo no mayor de seis meses para que las entidades federativas adecuen la legislación en materia de desarrollo urbano y prevención de riesgos, conforme a las disposiciones del decreto con asistencia del gobierno federal en caso de ser solicitada, se establece también que transcurrido el plazo de seis meses las entidades federativas que hayan actualizado su legislación son las que podrán acceder a recursos federales en las materias a que alude el decreto.

III. Consideraciones

La comisión dictaminadora valora y hace suyo el espíritu que anima la iniciativa presentada por la proponente. Para valorar y dictaminar la iniciativa motivo del presente dictamen se procederá a considerar, artículo por artículo, en el orden en el que deben quedar plasmados en la Ley General de Asentamientos Humanos vigente, para considerar la conveniencia de aprobar las adiciones o modificaciones, argumentando en todo momento, cada uno de los cambios propuestos por la comisión.

Artículo 1o.

En este artículo, que prevé los objetos de la ley, se adiciona texto a la fracción II para establecer que, además de “fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecien-

to de los centros de población”, se agregue el siguiente texto: “así como para garantizar la seguridad y protección civil de sus habitantes, previniendo los riesgos naturales y antropogénicos derivados de los asentamientos humanos”. Esta comisión considera positiva la inclusión, dentro de los objetivos de la ley que se pretende modificar, de la prevención de los riesgos, no obstante, se considera que la materia de protección civil cae fuera del ámbito de aplicación de la Ley General de Asentamientos Humanos, siendo regulada por la Ley General de Protección Civil publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012, que en el artículo 1 prevé lo siguiente:

La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre los tres órdenes de gobierno en materia de protección civil. Los sectores privado y social participarán en la consecución de los objetivos de esta ley, en los términos y condiciones que la misma establece.

Adicionalmente, es conveniente incorporar los elementos de prevención y corrección de riesgos, que son parte de la nueva cultura de la protección civil.

De ahí que esta comisión proponga modificar la fracción II, del artículo 12 de la Ley General de Asentamientos Humanos en el siguiente sentido:

Artículo 1o. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto:

I. ...

II. Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, **así como para garantizar la seguridad de sus habitantes, a través de la gestión preventiva y correctiva de los riesgos de origen natural y antropogénicos derivados de los asentamientos humanos;**

Artículo 2o.

La proponente armoniza la fracción XVII del artículo 22, en función de la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de enero de 2013. En este mismo caso se encuentra el primer párrafo del artículo

72. Es importante señalar que la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial aprobó, el 21 de marzo de 2013, el dictamen de la iniciativa del diputado Abel Guerra Garza, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

En la iniciativa del diputado Abel Guerra Garza, que fue presentada el 7 de febrero de 2013, se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General de Asentamientos Humanos. Además de los artículos propuestos por la diputada proponente se consideran reformas a los siguientes: 23 primer párrafo y 52 segundo párrafo. La minuta enviada a la colegisladora fue turnada al Ejecutivo el 13 de diciembre de 2013, por lo que las propuestas de la diputada Celia Isabel Gauna Ruiz de León de reformar los artículos 2o. y 7o. ya han sido debidamente incorporadas.

Artículo 3o.

La proponente adiciona a la fracción XII un texto en los siguientes términos:

XII. La prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanos, **previniendo la ocupación de zonas de riesgo, natural o antropogénico, así como la reubicación de población asentada en zonas de alto riesgo;**

En vista de que el artículo 3o. de la Ley General de Asentamientos Humanos considera los medios a través de los cuales el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, y que cada fracción comienza con un verbo en infinitivo, esta comisión propone armonizar el texto agregado, con el espíritu de las fracciones I a XIX del artículo en cuestión, para quedar de la siguiente manera:

XII. La prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanos, **así como la prevención de la ocupación de zonas de riesgo, natural o antropogénico y la reubicación de la población asentada en zonas de alto riesgo;**

Artículo 5o.

La diputada Celia Isabel Gauna Ruiz de León propone adicionar una fracción IX en los siguientes términos:

Artículo 5o. Se considera de utilidad pública

I. a VIII. ...

IX. La ejecución de acciones, obras o servicios tendientes a prevenir y atender las condiciones de riesgo en los asentamientos humanos, entre ellas pero sin ser limitativo, la delimitación de zonas de riesgo, la reubicación de población en riesgo y el establecimiento de polígonos de protección y amortiguamiento.

Ahora bien, para efecto de técnica legislativa es importante considerar que toda adición de una fracción debe acompañarse de la modificación de las fracciones inmediatas anteriores, toda vez que se debe prever la parte antecedente. Adicionalmente, la frase “entre ellas pero sin ser limitativo” es a todas luces redundante, ya que la expresión “entre ellas” implica de por sí una enumeración no exhaustiva ni limitativa. Por otro, lado, en concordancia con la introducción del parámetro “alto riesgo” que ha realizado la proponente en el artículo 3, fracción XII, se considera conveniente su inclusión en la propuesta de adición a la fracción IX. Es en razón de las consideraciones anteriores que esta Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial propone, además de adicionar una fracción IX, reformar las fracciones VII y VIII para quedar en los siguientes términos:

Artículo 5o. ...

I. a VI. ...

VII. La protección del patrimonio cultural de los centros de población;

VIII. La preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de los centros de población; y

IX. La ejecución de acciones, obras o servicios tendientes a prevenir y atender las condiciones de riesgo en los asentamientos humanos, entre ellas, la delimitación de zonas de riesgo, la reubicación de la población en situación de alto riesgo y el establecimiento de polígonos de protección y amortiguamiento.

Artículo 7o.

La diputada propone modificar el primer párrafo del artículo en cuestión, adición que como se mencionó al referirnos al artículo 2o. ya ha sido debidamente atendida.

Adicionalmente, propone reformar las fracciones VIII y IX, en los siguientes términos:

VIII. Coordinarse con las entidades federativas y los municipios, con la participación de los sectores social y privado, en la realización de acciones e inversiones para el ordenamiento territorial, **la prevención de riesgos en los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, mediante la celebración de convenios y acuerdos;**

IX. Asesorar a los gobiernos estatales y municipales que lo soliciten, en la elaboración y ejecución de sus planes o programas de desarrollo urbano, **así como, en coordinación con la Secretaría de Gobernación, apoyar en la formulación de sus Atlas de Riesgo y en la capacitación técnica de su personal;**

Respecto a la adición de texto a la fracción VIII, la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial no tiene observación alguna. Sin embargo, se considera que la inclusión en la fracción IX de la coordinación con la Secretaría de Gobernación, para apoyar en la formulación de los Atlas de Riesgo de los gobiernos estatales y municipales no debe ser plasmada en la Ley ya que la formulación del Atlas de riesgo es una función especializada a cargo del Centro Nacional de Prevención de Desastres, que es la instancia con capacidad técnica y operativa para realizar esta función, tal como lo establece el artículo 19, fracción XXII, de la Ley General de Protección Civil, que a la letra dice:

Artículo 19. La coordinación ejecutiva del Sistema Nacional recaerá en la secretaría por conducto de la Coordinación Nacional, la cual tiene las atribuciones siguientes en materia de protección civil:

I. a XXI. ...

XXII. Supervisar, a través del Cenapred que se realice y se mantenga actualizado el atlas nacional de riesgos, así como los correspondientes a las entidades federativas, municipios y delegaciones;

XXIII. a XXX. ...

En consideración de las valoraciones previas esta Comisión solamente propone reformar la fracción VIII al artículo en comento para quedar en los siguientes términos:

Artículo 7o. ...

I. a VII. ...

VIII. Coordinarse con las entidades federativas y los municipios, con la participación de los sectores social y privado, en la realización de acciones e inversiones para el ordenamiento territorial, la **prevención de riesgos en los asentamientos humanos** y el desarrollo urbano de los centros de población, mediante la celebración de convenios y acuerdos;

IX. a XVI. ...

Artículo 8°.

La proponente adiciona texto a las fracciones VI y X, en los siguientes términos:

Artículo 8o. Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

I. a V. ...

VI. Coordinarse con la federación, con otras entidades federativas y con sus municipios, para el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, **así como para prevenir riesgos y contingencias en los mismos**;

VII. a IX. ...

X. Apoyar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la administración de la **planeación y prevención** de riesgos del desarrollo urbano;

La comisión observa que la frase “contingencias en los mismos” es equívoca ya que tiene una relación de implicación, por lo que para resolver el equívoco propone una nueva redacción. También con respecto a la fracción X se podría precisar más el sentido de la adición para establecer con claridad que la planeación y la prevención de riesgos son dos categorías y no una categoría subsumida a otra. Adicionalmente, es importante abordar de forma explícita en la ley los reglamentos de construcción, figura que no ha sido prevista en la ley vigente y que es de primera importancia incluir, en vista de que la mayor parte de los municipios no cuentan con reglamentos actualizados y en otros no existen. En con-

gruencia con lo anterior se propone la siguiente redacción:

Artículo 8o. ...

I. a V. ...

VI. Coordinarse con la federación, con otras entidades federativas y con sus municipios, para el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, **así como para prevenir riesgos y contingencias asociadas a los mismos**;

VII. a IX. ...

X. Apoyar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la administración de la planeación del desarrollo urbano, **así como en la prevención de riesgos en los asentamientos humanos, mediante la actualización o desarrollo de sus reglamentos de construcción**;

XI. a XV. ...

Artículo 9o.

En la iniciativa se propone reformar la fracción X en el siguiente sentido:

Artículo 9o. Corresponden a los municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

I. a VIII. ...

X. Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas **federales** y locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios; **evaluando y previniendo, entre otros elementos, la ocupación de zonas de riesgo, natural o antropogénico que pudieran poner en peligro a la población o a sus bienes**;

Esta comisión considera que el texto propuesto por la diputada Celia Isabel Gauna Ruiz de León es pertinente y que es necesario precisar dicha inclusión teniendo a la vista dos consideraciones: que la frase “entre otros elementos” es ambigua por lo que no aporta nada al texto de la ley; por otro lado, la evaluación es una acción que

no tiene su fin en sí misma, sino que está ordenada a la realización de algo,* de ahí que sea conveniente determinar que la evaluación debe orientarse a la prevención, tal como la define la Ley General de Protección Civil en el artículo 2:

XXXVIII. Prevención: Conjunto de acciones y mecanismos implementados con antelación a la ocurrencia de los agentes perturbadores, con la finalidad de conocer los peligros o los riesgos, identificarlos, eliminarlos o reducirlos; evitar o mitigar su impacto destructivo sobre las personas, bienes, infraestructura, así como anticiparse a los procesos sociales de construcción de los mismos;

Asimismo, en armonía con la adición propuesta al artículo 3, fracción XII se sugiere agregar el adjetivo “alto”; además, en concordancia con las consideraciones vertidas para el artículo 8, fracción X antes expuestas, la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial propone adicionar una nueva fracción, de tal forma que la actual fracción XV pase a ser la fracción XVI. Teniendo a la vista estas consideraciones se propone la siguiente redacción para la fracción X y la inclusión de una nueva fracción XV:

Artículo 9o. ...

I. a IX. ...

X. Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas **federales** y locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios; y **realizar las evaluaciones que sean necesarias para prevenir la ocupación de zonas de alto riesgo, natural o antropogénico que pudieran poner en peligro a la población o a sus bienes;**

XI. a XIII. ...

XIV. Informar y difundir permanentemente sobre la aplicación de los planes o programas de desarrollo urbano;

XV. Desarrollar y mantener actualizados sus reglamentos de construcción y normas técnicas; y

XVI. Las demás que les señale esta ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

Artículo 13

Se propone modificar el primer párrafo, así como adicionar texto a las fracciones IV y VII en el siguiente sentido:

Artículo 13. El Programa Nacional de Desarrollo Urbano, en su carácter sectorial, se sujetará a las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo, y contendrá:

I. a III. ...

IV. La estrategia general aplicable al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y al desarrollo urbano de los centros de población, **incluyendo las medidas para prevenir y mitigar los riesgos en los asentamientos humanos;**

V. y VI. ...

VII. Las estrategias generales para prevenir y **mitigar riesgos en los asentamientos humanos, así como** los impactos negativos en el ambiente urbano y rural originados por la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

VIII. a XIII. ...

La comisión considera que las adiciones son necesarias y sólo propone modificar el texto de la fracción IV, con lo que ésta quedaría de la siguiente manera:

IV. La estrategia general aplicable al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y al desarrollo urbano de los centros de población, **incluyendo las medidas que sean necesarias para prevenir y mitigar los riesgos en los asentamientos humanos;**

Artículo 28

La diputada propone la adición de texto al primer párrafo, así como dos nuevos párrafos, que serían el tercero y el cuarto, en el siguiente sentido:

Artículo 28. Las áreas y predios de un centro de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, están sujetos a las disposiciones que en materia de ordenación ur-

vana y **prevención de riesgos** dicten las autoridades conforme a esta ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

...

Las zonas que se determinen como de alto riesgo en los planes o programas de desarrollo urbano solo podrán tener un uso, destino o aprovechamiento compatible con tal determinación y conforme a los estudios de riesgo correspondientes; en ningún caso se permitirá alojar o construir infraestructura o equipamientos estratégicos, o vivienda de cualquier tipo.

En los términos del artículo 5o. de esta ley, se considera como causa de utilidad pública la ejecución de acciones, obras o servicios tendientes a la seguridad de los asentamientos humanos, la delimitación de zonas de riesgo, la reubicación de población en riesgo y el establecimiento de polígonos de protección y amortiguamiento, por lo que las autoridades de los tres órdenes de gobierno realizarán las acciones necesarias para el cumplimiento de los planes de desarrollo urbano, mediante la conformación de polígonos de protección y amortiguamiento de dichas zonas.

La Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial considera conveniente modificar el párrafo tercero adicionado, en primer lugar para homologar la terminología con respecto a los “análisis de riesgo” y para clarificar explícitamente la limitación a la construcción de infraestructura, equipamiento estratégico o vivienda, ya que el sentido final del párrafo no es claro en la Iniciativa, de esta forma, la propuesta de artículo 28 quedaría de la siguiente manera:

Artículo 28. Las áreas y predios de un centro de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, están sujetos a las disposiciones que en materia de ordenación urbana y **prevención de riesgos** dicten las autoridades conforme a esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

...

Las zonas que se determinen como de alto riesgo en los planes o programas de desarrollo urbano, solo podrán tener un uso, destino o aprovechamiento compatible con tal determinación y conforme a los

análisis de riesgo correspondientes; no se permitirá alojar o construir infraestructura o equipamientos estratégicos, o vivienda de cualquier tipo, salvo que se consideren en su diseño y construcción medidas de mitigación que garanticen niveles de seguridad aceptables de conformidad con los análisis de riesgo y demás normas aplicables.

En los términos del artículo 5o. de esta ley, se considera como causa de utilidad pública la ejecución de acciones, obras o servicios tendientes a la seguridad de los asentamientos humanos, la delimitación de zonas de riesgo, la reubicación de población en riesgo y el establecimiento de polígonos de protección y amortiguamiento, por lo que las autoridades de los tres órdenes de gobierno realizarán las acciones necesarias para el cumplimiento de los planes de desarrollo urbano, mediante la conformación de polígonos de protección y amortiguamiento de dichas zonas.

Artículo 31

Para este artículo, la diputada Celia Isabel Gauna Ruiz de León propone adicionar texto en el primer párrafo en el siguiente sentido:

Artículo 31. Los planes o programas municipales de desarrollo urbano señalarán las acciones específicas para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y establecerán la zonificación correspondiente. **Entre los elementos de zonificación se incluirán las determinaciones de las zonas de alto riesgo y sus normas de prevención federales y locales aplicables.** En caso de que el ayuntamiento expida el programa de desarrollo urbano del centro de población respectivo, dichas acciones específicas y la zonificación aplicable se contendrán en este programa.

La comisión considera pertinente cambiar el posesivo “sus” por el artículo “las”. Quedando sin modificaciones el resto de la propuesta.

Artículo 40

La diputada propone adicionar la fracción III para quedar de la siguiente forma:

Artículo 40. La federación, las entidades federativas y los municipios llevarán a cabo acciones coordinadas en

materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, con objeto de

I. y II. ...

III. Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas y predios, **en especial en zonas de riesgo**, mediante la oferta de tierra que atienda preferentemente, las necesidades de los grupos de bajos ingresos;

IV. y V. ...

Esta comisión aprueba la adición en sus términos y considera que, con base en las propuestas de adiciones a los artículos 8, 9 y 28, es pertinente incluir en la fracción V los reglamentos de construcción y la prevención de riesgos, de tal forma que el artículo modificado quedaría así:

Artículo 40. ...

I. y II. ...

III. Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas y predios, **en especial en zonas de riesgo**, mediante la oferta de tierra que atienda preferentemente, las necesidades de los grupos de bajos ingresos;

V. Garantizar el cumplimiento de los planes o programas de desarrollo urbano, **así como de la normatividad aplicable en materia de construcción y prevención de riesgos**.

Adición de un capítulo noveno, “Prevención de Riesgos en Asentamientos Humanos”

La proponente incorpora este capítulo conformado por cinco artículos, que van del 52 Bis al 52 Bis 4. La inclusión de este capítulo es parte medular de la Iniciativa, ya que el eje en torno al cual giran las adiciones y modificaciones es precisamente la prevención de riesgos derivados de los asentamientos humanos.

La Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial considera pertinente modificar la propuesta original de la diputada para efecto de que, en caso de que alguna disposición normativa remita al capítulo noveno vigente, se mantenga la consistencia en la remisión. En consecuencia, se ajusta la propuesta de la diputada para adicionar un capítulo octavo Bis, en lugar de uno noveno.

Artículo 52 Bis

Para este nuevo artículo se propone el siguiente texto:

Artículo 52 Bis. Las normas del presente capítulo son obligatorias para todas las personas, físicas y morales, públicas o privadas y tienen por objeto establecer las especificaciones a que estarán sujetos los procesos de ocupación del territorio, tales como aprovechamientos urbanos, edificación de obras de infraestructura, equipamiento urbano y viviendas, en zonas sujetas a riesgos geológicos e hidrometeorológicos, a fin de prevenir riesgos a la población y evitar daños irreversibles en sus personas o sus bienes, así como para mitigar los impactos y costos económicos y sociales en los centros de población.

La comisión no propone modificación alguna al texto, por lo que lo acepta en sus términos.

Artículo 52 Bis 1

Para este artículo se propone:

Artículo 52 Bis 1. Tratándose de acciones, proyectos u obras que se encuentren ubicados en zonas de alto riesgo, conforme a los planes o programas de desarrollo urbano o Atlas de Riesgo aplicables, las autoridades, antes de otorgar licencias relativas a usos del suelo y edificaciones, construcciones, así como factibilidades y demás autorizaciones urbanísticas, deberán solicitar un estudio de prevención de riesgo que identifique las medidas de mitigación aplicables, en los términos de las disposiciones de esta ley y las normas oficiales mexicanas que se expidan.

La Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial sugiere modificaciones al texto propuesto para armonizarlo con diversos preceptos de la Ley General de Protección Civil, y en específico con el artículo 4, fracción I, que a la letra dice:

Artículo 4. Las políticas públicas en materia de protección civil, se ceñirán al Plan Nacional de Desarrollo y al Programa Nacional de Protección Civil, identificando para ello las siguientes prioridades:

I. La identificación y análisis de riesgos como sustento para la implementación de medidas de prevención y mitigación;

II. a VII. ...

De esta forma, el artículo 52 Bis 1 quedaría de la siguiente manera:

Artículo 52 Bis 1. Tratándose de acciones, proyectos u obras que se encuentren ubicados en zonas de alto riesgo, conforme a los planes o programas de desarrollo urbano aplicables, las autoridades, antes de otorgar licencias relativas a usos del suelo y edificaciones, construcciones, así como factibilidades y demás autorizaciones urbanísticas, deberán solicitar un análisis de riesgos que identifique las medidas de mitigación aplicables, en los términos de las disposiciones de esta ley y las normas oficiales mexicanas que se expidan.

Artículo 52 Bis 2

Para este nuevo artículo se propone:

Artículo 52 Bis 2. Independientemente de los casos a que alude el artículo anterior, por su escala y efecto, las siguientes obras e instalaciones deberán contar con estudios de prevención de riesgo:

I. Las obras de infraestructura portuaria, aeroportuaria y las vías generales de comunicación;

II. Los ductos y redes de infraestructura vial, hidráulica y de energía primaria o básicas;

III. Instalaciones de tratamiento, confinamiento, eliminación o disposición de residuos peligrosos y municipales;

IV. Los equipamientos públicos de salud, educación, seguridad, transporte y abasto;

V. Las instalaciones de almacenamiento, confinamiento, distribución, venta o transformación de combustibles;

VI. Los fraccionamientos o conjuntos habitacionales.

Los estudios de prevención de riesgo geológicos e hidrometeorológicos contendrán las especificaciones, responsables técnicos, requisitos y alcances que determine el acuerdo que para tales efectos publique la Secretaría de Gobernación, en coordinación con la

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Las autorizaciones para el crecimiento urbano deberán ajustarse a dichos estudios; y en ningún caso podrán asignarse usos o aprovechamientos urbanos o asentamientos humanos en zonas de alto riesgo. En tales zonas estará estrictamente prohibido realizar cualquier obra o edificación de carácter permanente.

Las autoridades estatales y municipales competentes realizarán las modificaciones necesarias a los planes y programas de desarrollo urbano para que las zonas consideradas como de riesgo no mitigable se clasifiquen como no urbanizables o con usos compatibles con dicha condición.

La Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial propone sustituir el término “estudios de prevención de riesgo” por “estudios de análisis de riesgos”, en concordancia con las consideraciones expuestas al analizar el artículo 52 Bis 1. Adicionalmente, es fundamental considerar, en el segundo párrafo del artículo, al Centro Nacional de Prevención de Desastres que de acuerdo al artículo 23 de la Ley General de Protección Civil: es la “institución técnica-científica de la Coordinación Nacional de Protección Civil encargada de crear, gestionar y promover políticas públicas en materia de prevención de desastres y reducción de riesgos a través de la investigación, el monitoreo, la capacitación y la difusión. Tiene entre sus atribuciones, el apoyo técnico al Sistema Nacional, así como la integración del Atlas Nacional de Riesgos, la conducción de la Escuela Nacional de Protección Civil, la coordinación del monitoreo y alertamiento de fenómenos perturbadores y promover el fortalecimiento de la resiliencia de la sociedad en su conjunto”.

De esta forma, el artículo quedaría de la siguiente manera:

Artículo 52 Bis 2. Independientemente de los casos a que alude el artículo anterior, por su escala y efecto, las siguientes obras e instalaciones deberán contar con estudios de análisis de riesgos:

I. Las obras de infraestructura portuaria, aeroportuaria y las vías generales de comunicación;

II. Los ductos y redes de infraestructura vial, hidráulica y de energía primaria o básicas;

III. Instalaciones de tratamiento, confinamiento, eliminación o disposición de residuos peligrosos y municipales;

IV. Los equipamientos públicos de salud, educación, seguridad, transporte y abasto;

V. Las instalaciones de almacenamiento, confinamiento, distribución, venta o transformación de combustibles;

VI. Los fraccionamientos o conjuntos habitacionales.

Los estudios de prevención de riesgos geológicos e hidrometeorológicos contendrán las especificaciones, responsables técnicos, requisitos y alcances que determine el acuerdo que para tales efectos publique la Secretaría de Gobernación, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, así como la opinión del Centro Nacional de Prevención de Desastres.

Las autorizaciones para el crecimiento urbano deberán ajustarse a dichos estudios y opinión; y en ningún caso podrán asignarse usos o aprovechamientos urbanos o asentamientos humanos en zonas de alto riesgo. En tales zonas estará estrictamente prohibido realizar cualquier obra o edificación de carácter permanente.

Las autoridades estatales y municipales competentes realizarán las modificaciones necesarias a los planes y programas de desarrollo urbano para que las zonas consideradas como de riesgo no mitigable se clasifiquen como no urbanizables o con usos compatibles con dicha condición.

Artículo 52 Bis 3

En este nuevo artículo se propone el siguiente texto:

Artículo 52 Bis 3. No se permitirá el desarrollo urbano en terrenos inestables o con características de intensificación de ondas sísmicas, tales como

I. Aluviones naturales recientes, profundos o superficiales, o todo tipo de relleno artificial, en barrancos, lagos, lagunas, bahías marítimas y terraplenes en general, no con-solidados y sensibles en muchos casos, a efectos de resonancia;

II. Antiguos brazos o lechos secos de ríos o lagos;

III. Terrenos sobre hidratados que al licuar y abatir su nivel freático, pierden su capacidad de carga; o terrenos inestables, con serios agrietamientos y sensibles asentamientos diferenciales;

IV. Faldas de cerros, en particular las que presentan sus estratos y fracturas orientadas en la misma dirección de sus pendientes, observando además en su material, una frágil cohesión susceptible al deslizamiento o derrumbe;

V. Gravas sobre estratos de arcilla inestable (marga y arcillas) y los mantos de ceniza volcánica (piedra pómez), aún en los casos en que se localice lejos de áreas volcánicas activas o inactivas, y de los epicentros sísmicos;

VI. Sobre o cercano a fallas y fracturas activas, por lo menos a una distancia mínima de 30 metros de su eje y según la magnitud de su actividad;

VII. En zonas con pozos naturales o artificiales, cuevas, cavernas o minas, o con problemas de hundimiento o alta comprensibilidad;

VIII. Arcas susceptibles a derrumbes o deslizamientos, sobre o al pie de laderas, cuyo material sea poco coherente y de adherencia frágil, con tendencia al desprendimiento por intensas lluvias, sobresaturación hidráulica, sobre peso, o movimientos vibratorios o sísmicos, dejando una franja mínima de seguridad de 25 metros entre las bases de éstas y el desarrollo urbano;

IX. Al pie de taludes artificiales, en el margen mínimo de seguridad señalado anteriormente;

X. Terrenos arenosos (dunas), por sus características de expansión, colapso, granulación suelta, dispersión de material, corrosión o alto contenido orgánico.

XI. En zonas con relieve muy accidentado o con pendientes mayores de 35 por ciento, sin realizar las obras de prevención, conforme al estudio de riesgo correspondiente.

Todas las acciones de fundación o crecimiento de centros de población deberán ubicarse fuera de un radio de 60 kilómetros de cualquier cráter potencialmente peligroso o en plena actividad volcánica.

Después de un análisis de la viabilidad, la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial observa que, de permanecer la redacción propuesta por la diputada Celia Isabel Gauna Ruiz de León, sería necesario reubicar a centros de población, como los que ocupan la zona metropolitana de la Ciudad de México. Cabe observar también que en la fracción III, la frase “sobre hidratados” debe formar un solo término. Además, respecto el párrafo final sobre las acciones de fundación o crecimiento que establecen un radio de 60 kilómetros el Centro Nacional de Prevención de Desastres reconoce cuando menos 65 volcanes o campos volcánicos potencialmente activos, que en su mayoría están situados en las regiones más pobladas del país o en las cercanías de centros de población importantes como las ciudades de México, Puebla, Toluca, Colima u Orizaba, de ahí que bajo el principio general del derecho “Nadie está obligado a lo imposible”, este párrafo final no sea aplicable. Adicionalmente se propone sustituir la frase “estudio de riesgo” por la frase “análisis de riesgo”. También se propone modificar el último párrafo para darle mayor claridad.

En consecuencia con las anteriores consideraciones se propone modificar la propuesta inicial para quedar en los siguientes términos:

Artículo 52 Bis 3. Para el desarrollo urbano en terrenos inestables o con características de intensificación de ondas sísmicas, se deberán observar los reglamentos y normas que consideren las técnicas y tecnologías de construcción, las alturas máximas, tipos de materiales y otras características que disminuyan el riesgo de colapso o hundimiento de estructuras, en tipos de suelo como

I. Aluviones naturales recientes, profundos o superficiales, o todo tipo de relleno artificial, en barrancos, lagos, lagunas, bahías marítimas y terraplenes

en general, no consolidados y sensibles en muchos casos, a efectos de resonancia;

II. Antiguos brazos o lechos secos de ríos o lagos;

III. Terrenos sobrehidratados que al licuar y abatir su nivel freático, pierden su capacidad de carga; o terrenos inestables, con serios agrietamientos y sensibles asentamientos diferenciales;

IV. Faldas de cerros, en particular las que presentan sus estratos y fracturas orientadas en la misma dirección de sus pendientes, observando además en su material, una frágil cohesión susceptible al deslizamiento o derrumbe;

V. Gravas sobre estratos de arcilla inestable (marga y arcillas) y los mantos de ceniza volcánica (piedra pómez), aún en los casos en que se localice lejos de áreas volcánicas activas o inactivas, y de los epicentros sísmicos;

VI. Sobre o cercano a fallas y fracturas activas, por lo menos a una distancia mínima de 30 metros de su eje y según la magnitud de su actividad;

VII. En zonas con pozos naturales o artificiales, cuevas, cavernas o minas, o con problemas de hundimiento o alta comprensibilidad;

VIII. Arcas susceptibles a derrumbes o deslizamientos, sobre o al pie de laderas, cuyo material sea poco coherente y de adherencia frágil, con tendencia al desprendimiento por intensas lluvias, sobresaturación hidráulica, sobre peso, o movimientos vibratorios o sísmicos, dejando una franja mínima de seguridad de 25 metros entre las bases de éstas y el desarrollo urbano;

IX. Al pie de taludes artificiales, en el margen mínimo de seguridad señalado anteriormente;

X. Terrenos arenosos (dunas), por sus características de expansión, colapso, granulación suelta, dispersión de material, corrosión o alto contenido orgánico.

XI. En zonas con relieve muy accidentado o con pendientes mayores de 35 por ciento, sin realizar las obras de prevención, conforme al análisis de riesgo correspondiente.

Artículo 52 Bis 4

Para este nuevo artículo, la diputada propone la siguiente redacción:

Artículo 52 Bis 4. No se permitirá ningún proceso de ocupación del territorio, con obras permanentes, que permitan el asentamiento humano en

I. Áreas por debajo del nivel máximo de mareas, sobre zonas inundables periódicamente como esteros, canales marítimos o lagunas;

II. La primera duna de playa a lo largo del litoral;

III. El interior u orillas de los lechos de los lagos, lagunas y presas, o en los cauces de ríos, arroyos y canales. La prohibición incluye el estricto respeto a la franja de protección, determinada por el registro máximo de caudal o de inundación en sus superficies o secciones en los últimos 20 años, más una franja de amortiguamiento que cubrirá una distancia mínima de 15 metros a partir de la cota de máximo caudal;

IV. Terrenos localizados por debajo de la cota de máximo crecimiento hidráulico indicado anteriormente, en el caso de ríos que desarrollen más de 20 metros de sección, o cuerpos hidráulicos estáticos con un radio promedio mayor a los 40 metros, dados en sus periodos de estabilización promedio;

V. Aguas abajo o al pie de la cortina de una presa, o en terrenos localizados por debajo del nivel hidráulico máximo señalado en los puntos anteriores y susceptibles a constantes y prolongadas inundaciones;

VI. Terrenos sobre depresiones del relieve, altamente inundables por la impermeabilización de suelo durante periodos intensos o constantes de lluvias, o terrenos pantanosos; y

VII. La franja costera de restricción de cualquier tipo de aprovechamiento urbano tendrá como mínimo 20 metros a partir de la cota máxima de distancia de marea o pleamar alcanzada en 20 años; y

VIII. Zonas ubicadas al borde superior o en la parte baja de depresiones, montículos o barrancos con inclinación de paredones en riesgo de aludes.

Los planes o programas de desarrollo urbano deberán identificar las zonas de alto riesgo y sus medidas de mitigación.

En la legislación que expidan los estados se establecerán las medidas de seguridad y las sanciones a quienes transgreden lo dispuesto en este artículo.

Esta comisión considera que las fracciones III, IV y VII, contemplan aspectos que están fuera del ámbito competencial de la Ley General de Asentamientos Humanos y que se contemplan, de forma principal, en la Ley de Aguas Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 1992, y en el Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, así como en las disposiciones de la autoridad competente en la materia tal como se prevé en el artículo 3o., fracción XLVII, de la Ley de Aguas Nacionales que a la letra dice: “[...] El nivel de aguas máximas ordinarias se calculará a partir de la creciente máxima ordinaria que será determinada por “la Comisión [Nacional del Agua]” o por el organismo de cuenca que corresponda, conforme a sus respectivas competencias, de acuerdo con lo dispuesto en los reglamentos de esta ley”.

De ahí que se propongan modificaciones de las fracciones III y IV, con lo que la propuesta de esta comisión sería la siguiente:

Artículo 52 Bis 4. No se permitirá ningún proceso de ocupación del territorio, con obras permanentes, que permitan el asentamiento humano en

I. Áreas por debajo del nivel máximo de mareas, sobre zonas inundables periódicamente como esteros, canales marítimos o lagunas;

II. La primera duna de playa a lo largo del litoral;

III. El interior u orillas de los lechos de los lagos, lagunas y presas, o en los cauces de ríos, arroyos y canales. La prohibición incluye el estricto respeto a la franja de protección, establecida por la ley y las autoridades en la materia;

IV. Terrenos localizados por debajo de la cota de máximo crecimiento hidráulico, que determinen las autoridades competentes, en el caso de los ríos o cuerpos hidráulicos estáticos;

V. Aguas abajo o al pie de la cortina de una presa, o en terrenos localizados por debajo del nivel hidráulico máximo señalado en los puntos anteriores y susceptibles a constantes y prolongadas inundaciones;

VI. Terrenos sobre depresiones del relieve, altamente inundables por la impermeabilización de suelo durante períodos intensos o constantes de lluvias, o terrenos pantanosos;

VII. La franja costera de restricción de cualquier tipo de aprovechamiento urbano tal como lo determinen las autoridades competentes; y

VIII. Zonas ubicadas al borde superior o en la parte baja de depresiones, montículos o barrancos con inclinación de paredones en riesgo de aludes.

Los planes o programas de desarrollo urbano deberán identificar las zonas de alto riesgo y sus medidas de mitigación.

En la legislación que expidan los estados se establecerán las medidas de seguridad y las sanciones quienes transgredan lo dispuesto en este artículo.

Adiciones de nuevos artículos 55 Bis, 55 Bis 1, 55 Bis 2 y 55 Bis 3.

Artículo 55 Bis

La diputada Celia Isabel Gauna Ruiz de León propone el siguiente nuevo artículo:

Artículo 55 Bis. Es obligación de las autoridades federales, estatales o municipales asegurarse, previamente a la expedición de las autorizaciones para el uso, edificación o aprovechamiento urbano o habitacional, cambio de uso del suelo o impactos ambientales del cumplimiento de las leyes estatales y federales en materia de prevención de riesgos en los asentamientos humanos.

La legislación estatal contendrá las normas a fin de garantizar la seguridad y protección de la población y sus bienes por contingencias y riesgos en los asentamientos humanos.

Todas las acciones que impliquen la expansión del área urbana, para el fraccionamiento de terrenos o

conjuntos habitacionales, para la subdivisión o parcelación de la tierra, para el cambio de uso del suelo o en autorizaciones de impacto ambiental, las autoridades federales, estatales o municipales deberán asegurarse que no se ocupen áreas de alto riesgo, sin que se tomen las medidas de prevención correspondientes.

Esta comisión se acoge al espíritu del primer párrafo y último párrafos y sólo propone modificarlos para dar mayor claridad a la redacción, además, se propone que el párrafo segundo pase a ser el párrafo tercero, con lo que el nuevo artículo 55 Bis quedaría de la siguiente manera:

Artículo 55 Bis. Es obligación de las autoridades federales, estatales y municipales asegurar el cumplimiento de las leyes estatales y federales en materia de prevención de riesgos en los asentamientos humanos, previamente a la expedición de las autorizaciones para el uso, edificación o aprovechamiento urbano o habitacional, cambio de uso del suelo o impactos ambientales.

Las autoridades federales, estatales y municipales deberán asegurarse que no se ocupen áreas de alto riesgo, sin que se tomen las medidas de prevención correspondientes, en todas las acciones que impliquen la expansión del área urbana, para el fraccionamiento de terrenos o conjuntos habitacionales, para la subdivisión o parcelación de la tierra, para el cambio de uso del suelo o en autorizaciones de impacto ambiental.

La legislación estatal contendrá las normas a fin de garantizar la seguridad y protección de la población y sus bienes por contingencias y riesgos en los asentamientos humanos.

Artículo 55 Bis 1

Se propone la siguiente inclusión:

Artículo 55 Bis 1. Es obligación de las autoridades federales y estatales asegurarse que en las obras, acciones o inversiones en que intervengan o autoricen se cumplan las normas sobre prevención de riesgos en los asentamientos humanos que esta ley y la Ley General de Protección Civil establecen.

La comisión aprueba la propuesta en sus términos.

Artículo 55 Bis 2

Artículo 55 Bis 2. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, particulares, comuneros o ejidatarios que propicien o permitan la ocupación irregular de áreas y predios o autoricen el asentamiento humano o construcción en zonas de riesgo, en polígonos de protección y amortiguamiento en torno a la infraestructura o equipamientos de seguridad nacional o de protección en derechos de vía o zonas federales, se harán acreedores a las sanciones administrativas, civiles y penales aplicables.

La Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial considera que es conveniente, en el cuerpo de este artículo, mencionar explícitamente el artículo 84 de la Ley General de Protección Civil, que a la letra dice:

Artículo 84. Se consideran como delito grave la construcción, edificación, realización de obras de infraestructura y los asentamientos humanos que se lleven a cabo en una zona determinada sin elaborar un análisis de riesgos y, en su caso, definir las medidas para su reducción, tomando en consideración la normatividad aplicable y los atlas municipales, estatales y el nacional y no cuenten con la autorización de la autoridad correspondiente.

En congruencia con lo anterior, se propone para el nuevo artículo 55 Bis 2 la siguiente redacción:

Artículo 55 Bis 2. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, particulares, comuneros o ejidatarios que propicien o permitan la ocupación irregular de áreas y predios o autoricen el asentamiento humano o construcción en zonas de riesgo, en polígonos de protección y amortiguamiento en torno a la infraestructura o equipamientos de seguridad nacional o de protección en derechos de vía o zonas federales, se atenderán a lo previsto en el artículo 84 de la Ley General de Protección Civil y se harán acreedores a las sanciones administrativas, civiles y penales aplicables.

Artículo 55 Bis 3

Para este nuevo artículo se propone lo siguiente:

Artículo 55 Bis 3. Las entidades federativas deberán promover la actualización de sus códigos penales para prohibir y sancionar a quienes propicien, permitan o se beneficien de la ocupación, el fraccionamiento, parcelación o la lotificación irregular u otras formas ilegales de aprovechamiento urbano de áreas o predios, cualquiera que sea su régimen de propiedad.

Esta comisión considera que para efecto de respetar los ámbitos competenciales del orden de gobierno estatal, la actualización de los códigos penales debe ser facultativa y no potestativa. En consonancia con lo anterior se propone la siguiente redacción:

Artículo 55 Bis 3. Las entidades federativas actualizarán sus códigos penales para prohibir y sancionar a quienes propicien, permitan o se beneficien de la ocupación, el fraccionamiento, parcelación o la lotificación irregular u otras formas ilegales de aprovechamiento urbano de áreas o predios, cualquiera que sea su régimen de propiedad.

Artículo 57

Este artículo se reforma en su primer párrafo y se adicionan tres fracciones, de acuerdo con la siguiente propuesta:

Artículo 57. Todas las personas físicas y morales, en el ejercicio de sus derechos, tienen interés jurídico para exigir, mediante denuncia del caso, el cumplimiento de las disposiciones jurídicas establecidas en la presente ley, así como para que se apliquen las medidas de seguridad y sanciones procedentes:

I. Cuando se estén llevando a cabo procesos de formulación o se hayan expedido programas de desarrollo urbano violando u omitiendo las disposiciones y formalidades establecidas en esta ley;

II. Cuando se lleven a cabo o se hayan ejecutado construcciones, fraccionamientos, condominios, parcelaciones, lotificaciones, conjuntos urbanos, cambios de uso o destino del suelo, obras o instalaciones públicas o privadas y otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las disposiciones jurídicas aplicables;

III. Cuando se realicen actos u omisiones violatorias de las disposiciones en materia de prevención de ries-

go, patrimonio cultural o edificado, imagen urbana, movilidad urbana, accesibilidad, cambio climático y las demás materias reguladas en esta ley.

Dicho derecho se ejercerá ante las autoridades competentes, quienes oirán previamente a los interesados y en su caso a los afectados, y deberán resolver lo conducente en un término no mayor de treinta días naturales, contados a partir de la fecha de recepción del escrito correspondiente.

Respecto a las modificaciones y adiciones, esta comisión considera que cambiar la titularidad de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, a un interés simple para llevar a juicio a la autoridad competente es poco conveniente y puede ser oneroso para los tres órdenes de gobierno. En todo caso, el artículo 57 vigente garantiza que el particular con un interés simple, tiene el derecho de acudir al Ministerio Público en caso de que se percate que se esté cometiendo un ilícito. En razón de estas consideraciones se desecha la propuesta de la diputada.

Régimen transitorio

Se proponen tres artículos transitorios, con la siguiente redacción:

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

Segundo. Se derogan las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a lo establecido en el presente decreto.

Tercero. Las entidades federativas, en un plazo no mayor de seis meses, deberán adecuar su legislación en materia de desarrollo urbano y prevención de riesgos, conforme a las disposiciones de este decreto. El gobierno federal asistirá a las entidades federativas que lo soliciten para la reforma de sus leyes en la materia.

Transcurrido el plazo a que alude el párrafo anterior, para que una entidad federativa pueda acceder a recursos federales en las materias a que alude este decreto, deberá haber actualizado su legislación acorde con lo dispuesto en este ordenamiento.

Respecto a las propuestas de régimen transitorio, esta comisión no tiene observaciones, por lo que se aceptan en sus términos.

En consideración de las anteriores valoraciones, la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, habiendo explicado las propuestas de modificación que se pretende realizar a la iniciativa presentada por la diputada Celia Isabel Gauna Ruiz de León, propone a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 1o. fracción II; 3o. fracción XII; 7o. fracción VIII; 8o. fracciones VI y X; 9o. fracciones X, XIV y XV; 13 primer párrafo y fracciones IV y VII; 28; 31 primer párrafo; 40 fracciones III y V; se **adicionan** una nueva fracción IX al artículo 5o.; una nueva fracción XV al artículo 9o. recorriéndose la fracción actual para quedar como fracción XVI; un nuevo capítulo octavo Bis, “Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos”, que comprende los artículos 52 Bis, 52 Bis 1, 52 Bis 2, 52 Bis 3 y 52 Bis 4; los artículos 55 Bis, 55 Bis 1, 55 Bis 2 y 55 Bis 3 a la Ley General de Asentamientos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

I. ...

II. Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, **así como para garantizar la seguridad de sus habitantes, a través de la gestión preventiva y correctiva de los riesgos de origen natural y antropogénicos derivados de los asentamientos humanos;**

III. y IV. ...

Artículo 3o. ...

I. a XI. ...

XII. La prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanos, **así como la prevención de la ocupación de zonas de riesgo, natural o an-**

tropogénico y la reubicación de la población asentada en zonas de alto riesgo;

XIII. a XIX. ...

Artículo 5o. ...

I. a VI. ...

VII. La protección del patrimonio cultural de los centros de población;

VIII. La preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de los centros de población; y

IX. La ejecución de acciones, obras o servicios tendientes a prevenir y atender las condiciones de riesgo en los asentamientos humanos, entre ellas, la delimitación de zonas de riesgo, la reubicación de la población en situación de alto riesgo y el establecimiento de polígonos de protección y amortiguamiento.

Artículo 7o. ...

I. a VII. ...

VIII. Coordinarse con las entidades federativas y los municipios, con la participación de los sectores social y privado, en la realización de acciones e inversiones para el ordenamiento territorial, la **prevención de riesgos en los asentamientos humanos** y el desarrollo urbano de los centros de población, mediante la celebración de convenios y acuerdos;

IX. a XVI. ...

Artículo 8o. ...

I. a V....

VI. Coordinarse con la Federación, con otras entidades federativas y con sus municipios, para el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, **así como para prevenir riesgos y contingencias asociadas a los mismos;**

II. a IX. ...

X. Apoyar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la administración de la planeación del desarrollo urbano, **así como en la prevención de riesgos en los asentamientos humanos, mediante la actualización o desarrollo de sus reglamentos de construcción;**

XI. a XIII. ...

Artículo 9o. ...

I. a IX. ...

X. Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas **federales** y locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios; y **realizar las evaluaciones que sean necesarias para prevenir la ocupación de zonas de alto riesgo, natural o antropogénico que pudieran poner en peligro a la población o a sus bienes;**

XI. a XIII. ...

XIV. Informar y difundir permanentemente sobre la aplicación de los planes o programas de desarrollo urbano;

XV. Desarrollar y mantener actualizados sus reglamentos de construcción y normas técnicas; y

XVI. Las demás que les señale esta ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

...

Artículo 13. El Programa Nacional de Desarrollo Urbano, en su carácter sectorial, se sujetará a las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo, y contendrá

I. a III. ...

IV. La estrategia general aplicable al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y al desarrollo urbano de los centros de población, **incluyendo las medidas que sean necesarias para prevenir y mitigar los riesgos en los asentamientos humanos;**

V. y VI....

VII. Las estrategias generales para prevenir y **mitigar riesgos en los asentamientos humanos, así como** los impactos negativos en el ambiente urbano y **rural** originados por la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

VIII. a XII. ...

Artículo 28. Las áreas y predios de un centro de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, están sujetos a las disposiciones que en materia de ordenación urbana y **prevención de riesgos** dicten las autoridades conforme a esta ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Las tierras agrícolas y forestales, así como las destinadas a la preservación ecológica, deberán utilizarse preferentemente en dichas actividades o fines.

Las zonas que se determinen como de alto riesgo en los planes o programas de desarrollo urbano solo podrán tener un uso, destino o aprovechamiento compatible con tal determinación y conforme a los estudios de riesgo correspondientes; en ningún caso se permitirá alojar o construir infraestructura o equipamientos estratégicos, o vivienda de cualquier tipo.

En los términos del artículo 50. de esta ley, se considera como causa de utilidad pública la ejecución de acciones, obras o servicios tendientes a la seguridad de los asentamientos humanos, la delimitación de zonas de riesgo, la reubicación de población en riesgo y el establecimiento de polígonos de protección y amortiguamiento, por lo que las autoridades de los tres órdenes de gobierno realizarán las acciones necesarias para el cumplimiento de los planes de desarrollo urbano, mediante la conformación de polígonos de protección y amortiguamiento de dichas zonas.

Artículo 31. Los planes o programas municipales de desarrollo urbano señalarán las acciones específicas para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y establecerán la zonificación correspondiente. **Entre los elementos de zonificación se incluirán las determinaciones de las zonas de alto riesgo y las normas de prevención federales y locales aplicables.** En caso de que el ayuntamiento expida el programa de desarrollo urbano del centro de población respectivo, dichas acciones específicas y la zonificación aplicable se contendrán en este programa.

Artículo 40. ...

I. y II. ...

III. Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas y predios, **en especial en zonas de riesgo**, mediante la oferta de tierra que atienda preferentemente, las necesidades de los grupos de bajos ingresos;

IV. ...

V. Garantizar el cumplimiento de los planes o programas de desarrollo urbano, **así como de la normatividad aplicable en materia de construcción y prevención de riesgos.**

Capítulo Octavo Bis Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos

Artículo 52 Bis. Las normas del presente capítulo son obligatorias para todas las personas, físicas y morales, públicas o privadas y tienen por objeto establecer las especificaciones a que estarán sujetos los procesos de ocupación del territorio, tales como aprovechamientos urbanos, edificación de obras de infraestructura, equipamiento urbano y viviendas, en zonas sujetas a riesgos geológicos e hidrometeorológicos, a fin de prevenir riesgos a la población y evitar daños irreversibles en sus personas o sus bienes, así como para mitigar los impactos y costos económicos y sociales en los centros de población.

Artículo 52 Bis 1. Tratándose de acciones, proyectos u obras que se encuentren ubicados en zonas de alto riesgo, conforme a los planes o programas de desarrollo urbano aplicables, las autoridades antes de otorgar licencias relativas a usos del suelo y edificaciones, construcciones, así como factibilidades y demás autorizaciones urbanísticas, deberán solicitar un análisis de riesgos que identifique las medidas de mitigación aplicables, en los términos de las disposiciones de esta ley y las normas oficiales mexicanas que se expidan.

Artículo 52 Bis 2. Independientemente de los casos a que alude el artículo anterior, por su escala y efecto, las siguientes obras e instalaciones deberán contar con estudios de análisis de riesgos:

I. Las obras de infraestructura portuaria, aeroportuaria y las vías generales de comunicación;

II. Los ductos y redes de infraestructura vial, hidráulica y de energía primaria o básicas;

III. Instalaciones de tratamiento, confinamiento, eliminación o disposición de residuos peligrosos y municipales;

IV. Los equipamientos públicos de salud, educación, seguridad, transporte y abasto;

V. Las instalaciones de almacenamiento, confinamiento, distribución, venta o transformación de combustibles;

VI. Los fraccionamientos o conjuntos habitacionales.

Los estudios de prevención de riesgos geológicos e hidrometeorológicos contendrán las especificaciones, responsables técnicos, requisitos y alcances que determine el acuerdo que para tales efectos publique la Secretaría de Gobernación, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, así como la opinión del Centro Nacional de Prevención de Desastres.

Las autorizaciones para el crecimiento urbano deberán ajustarse a dichos estudios y opinión; y en ningún caso podrán asignarse usos o aprovechamientos urbanos o asentamientos humanos en zonas de alto riesgo. En tales zonas estará estrictamente prohibido realizar cualquier obra o edificación de carácter permanente.

Las autoridades estatales y municipales competentes realizarán las modificaciones necesarias a los planes y programas de desarrollo urbano para que las zonas consideradas como de riesgo no mitigable se clasifiquen como no urbanizables o con usos compatibles con dicha condición.

Artículo 52 Bis 3. Para el desarrollo urbano en terrenos inestables o con características de intensificación de ondas sísmicas, se deberán observar los reglamentos y normas que consideren las técnicas y tecnologías de construcción, las alturas máximas, tipos de materiales y otras características que disminuyan el riesgo de co-

lapso o hundimiento de estructuras, en tipos de suelo como:

I. Aluviones naturales recientes, profundos o superficiales, o todo tipo de relleno artificial, en barrancos, lagos, lagunas, bahías marítimas y terraplenes en general, no con-solidados y sensibles en muchos casos, a efectos de resonancia;

II. Antiguos brazos o lechos secos de ríos o lagos;

III. Terrenos sobrehidratados que al licuar y abatir su nivel freático, pierden su capacidad de carga; o terrenos inestables, con serios agrietamientos y sensibles asentamientos diferenciales;

IV. Faldas de cerros, en particular las que presentan sus estratos y fracturas orientadas en la misma dirección de sus pendientes, observando además en su material, una frágil cohesión susceptible al deslizamiento o derrumbe;

V. Gravas sobre estratos de arcilla inestable (marga y arcillas) y los mantos de ceniza volcánica (piedra pómez), aún en los casos en que se localice lejos de áreas volcánicas activas o inactivas, y de los epicentros sísmicos;

VI. Sobre o cercano a fallas y fracturas activas, por lo menos a una distancia mínima de 30 metros de su eje y según la magnitud de su actividad;

VII. En zonas con pozos naturales o artificiales, cuevas, cavernas o minas, o con problemas de hundimiento o alta comprensibilidad;

VIII. Arcas susceptibles a derrumbes o deslizamientos, sobre o al pié de laderas, cuyo material sea poco coherente y de adherencia frágil, con tendencia al desprendimiento por intensas lluvias, sobresaturación hidráulica, sobrepeso, o movimientos vibratorios o sísmicos, dejando una franja mínima de seguridad de 25 metros entre las bases de éstas y el desarrollo urbano;

IX. Al pie de taludes artificiales, en el margen mínimo de seguridad señalado anteriormente;

X. Terrenos arenosos (dunas), por sus características de expansión, colapso, granulación suelta, dispersión de material, corrosión o alto contenido orgánico.

XI. En zonas con relieve muy accidentado o con pendientes mayores a 35%, sin realizar las obras de prevención, conforme al análisis de riesgo correspondiente.

Artículo 52 Bis 4. No se permitirá ningún proceso de ocupación del territorio, con obras permanentes, que permitan el asentamiento humano en

I. Áreas por debajo del nivel máximo de mareas, sobre zonas inundables periódicamente como esteros, canales marítimos o lagunas;

II. La primera duna de playa a lo largo del litoral;

III. El interior u orillas de los lechos de los lagos, lagunas y presas, o en los cauces de ríos, arroyos y canales. La prohibición incluye el estricto respeto a la franja de protección, establecida por la ley y las autoridades en la materia;

IV. Terrenos localizados por debajo de la cota de máximo crecimiento hidráulico, que determinen las autoridades competentes, en el caso de los ríos o cuerpos hidráulicos estáticos;

V. Aguas abajo o al pié de la cortina de una presa, o en terrenos localizados por debajo del nivel hidráulico máximo señalado en los puntos anteriores y susceptibles a constantes y prolongadas inundaciones;

VI. Terrenos sobre depresiones del relieve, altamente inundables por la impermeabilización de suelo durante períodos intensos o constantes de lluvias, o terrenos pantanosos;

VII. La franja costera de restricción de cualquier tipo de aprovechamiento urbano tal como lo determinen las autoridades competentes; y

VIII. Zonas ubicadas al borde superior o en la parte baja de depresiones, montículos o barrancos con inclinación de paredones en riesgo de aludes.

Los planes o programas de desarrollo urbano deberán identificar las zonas de alto riesgo y sus medidas de mitigación.

En la legislación que expidan los estados se establecerán las medidas de seguridad y las sanciones a quienes transgredan lo dispuesto en este artículo.

Artículo 55 Bis. Es obligación de las autoridades federales, estatales y municipales asegurar el cumplimiento de las leyes estatales y federales en materia de prevención de riesgos en los asentamientos humanos, previamente a la expedición de las autorizaciones para el uso, edificación o aprovechamiento urbano o habitacional, cambio de uso del suelo o impactos ambientales.

Las autoridades federales, estatales y municipales deberán asegurarse que no se ocupen áreas de alto riesgo, sin que se tomen las medidas de prevención correspondientes, en todas las acciones que impliquen la expansión del área urbana, para el fraccionamiento de terrenos o conjuntos habitacionales, para la subdivisión o parcelación de la tierra, para el cambio de uso del suelo o en autorizaciones de impacto ambiental.

La legislación estatal contendrá las normas a fin de garantizar la seguridad y protección de la población y sus bienes por contingencias y riesgos en los asentamientos humanos.

Artículo 55 Bis 1. Es obligación de las autoridades federales y estatales asegurarse que en las obras, acciones o inversiones en que intervengan o autoricen se cumplan las normas sobre prevención de riesgos en los asentamientos humanos que esta ley y la Ley General de Protección Civil establecen.

Artículo 55 Bis 2. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, particulares, comuneros o ejidatarios que propicien o permitan la ocupación irregular de áreas y predios o autoricen el asentamiento humano o construcción en zonas de riesgo, en polígonos de protección y amortiguamiento en torno a la infraestructura o equipamientos de seguridad nacional o de protección en derechos de .vía o zonas federales, se atenderán a lo previsto en el artículo 84 de la Ley General de Protección Civil y se harán acreedores a las sanciones administrativas, civiles y penales aplicables.

Artículo 55 Bis 3. las entidades federativas actualizarán sus códigos penales para prohibir y sancionar a quienes propicien, permitan o se beneficien de la ocupación, el fraccionamiento, parcelación o la lotificación irregular u otras formas ilegales de aprovechamiento urbano de áreas o predios, cualquiera que sea su régimen de propiedad.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a lo establecido en el presente decreto.

Tercero. Las entidades federativas, en un plazo no mayor de seis meses, deberán adecuar su legislación en materia de desarrollo urbano y prevención de riesgos, conforme a las disposiciones de este decreto. El gobierno federal asistirá a las entidades federativas que lo soliciten para la reforma de sus leyes en la materia.

Transcurrido el plazo a que alude el párrafo anterior, para que una entidad federativa pueda acceder a recursos federales en las materias a que alude el presente decreto, deberá haber actualizado su legislación acorde con lo dispuesto en este ordenamiento.

Nota:

* Tal como se define en el *Diccionario de lengua* de la Real Academia Española: **evaluar** (Del fr. *évaluer*). 1. tr. Señalar el valor de algo. 2. tr. Estimar, apreciar, calcular el valor de algo. *Evaluó los daños de la inundación en varios millones.* U. t. c. pñl. En <http://lema.rae.es/drae/?val=evaluar>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro. México, Distrito Federal, a 29 de enero de 2014.

La Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, diputados: Jorge Herrera Delgado (rúbrica), presidente; María Elena Cano Ayala (rúbrica), Celia Isabel Gauna Ruiz de León (rúbrica), Abel Guerra Garza (rúbrica), María Guadalupe Velázquez Díaz (rúbrica), Felipe de Jesús Almaguer Torres (rúbrica), Alberto Díaz Trujillo (rúbrica), Israel Moreno Rivera, Carla Alicia Padilla Ramos (rúbrica), Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, secretarios; Brenda María Izontli Alvarado Sánchez, Leticia Calderón Ramírez (rúbrica), Julio

César Lorenzini Rangel (rúbrica), Ramón Montalvo Hernández, Gisela Raquel Mota Ocampo, Dulce María Muñoz Martínez (rúbrica), Silvia Márquez Velasco, Rosa Elba Pérez Hernández (rúbrica), Eduardo Roman Quian Alcocer, Adán David Ruiz Gutiérrez (rúbrica), Carlos Sánchez Romero, Diana Karina Velázquez Ramírez (rúbrica), Beatriz Eugenia Yamamoto Cázares.»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Defensa Nacional, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados se turnó, para estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, propuesta por el titular del Ejecutivo federal.

Una vez recibida la iniciativa de referencia por la Comisión dictaminadora se realizó el estudio de la misma con la responsabilidad de considerar detalladamente su contenido y analizar los fundamentos esenciales en que se apoya, para proceder a emitir dictamen conforme a las facultades establecidas en los artículos 39, 45, numeral 6, incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80, 81, 82, 84 y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados. El dictamen que se propone al pleno de esta honorable Cámara se realizó conforme a los siguientes:

Antecedentes

I. El 22 de octubre de 2013, el titular del Ejecutivo Federal presentó a la Cámara de Diputados la Iniciativa de

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas; misma que se acompaña de los oficios números 315-A-02184 y 353.A.-0496, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto al impacto presupuestario.

Durante la sesión ordinaria celebrada en esa misma fecha, la Mesa Directiva dio cuenta de la Iniciativa y mediante el oficio D.G.P.L.62-II-7-989 comunicó a esta Comisión de Defensa Nacional el turno para estudio y dictamen correspondiente.

II. Los integrantes de la Comisión, realizaron diversos trabajos con el propósito de analizar el contenido de la Iniciativa, integrando sus observaciones y comentarios en el cuerpo del presente dictamen.

Contenido de la iniciativa

La Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas pretende, entre otras modificaciones, eliminar la seropositividad al virus de inmunodeficiencia humana como causal de retiro, a fin de garantizar los derechos de igualdad y no discriminación del personal militar portador de dicha enfermedad, dando con ello cumplimiento a la recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para hacer compatible la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas con los artículos 1.1, 11 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Para tal efecto, la iniciativa propone realizar los siguientes cambios:

- Reformar la fracción IV del artículo 24, para establecer que la causa de retiro por quedar incapacitado en actos fuera de servicio, se determinará conforme a lo dispuesto en los artículos 174 y 183 de la Ley; es decir, pretende establecer como requisito de procedencia para el retiro militar por incapacidad, que se acredite la existencia del padecimiento de que se trate, con certificados o dictámenes médicos suscritos cuando menos por dos médicos militares o navales especialistas.
- Derogar el numeral 82 del artículo 226, correspondiente a la primera categoría, para eliminar los estados

de inmunodeficiencia de cualquier origen, como causal de retiro.

- Modificar el artículo 226, numeral 83, correspondiente a la primera categoría, para incluir dentro de las enfermedades que darán origen a retiro por incapacidad, el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, agregando como requisito de procedencia que dicha enfermedad implique la pérdida de funcionalidad para el desempeño de los actos del servicio.
- Deroga del artículo 226, la lista de padecimientos que por producir trastornos funcionales de menos del 20% ameritan cambio de arma o servicio, y la adiciona con modificaciones como un nuevo artículo 226 Bis, a fin de que los padecimientos de dicha lista no sean considerados como causales de retiro. Dichas modificaciones son las siguientes:

- a) En el numeral 19, que se refiere al Virus de Inmunodeficiencia Humana dentro de los padecimientos que ameritan cambio de arma o servicio, especifica el concepto “la infección”, a diferencia del vigente, que establece la “seropositividad”.
- b) Adiciona un párrafo, con el objetivo de señalar que en todos los casos en que sea medicamente posible, se debe ajustar el control y tratamiento médico, a las actividades específicas del militar, sin afectar al servicio y sin ningún tipo de discriminación.

Para ilustrar los cambios que propone la iniciativa, sirva el cuadro comparativo siguiente:

Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas

Texto vigente	Propuesta de la Iniciativa
<p>Artículo 24. Son causas de retiro:</p> <p>I a III. ...</p> <p>IV. Quedar incapacitado en actos fuera del servicio;</p> <p>V. a VI. ...</p>	<p>Artículo 24: Son causas de retiro:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. Quedar incapacitado en actos fuera del servicio, conforme a lo establecido en los artículos 174 y 183 de esta Ley.</p> <p>V. a VI. ...</p>
<p>Artículo 226. Para la determinación de las categorías y grados de accidentes o enfermedades que den origen a retiro por incapacidad se aplicarán las siguientes tablas:</p> <p>Primera Categoría</p> <p>1. a 81. ...</p> <p>82. Los estados de inmunodeficiencia de cualquier etiología, con susceptibilidad a infecciones recurrentes.</p> <p>83. La seropositividad a los anticuerpos contra los virus de la inmunodeficiencia humana, confirmada con pruebas suplementarias más infecciones por gérmenes oportunistas y/o neoplasias malignas, en etapa terminal por más de seis meses.</p> <p>84. a 122.</p> <p>Segunda Categoría</p> <p>1. a 45. ...</p> <p>Tercera Categoría</p> <p>1 a 53 ...</p> <p>Lista de padecimientos que por producir trastornos funcionales de menos del 20% ameritan cambio de Arma o Servicio a petición de un Consejo Médico.</p> <p>1 a 20. ...</p>	<p>Artículo 226. ...</p> <p>Primera Categoría</p> <p>1. a 81. ...</p> <p>82. (Se deroga)</p> <p>83. El Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, manifestado por la seropositividad a los anticuerpos contra el virus de la inmunodeficiencia humana, confirmada con pruebas suplementarias más infecciones por gérmenes oportunistas y/o neoplasias malignas, que impliquen la pérdida de la funcionalidad para el desempeño de los actos del servicio.</p> <p>84. a 122.</p> <p>Segunda Categoría</p> <p>1. a 45. ...</p> <p>Tercera Categoría</p> <p>1 a 53 ...</p> <p>(Se deroga)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>Nota: Se deroga la Lista de padecimientos con sus numerales del 1. al 20, del artículo 226 vigente, y se adiciona con modificaciones como un nuevo artículo 226 bis.</p> </div>
	<p>Artículo 226 bis. Lista de padecimientos que por producir trastornos funcionales de menos del 20% ameritan cambio de Arma o Servicio a petición de un Consejo Médico.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las alteraciones orgánicas o funcionales irreparables que provoquen que la visión central en cada ojo, aun después de corregir los vicios de refracción, alcance a lo sumo 20/40. 2. El desprendimiento de la retina tratado, cuando a juicio del médico limite la actividad física. 3. Los procesos patológicos de la conjuntiva que tengan tendencia a la cronicidad, que no cedan a la terapéutica habitual y que constituyan causa de disfunción visual.

4. La hipoacusia media de un lado con audición normal del otro.
5. La hipoacusia superficial.
6. Las alteraciones alérgicas o vasomotoras de vías respiratorias que requieren que el individuo cambie de medio ambiente.
7. Las insuficiencias respiratorias menores del 20%, valoradas por espirometría consecutivas a padecimientos pulmonares, pleurales, mediastinales, diafragmáticos o de pared torácica, aun cuando estos padecimientos hayan sido tratados hasta su curación.
8. La insuficiencia coronaria crónica o aguda, incluyendo al infarto del miocardio, no complicado y sin isquemia residual.
9. La hipertensión arterial no complicada.
10. La litiasis renal unilateral recidivante.
11. La resección parcial del esófago, sin trastornos de la deglución.
12. La gastrectomía subtotal.
13. La obesidad con un índice de masa corporal entre 28 a 29.9.
14. La diabetes mellitus tipo 2 sin complicación crónica.
15. Las lesiones permanentes orgánicas o funcionales de cualquiera de los tejidos o glándulas del sistema endocrino, que ocasionen hiperfunción o hipofunción de menos del 20%.
16. Los individuos en quienes se haya realizado trasplante de un tejido, que queden con trastornos funcionales mínimos.
17. Las dermatosis crónicas rebeldes al tratamiento o de forma recidivante.
18. La pérdida anatómica o funcional permanente o las deformaciones de:
 - a. Pérdida parcial o incompleta de 2 o más dedos de una mano.
 - b. De falange distal de uno o de ambos pulgares.

Nota. El numeral 19 de la Lista de padecimientos, del artículo 226 **vigente** señala:

19. La seropositividad a los anticuerpos contra los virus de la inmunodeficiencia humana confirmada con pruebas suplementarias, que limite la actividad funcional militar por requerir de control y tratamiento médico.

19. La **infección por el virus de la inmunodeficiencia humana confirmada con pruebas suplementarias, cuyo control y tratamiento médico limite el desempeño de los actos del servicio.**

20. Las alteraciones permanentes, anatómicas o funcionales, de los diversos aparatos y sistemas, que disminuyen la capacidad funcional del individuo entre el 10% y el 20% y que no han quedado comprendidas en esta categoría.

En todos los casos en que sea médicamente posible, se deberá ajustar el control y tratamiento médico a las actividades específicas del militar, sin afectar al servicio y sin ningún tipo de discriminación.

Una vez planteados los antecedentes, contenido y objetivos de la Iniciativa que se analiza, la **Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados como instancia legislativa competente para atender la misma**, emite las siguientes:

Consideraciones

Primera. Respecto al compromiso del Estado mexicano en la protección de los Derechos Humanos.

México ha suscrito y ratificado diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, asumiendo el compromiso de evitar la discriminación y promover la igualdad. Dentro de éstos, destacan la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en sus artículos 1, 11 y 24, salvaguarda los derechos de toda persona a no ser discriminada por ningún motivo y a la protección de su honra y dignidad; y, el Convenio Internacional del Trabajo No. 111 Relativo a la Discriminación en materia de Empleo y Ocupación.

En el orden jurídico interno, también se han realizado importantes adecuaciones en materia de derechos humanos, uno de los últimos avances significativos, lo es la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de junio de 2011, que ha insertado a nuestro país en el concierto de naciones que ponen como centro de su política al ser humano, bajo el principio *pro homine*.

Derivado de esa reforma constitucional, en el artículo primero se establece el derecho a la no discriminación y la igualdad de todos los mexicanos:

“todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece, así como prohibir toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

En congruencia con dicha reforma se publicó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación que, entre

sus objetivos, prohíbe la práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o avalar el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades. (Artículo 9)

En su conjunto, las normas reformadas perfilan un nuevo paradigma en el sistema jurídico mexicano, porque, por un lado, introducen el concepto de derechos humanos como eje central de la articulación estatal y, por el otro, incorporan como normas de máximo rango, las disposiciones en materia de derechos de origen internacional.

En ese tenor, el titular del Ejecutivo Federal presentó de forma concomitante a la iniciativa objeto del presente dictamen, las siguientes:

- a. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la CPEUM que pretende señalar los límites del Estado en la suspensión de derechos y sus garantías.
- b. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 33 de la CPEUM para acotar la actuación del Estado, respecto a la expulsión de extranjeros, mediante un procedimiento que garantiza el derecho de audiencia y debido proceso.
- c. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el Código Penal Federal para adecuar el delito de desaparición forzada, a los estándares internacionales.
- d. Retiro de reservas formuladas a tratados internacionales a efecto de que la desaparición forzada no se considere como un acto que guarda relación con la disciplina militar, y que sea juzgada en tribunales del orden civil.

De lo anterior, la Comisión de Defensa Nacional considera que dichas reformas abonan a la consolidación de un marco jurídico congruente con el compromiso asumido por parte del Estado mexicano respecto a la protección y garantía de los derechos naturales del hombre.

Segunda. Respecto al compromiso de las Fuerzas Armadas Mexicanas con la protección y respeto de los Derechos Humanos.

Las Fuerzas Armadas Mexicanas, como instituciones permanentes del Estado, han desarrollado una política de res-

peto irrestricto a los derechos humanos, lo que se traduce en la buena percepción y confianza que tienen los mexicanos hacia éstas.

Particularmente, se ha implementado un sistema de participación incluyente al interior de los institutos armados, con la intención de erradicar la discriminación y promover la protección de los derechos naturales de los elementos castrenses.

Las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, han implementado acciones para materializar las políticas públicas que en la materia ha emitido el Ejecutivo Federal para dar cumplimiento a los objetivos, estrategias y líneas de acción emanados del Programa Nacional de Derechos Humanos.

Tercera. Retiro por incapacidad en actos fuera de servicio.

El retiro, de acuerdo con la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (LISSFAM), es la facultad que tiene el Estado y que ejerce por conducto de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina para separar del activo a los militares al ocurrir alguna de las causales previstas por la misma Ley.

En ese mismo tenor, define como “situación de retiro” aquella en que son colocados, mediante órdenes expresas, los militares con la suma de derechos y obligaciones que fija la Ley.

El artículo 24 especifica las causas de retiro. Entre otras, contempla la incapacidad en actos fuera del servicio.

Sobre este particular, en la iniciativa de análisis, el Ejecutivo Federal propone establecer como requisito de procedencia, el contenido de los artículos 174 y 183 de la LISSFAM que a continuación se transcriben:

“Artículo 174. La incapacidad por causas extrañas al servicio se acreditará únicamente con los certificados que deben expedir los médicos militares o navales especialistas que designen las Secretarías de la Defensa Nacional o de Marina.

Artículo 183. En todos los casos en que se requiera la presentación de certificados y dictámenes médicos, éstos deberán estar suscritos, cuando menos por dos mé-

dicos militares o navales especialistas en el padecimiento que presenta el militar.”

A partir de dicha propuesta, el retiro por incapacidad en actos fuera del servicio, solo será procedente cuando se acredite el padecimiento con certificados expedidos cuando menos por dos médicos militares o navales especialistas designados por las Secretarías de la Defensa Nacional o de Marina.

Al respecto, **la Comisión de Defensa Nacional valora positivamente esta propuesta**, porque con ello se abona a la seguridad jurídica del militar y de la institución armada. El principio de seguridad jurídica “es otro de los valores de gran consideración, por cierto, de importancia básica porque la certeza de saber a qué atenerse, es decir, la certeza de que el orden vigente a de ser mantenido aún mediante la coacción, da al ser humano la posibilidad de desarrollar su actividad, previendo en buena medida cuál será la marcha de su vida jurídica”¹ (sic)

Por otra parte, es evidente que la precisión que pretende realizar la iniciativa para supeditar el retiro a la existencia de certificados o dictámenes médicos, es para afirmar o descartar la existencia de incapacidad laboral, mediante el análisis de la relación existente entre la sintomatología de estas secuelas y las funciones laborales que lleva a cabo el militar. En este punto, el certificado o dictamen médico debe tomar como base las tareas que desarrolla el militar, para concluir si la enfermedad comporta una disminución o anulación de su capacidad laboral.

De acuerdo con el Reglamento de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, el certificado médico de incapacidad es el que “se expide por dos médicos militares o navales especialistas, en términos de lo dispuesto por el artículo 183 de la Ley, para determinar si la incapacidad física del militar para desempeñar sus servicios, es total o parcial, y temporal o permanente”.

Asimismo se describe que “El dictamen médico de relación de causalidad es el que se emite por dos médicos militares o navales especialistas, para determinar si los padecimientos que presenta el militar fueron contraídos en actos dentro del servicio, como consecuencia de ellos, o fuera de éstos”.

En ese sentido, **se considera acertada la propuesta de modificar el artículo 24 en su fracción IV de la Ley del**

Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, en los términos propuestos por el Ejecutivo Federal.

Quinta. La inmunodeficiencia como causal de retiro.

Dentro de los padecimientos que son causa de retiro por incapacidad, el artículo 226 vigente de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas contempla en la primera categoría, numeral 82, los “estados de inmunodeficiencia de cualquier etiología, con susceptibilidad a infecciones recurrentes”.

Sobre el particular, cabe señalar que la *Inmunodeficiencia* es un estado de salud en el que está comprometida la capacidad del sistema inmunológico para combatir enfermedades infecciosas o totalmente ausentes.

También es necesario mencionar que existen distintos tipos de inmunodeficiencia.² En general, se clasifican como congénitas y adquiridas. Las congénitas son aquellas que se manifiestan desde la infancia, y se deben a defectos congénitos que impiden el correcto funcionamiento del sistema inmunitario. Las adquiridas son el resultado de la acción de factores externos, como desnutrición, cáncer o diversos tipos de infecciones.

Si bien es cierto que el numeral 82 de la Primera Categoría del artículo 226 citado establece como condicionante para el retiro por incapacidad, que haya susceptibilidad a infecciones recurrentes, también lo es que se ha demostrado que padecer inmunodeficiencia no constituye necesariamente incapacidad para desempeñarse laboralmente.

Por tal motivo, se considera que la actual redacción del numeral 82, del artículo de análisis vulnera los derechos humanos de igualdad y no discriminación.

En efecto, la discriminación es toda aquella distinción, sin causa racionalmente justificable que causa daño o perjuicio a una persona en la esfera de su dignidad, como podrían ser: origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, religión, condiciones de salud, opiniones, condición social o económica, estado civil, preferencias sexuales, así como cualquier otra que atente contra la dignidad humana.³

La igualdad es la capacidad de toda persona para disfrutar derechos, así como para contraer obligaciones con las limitaciones que la propia ley señala de manera específica.⁴

En ese sentido, considerar el padecimiento de inmunidad como causal de retiro en los términos prescritos por la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, es contrario a los principios de igualdad y no discriminación, en virtud de que, como ha quedado señalado, el solo padecimiento no representa disminución o afectación inmediata en el desempeño de las funciones laborales.

La iniciativa que se analiza, propone derogar este numeral. Al respecto, **la que dictamina considera acertada la propuesta**, porque tiende a perfeccionar y actualizar el texto normativo, en congruencia con los Tratados Internacionales que ha firmado el Estado mexicano, y con los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sexta. La seropositividad como causal de retiro.

El artículo 226 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, contempla en la primera categoría, numeral 83, como causal de retiro por incapacidad en actos fuera de servicio, la “seropositividad a los anticuerpos contra los virus de la inmunodeficiencia humana, confirmada con pruebas suplementarias más infecciones por gérmenes oportunistas y/o neoplasias malignas, en etapa terminal por más de seis meses”.

La *seropositividad* equivale al resultado de un examen serológico destinado a detectar o diagnosticar ciertas enfermedades autoinmunes o infecciosas.

Por lo tanto, la seropositividad al virus de la inmunodeficiencia humana, quiere decir que hay presencia en la sangre de los anticuerpos al VIH, que indica que el paciente está contaminado por el virus y que puede transmitirlo; y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, es la enfermedad infecciosa producida por el Virus de la Inmunodeficiencia Humana.

Diversas instancias nacionales e internacionales han considerado que la causal de retiro por incapacidad al ser inmunodeficiente o seropositivo, es contraria a los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación.

En el ámbito nacional, resalta el hecho de que las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, en apego al contenido del artículo 226 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, realizaron procedimientos de retiro de militares que en exámenes médicos dieron

seropositivo a los anticuerpos contra los virus de la inmunodeficiencia adquirida.

Como consecuencia de lo anterior, militares y marinos que fueron puestos en situación de retiro por incapacidad en actos fuera de servicio, promovieron diversos juicios de amparo, en los que se planteó la inconstitucionalidad de la seropositividad a los anticuerpos contra el virus de la inmunodeficiencia humana como causa legal de retiro por inutilidad prevista en la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

a) La **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al acumularse la quinta sentencia consecutiva en el mismo sentido, en octubre de 2007 sentó jurisprudencia,⁵ declarando inconstitucional el artículo 226, segunda categoría, fracción 45, que contemplaba como causal de retiro por inutilidad la seropositividad a los anticuerpos contra los virus de la inmunodeficiencia humana, puesto que viola el artículo 1º de la Constitución Federal, ya que, al implicar una distinción legal entre los integrantes de las Fuerzas Armadas Mexicanas, viola las garantías de igualdad y no discriminación. En ese sentido, la Corte consideró el presupuesto hipotético como:

- **Inadecuado** para alcanzar la finalidad de dicho artículo, que es la de proteger la integridad de las fuerzas armadas y de terceros, debido a que la ciencia médica y la Norma Oficial Mexicana para la Prevención y Control de la Infección por el VIH reconocen claramente los medios de transmisión y, por tanto, que los inhabilitados no representan ningún peligro para sus compañeros.

- **Desproporcional**, puesto que la legislación hace posible su traslado a un área diferente, de acuerdo con las aptitudes físicas durante el desarrollo de la enfermedad, tal como ocurre con otras enfermedades.

- **Carente de razonabilidad jurídica**, debido a que no existen bases para justificar que la inutilidad y seropositividad a anticuerpos del VIH sean equivalentes.

Para tal efecto, la Corte tomó información allegada al juicio por los ministros, reflejada también en una gran cantidad de normas nacionales e internacionales en materia de VIH/síndrome de inmunodeficiencia adquirida, y destacó que la infección por VIH origina un

proceso gradual cuyo impacto en la condición física del afectado puede ser inexistente durante años, dependiendo en todo caso de la recepción o no del tratamiento adecuado.

Asimismo, destacó que si el objetivo de la ley es tener en el activo a militares capaces para desempeñar sus funciones, la equiparación automática de la seropositividad a una condición de “inutilidad” o de disminución de las capacidades necesarias para ello, se erige en una medida arbitraria, inadecuada, totalmente desvinculada de sus objetivos.

Por tal motivo, concluyó que la diferenciación legal entre seropositivos y no seropositivos debía reputarse inadecuada, porque ningún criterio médico o científico puede afirmar, que el simple hecho de ser VIH positivo afecta la capacidad de una persona para desempeñar un trabajo en las fuerzas armadas.

b) El **Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/SIDA** ha manifestado que:

- Un resultado positivo (seropositivo) a la infección por el VIH no es sinónimo de que la persona tenga SIDA.

- Un resultado positivo al VIH, no es sinónimo de que la persona tenga “inutilidad” o incapacidad para realizar ninguna acción física o mental, cualesquiera que esta sea, ni por más ruda que parezca.

- Una persona con VIH, en ausencia de tratamiento podría tardar de 5 a 10 años en desarrollar la enfermedad (SIDA), y en el caso de tener tratamiento hasta 20 años en manifestarla o tal vez nunca manifestarla siempre y cuando reciba la terapia indicada.

- Sólo un dictamen médico específico a un individuo en particular, apoyado por estudios de laboratorio y elaborado por un médico podría determinar si una persona seropositiva tiene capacidad o no para realizar determinada actividad o trabajo físico específico; sin embargo, esto mismo aplica para una persona considerada sana que no tenga el VIH.

- Desde que se inició el uso de terapia antirretroviral altamente activa (TARAA), en 1996, se ha encontrado que es posible disminuir la carga viral circulante en el individuo con el VIH, a nivel indetectables; es-

to dando como resultado la disminución drástica de la posibilidad de transmitir el virus, y alargando la cantidad y calidad de vida de la persona seropositiva, en donde le es posible, en un gran número de casos, el realizar exactamente las mismas actividades físicas y mentales que cualesquier otra persona que sea seronegativa.

c) La **Comisión Nacional de Derechos Humanos** en diversas recomendaciones hechas a las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, relacionadas con el tema de retiro por incapacidad, teniendo como causal la seropositividad, ha solicitado fundamentalmente que:

- Se dejara sin efectos el procedimiento de retiro debiéndose elaborar el dictamen clínico mediante el cual se reportara el grado de avance del padecimiento que presentaban dichas personas, practicándoles los exámenes que permitieran valorar sus aptitudes físicas y mentales a fin de resolver sobre la conveniencia o no de la reubicación de acuerdo con el grado y la especialidad obtenida durante su carrera
- Se les continuaran proporcionando las prestaciones de seguridad social que les correspondieran, en particular el servicio público de salud.
- Se tomaran las medidas necesarias para abstenerse de practicar las pruebas de detección del VIH a su personal sin obtener previamente su consentimiento libre, expreso, específico, inequívoco e informado, y respetara la confidencialidad, esto es, que quien se sometiera a análisis debería hacerlo con conocimiento suficiente, en forma voluntaria y con la seguridad de que se respetaría su derecho a la confidencialidad del expediente.

d) La **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**, al emitir el informe de fondo No. 139/11, relativo al caso de dos militares que fueron dados de baja de las Fuerzas Armadas por padecer VIH/Sida, determinó la responsabilidad del Estado mexicano por la comisión de actos discriminatorios, y por la violación al derecho a la honra y dignidad, y a la garantía de audiencia.

En tal sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomendó al Estado: brindar a las víctimas del caso servicios de salud médicos integrales; reparar íntegramente a las víctimas tanto en el aspecto material como mo-

ral, incluyendo medidas de satisfacción por los daños ocasionados; su reinstalación en las fuerzas armadas; y asegurar la compatibilidad de la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas con los derechos contenidos en los artículos 1.1, 11 y 24 de la Convención Americana.⁶

Derivado de lo anterior, **esta Comisión dictaminadora considera acertada la propuesta** del Ejecutivo Federal de modificar el numeral 83, Primera Categoría del artículo 226 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, a fin de especificar como causal de retiro por incapacidad: “El Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, manifestado por la seropositividad a los anticuerpos contra el virus de la inmunodeficiencia humana, confirmada con pruebas suplementarias más infecciones por gérmenes oportunistas y/o neoplasias malignas, que impliquen la pérdida de la funcionalidad para el desempeño de los actos del servicio”.

Lo anterior, en virtud de que dicha propuesta recoge la interpretación y recomendaciones de diversas instancias nacionales y organismos internacionales, en el sentido de que la seropositividad al Virus de Inmunodeficiencia Humana/Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, no es sinónimo de incapacidad para desempeñarse laboralmente, y como quedó mencionado al inicio de esta consideración, no es lo mismo la seropositividad que el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida; asimismo, porque está demostrado que con un tratamiento médico adecuado, la persona seropositiva puede realizar su actividad laboral en las mismas condiciones que una persona que no padezca la enfermedad.

Además, porque sólo un dictamen médico específico a un individuo en particular, apoyado por estudios de laboratorio y elaborado por un médico especialista, podría determinar si una persona seropositiva tiene capacidad o no para realizar determinada actividad o trabajo físico específico.

Por lo anterior, **la que dictamina**, al identificarse con la idea de que las condiciones de salud no deben ser motivo de estigma, contribuyendo a la consolidación de la cultura de respeto a los derechos fundamentales, ya sea de quienes han dado positivo a la presencia de la enfermedad, o bien, de los que ya viven con ella, **considera necesario adecuar el marco jurídico** de seguridad social de las Fuerzas Armadas Mexicanas para modificar la seropositividad a los anticuerpos contra los virus de la inmunodeficiencia huma-

na, quedando condicionado a que el padecimiento genere necesariamente la pérdida de la funcionalidad para el desempeño de los actos del servicio.

Séptima. Respecto a la lista de padecimientos que ameritan cambio de arma o de servicio.

El artículo 226 vigente, contiene en su parte final una lista de padecimientos que por producir trastornos funcionales de menos del veinte por ciento ameritan cambio de arma o de servicio.

La iniciativa de mérito propone:

a) **Derogar** la lista de padecimientos (*último párrafo y sus 20 numerales*) del artículo 226 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, y **adicionarla** con modificaciones como un nuevo artículo 226 bis, a fin de que no se consideren los padecimientos como causales de retiro.

Tomando en cuenta que el artículo 226 se refiere a los accidentes o padecimientos que son causa de retiro por incapacidad, **se considera adecuado y conforme al principio de claridad de la norma, la propuesta del Ejecutivo Federal** para reubicar en un nuevo artículo la Lista de Padecimientos, con el propósito de que no sean considerados como causales de retiro.

b) En el **numeral 19** de la lista, que se refiere al virus de la inmunodeficiencia humana, se propone sustituir el concepto “seropositividad” por el de “infección”, y cambiar la redacción actual “que limite la actividad funcional por requerir de control y tratamiento médico”, por “cuyo control y tratamiento médico limite el desempeño de los actos del servicio”.

Sirva para ilustrar los cambios anteriores el siguiente cuadro:

Redacción en el artículo 226 vigente	Redacción modificada en la propuesta de adición como artículo 226 bis.
19. La <u>seropositividad a los anticuerpos contra los</u> virus de la inmunodeficiencia humana confirmada con pruebas suplementarias, <u>que limite la actividad funcional militar por requerir de control y tratamiento médico.</u>	19. La infección por el virus de la inmunodeficiencia humana confirmada con pruebas suplementarias, cuyo control y tratamiento médico limite el desempeño de los actos del servicio.

Respecto a estos cambios, **la Comisión de Defensa Nacional considera que contribuyen a erradicar la discriminación por motivos de salud**, porque, al precisar el concepto de “infección” se habla de una etapa en la que el

padecimiento ya se ha desarrollado en el ser humano, y no se sustenta solo en el resultado de un examen, bajo la condicionante de que el control y el tratamiento médico es el que limita la capacidad funcional del militar.

c) Especificar mediante un **nuevo párrafo**, que “En todos los casos en que sea médicamente posible, se deberá ajustar el control y tratamiento médico a las actividades específicas del militar, sin afectar al servicio y sin ningún tipo de discriminación”.

Con relación a esta modificación, los Integrantes de la **Comisión de Defensa Nacional consideran que es adecuado**, porque favorece la igualdad y la no discriminación, establecer que el control y la atención médica debe proporcionarse sin alterar las actividades del militar que padece alguna enfermedad.

Octava. Cumplimiento de la recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Como ha quedado precisado, entre otras recomendaciones, la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos** al emitir el informe de fondo No. 139/11, recomendó al Estado mexicano asegurar la compatibilidad de la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas con los derechos contenidos en los artículos 1.1, 11 y 24 de la Convención Americana.

Los integrantes de la Comisión de Defensa Nacional, coinciden en la incompatibilidad de los artículos 24 y 226 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, con el contenido del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y con los artículos 1, 11 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al respecto, la que dictamina considera que las modificaciones propuestas por el titular del Ejecutivo Federal responden a los principios universales de igualdad y no discriminación, y que están acordes con las obligaciones del Estado mexicano, respetando los derechos y libertades fundamentales de la persona.

Novena. Respecto al impacto presupuestal, en caso de aprobarse la iniciativa de análisis.

La Comisión que suscribe, ha tomado nota puntual de la opinión de la Subsecretaria de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en relación con el cumpli-

miento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en materia de impacto presupuestal, en el sentido de que en el caso de aprobarse las modificaciones propuestas en la Iniciativa de mérito no se prevé impacto presupuestario adicional para el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Por todo lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisión de Defensa Nacional que suscriben el presente dictamen, con fundamento en los artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 82 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de la Honorable Asamblea de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la aprobación del siguiente:

Proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan los artículos 24 y 226 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas

Artículo Único. Se **reforman** la fracción IV del artículo 24, y el numeral 83 de la Primera Categoría del artículo 226; se **adiciona** el artículo 226 bis; y se **derogan** el numeral 82 de la Primera Categoría y la Lista de padecimientos que por producir trastornos funcionales de menos del 20% ameritan cambio de Arma o Servicio a petición de un Consejo Médico, del artículo 226 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, para quedar como sigue:

Artículo 24. ...

I. a III. ...

IV. Quedar incapacitado en actos fuera del servicio, **conforme a lo establecido en los artículos 174 y 183 de esta Ley.**

V. y VI. ...

Artículo 226. ...

Primera Categoría

1. a 81. ...

82. (Se deroga)

83. El Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, manifestado por la seropositividad a los anticuerpos

contra el virus de la inmunodeficiencia humana, confirmada con pruebas suplementarias más infecciones por gérmenes oportunistas y/o neoplasias malignas, **que impliquen la pérdida de la funcionalidad para el desempeño de los actos del servicio.**

84. a 122. ...

Segunda Categoría

1. a 45. ...

Tercera Categoría

1. a 53. ...

(Se deroga)

Artículo 226 bis. Lista de padecimientos que por producir trastornos funcionales de menos del 20% ameritan cambio de Arma o Servicio a petición de un Consejo Médico.

1. Las alteraciones orgánicas o funcionales irreparables que provoquen que la visión central en cada ojo, aún después de corregir los vicios de refracción, alcance a lo sumo 20/40.
2. El desprendimiento de la retina tratado, cuando a juicio del médico limite la actividad física.
3. Los procesos patológicos de la conjuntiva que tengan tendencia a la cronicidad, que no cedan a la terapéutica habitual y que constituyan causa de disfunción visual.
4. La hipoacusia media de un lado con audición normal del otro.
5. La hipoacusia superficial.
6. Las alteraciones alérgicas o vasomotoras de vías respiratorias que requieren que el individuo cambie de medio ambiente.
7. Las insuficiencias respiratorias menores del 20%, valoradas por espirometría consecutivas a padecimientos pulmonares, pleurales, mediastinales, diafragmáticos o de pared torácica, aún cuando estos padecimientos hayan sido tratados hasta su curación.

8. La insuficiencia coronaria crónica o aguda, incluyendo al infarto del miocardio, no complicado y sin isquemia residual.

9. La hipertensión arterial no complicada.

10. La litiasis renal unilateral recidivante.

11. La resección parcial del esófago, sin trastornos de la deglución.

12. La gastrectomía subtotal.

13. La obesidad con un índice de masa corporal entre 28 a 29.9.

14. La diabetes mellitus tipo 2 sin complicación crónica.

15. Las lesiones permanentes orgánicas o funcionales de cualquiera de los tejidos o glándulas del sistema endocrino, que ocasionen hiperfunción o hipofunción de menos del 20%.

16. Los individuos en quienes se haya realizado trasplante de un tejido, que queden con trastornos funcionales mínimos.

17. Las dermatosis crónicas rebeldes al tratamiento o de forma recidivante.

18. La pérdida anatómica o funcional permanente o las deformaciones de:

a) Pérdida parcial o incompleta de 2 o más dedos de una mano.

b) De falange distal de uno o de ambos pulgares.

19. La **infección por el virus de la inmunodeficiencia humana confirmada con pruebas suplementarias, cuyo control y tratamiento médico limite el desempeño de los actos del servicio.**

20. Las alteraciones permanentes, anatómicas o funcionales, de los diversos aparatos y sistemas, que disminuyen la capacidad funcional del individuo entre el 10% y el 20% y que no han quedado comprendidas en esta categoría.

En todos los casos en que sea médicamente posible, se deberá ajustar el control y tratamiento médico a las actividades específicas del militar, sin afectar al servicio y sin ningún tipo de discriminación.

Transitorio

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

Notas:

1 Garrone, J.A., *Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot*, T.III, Buenos Aires, Argentina, 1987, p 355.

2 La clasificación de las inmunodeficiencias propuesta por la OMS en 1978 las clasifica según el efector de la respuesta inmunitaria afectado:

1. Carencia de los linfocitos B.
2. Carencia de los linfocitos T.
3. Carencia combinada de linfocitos B y T.
4. Disfunciones de los fagocitos.
5. Carencia en el sistema del complemento.

3 El artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación señala que la discriminación es “toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas. Agrega, “También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.”

4 Aida Figueroa Bello [2010, p. 59] señala que la igualdad “atañe a aquel derecho atribuible a todo ser humano a ser respetado y a gozar de todas aquellas prerrogativas que le son reconocidas sin importar su nacionalidad, origen racial, orientación o preferencia sexual”. *Igualdad y no discriminación por razón de sexo como derecho fundamental en el marco de la Unión Europea*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2010.

5 [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVI, Diciembre de 2007; Pág. 12

Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas. El artículo 226, segunda categoría, fracción 45, de la ley del instituto relativo, que prevé la causa legal de retiro por inutilidad basada en la seropositividad a los anticuerpos contra el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH), viola el artículo 1o. de la Constitución federal. El legislador a través de dicha causa legal de retiro persigue, como finalidad constitucionalmente válida, la eficacia de las Fuerzas Armadas, así como la protección de la integridad de sus miembros y de terceros; sin embargo, dicha regulación implica una distinción legal entre los integrantes de las Fuerzas Armadas Mexicanas violatoria de las garantías de igualdad y de no discriminación por razón de salud contenidas en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que carece de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, toda vez que: 1) es inadecuada para alcanzar la finalidad mencionada, porque la ciencia médica, reflejada en distintas directrices nacionales e internacionales, ha demostrado la inexactitud de que quienes porten dichos virus sean -per se- agentes de contagio directo y en consecuencia, individuos ineficaces para desempeñar las funciones requeridas dentro del Ejército; 2) es desproporcional, porque el legislador, para alcanzar el mencionado objetivo, tenía a su disposición alternativas menos gravosas para el militar implicado, considerando que la legislación castrense hace posible su traslado a un área distinta, acorde a las aptitudes físicas que va presentando durante el desarrollo del padecimiento, como sucede con diversas enfermedades incurables; y, 3) carece de razonabilidad jurídica, en virtud de que no existen bases para justificar la equiparación que ha hecho el legislador del concepto de inutilidad con el de enfermedad o, en este caso, con la seropositividad a los anticuerpos contra el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH), pues bajo esa concepción habría múltiples casos en los que la merma en la salud permitiría justificar la separación inmediata del trabajo y la sustracción a los servicios de salud respectivos, sin analizar previamente si los efectos del mal le permiten o no desplegar con solvencia la actividad para la cual hubiera sido contratado, nombrado o reclutado.

6 Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Palacio Legislativo, a los 6 días del mes de febrero de 2014.

La Comisión de Defensa Nacional, diputados: Jorge Mendoza Garza (rúbrica), presidente; Manuel Añorve Baños (rúbrica), José Ignacio Duarte Murillo (rúbrica), Fernando Donato de las Fuentes Hernández (rúbrica), Raúl Macías Sandoval (rúbrica), Alicia Concepción Ricalde Magaña, Adriana González Carrillo (rúbrica), Alfredo Rivadeneyra Hernández (rúbrica), Víctor Manuel Manríquez González (rúbrica), Francisco Tomás Rodríguez Montero (rúbrica), Enrique Aubry de Castro Palomino (rúbrica), Ricardo Monreal Ávila, secretarios; Ana Isabel Allende Cano (rúbrica), Víctor Emanuel Díaz Palacios (rúbrica), José Alejandro Montano Guzmán (rúbrica), Genaro Ruiz Arriaga (rúbrica), Raúl Santos Galván Villanueva (rúbrica), Simón Valanci Buzali (rúbrica), José Guillermo Anaya Llamas, Sergio Augusto Chan Lugo (rúbrica), José Alejandro Llanas Alba, Heberto Neblina Vega (rúbrica), Víctor Reymundo Nájera Medina (rúbrica), Lizbeth Eugenia Rosas Montero (rúbrica), Trinidad Secundino Morales Vargas (rúbrica), Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro (rúbrica), Arturo Escobar y Vega (rúbrica), Jaime Bonilla Valdez (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.

LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS

La Secretaria diputada Angelina Carreño Mijares: «Dictamen de la Comisión de Defensa Nacional, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión le fue turnada, para estudio y dictamen, la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Los integrantes de la Comisión dictaminadora realizaron el estudio de la misma, con la responsabilidad de considerar lo más detalladamente posible el contenido y analizar los fundamentos esenciales en que se apoya, para proceder a emitir dictamen conforme a las facultades que les confieren los artículos 39 y 45 numeral 6 incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80, 81, 82, 84 y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados. El dictamen que se propone al Pleno de esta Honorable Cámara se realizó conforme a la siguiente.

Metodología

En el apartado denominado “Antecedentes”, se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la minuta.

En el apartado “Contenido” se hace una descripción de la minuta y se resumen los objetivos, motivos y alcances de las propuestas.

En las “Consideraciones”, los integrantes de la comisión dictaminadora expresan los razonamientos y argumentos de cada una de las reformas planteadas, con base en los cuales se sustenta el presente dictamen.

Antecedentes

1. En sesión de la Cámara de Senadores de fecha 24 de marzo de 2011 (LXI Legislatura), el senador Renán Cleominio Zoreda Novelo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

La Mesa Directiva turnó la Iniciativa a las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, y de Estudios Legislativos, Segunda para estudio y el dictamen correspondiente.

2. El 24 de abril de 2013 el pleno del Senado de la República aprobó el dictamen de las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, y de Estudios Legislativos, Segunda, así como la adición de un artículo segundo transitorio al decreto que motivó el dictamen, propuesto por el senador Fidel Demédecis Hidalgo.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva acordó remitir la minuta correspondiente a la Cámara de Diputados para efectos del Apartado A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. El 29 de abril de 2013 la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la minuta a la Comisión de Defensa Nacional, para estudio y dictamen.

Contenido de la minuta

La Cámara de Senadores consideró aprobar en sus términos la Iniciativa del Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo, entre otras consideraciones, porque:

- De conformidad con el artículo 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los habitantes del país tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La Ley Federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.
- El artículo 14 de la Carta Magna, en su párrafo tercero, establece que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.
- El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala, en el párrafo primero, que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.
- El artículo 21 del mismo ordenamiento, establece en su párrafo tercero, que la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

- El artículo 22 primer párrafo de la Constitución federal puntualiza que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y el bien jurídico afectado.

- La obligación que tiene cualquier ciudadano de registrar su arma es tal, que en caso de no hacerlo, debe ser castigado de manera ejemplar, promoviendo así, el uso legal y correcto de las armas, de tal forma que mantenga seguro a los ciudadanos que lo rodean.

- El objeto de la iniciativa cumple con el fin de fortalecer el ordenamiento vigente, para que de esta manera, se luche contra el mercado negro de las armas de fuego.

- Las comisiones coinciden con el legislador, en el sentido de que las multas por la contravención de los artículos propios de este dictamen, son en la actualidad pírricas, y tal situación no conduce a frenar las conductas previstas en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

- Se advierte necesario actualizar las multas a los portadores de armas de fuego, que no hagan la manifestación ante la Secretaría de la Defensa Nacional, o a quien no tenga las licencias correspondientes. Esto con el objeto de homogeneizar las penas y las multas, tanto porque la actualidad así lo exige, como para estar acorde con lo que establecen otros ordenamientos en esta materia, ya que la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos es una ley que data de 1972, cuando las condiciones y circunstancias eran sumamente distintas; que si bien es cierto ha sido reformada con el paso del tiempo, las multas continúan siendo las mismas de cuando fue la creación del ordenamiento, haciéndolas obsoletas y con nula eficiencia en su aplicación al momento que vive nuestro país.

Conforme a lo anterior, la minuta aprobada por la legisladora modifica el monto de las multas contenidas en los artículos 77, 78, 79, 81, 83 fracciones I, II y III; 83 Bis fracciones I y II; 83 Ter, fracciones I, II y III; 83 Quat, fracciones I y II; 84, 84 Bis, 85, 85 Bis, 86, 87 y 90 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

De igual manera, reforma el segundo párrafo del artículo 78, para que, en el supuesto de que se recoja un arma por no portar la licencia correspondiente, se amplíe de 15 a 30 días el plazo para exhibir dicha licencia.

Una vez planteados los antecedentes, contenido y objetivo de la minuta, la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados como instancia legislativa competente para atender la presente minuta, en virtud de que la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, señala en los artículos 2, fracción III, 37 y 40 que corresponde su aplicación a la Secretaría de la Defensa Nacional, entre otras autoridades; y que la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 39, numeral 3, establece que las comisiones ordinarias tendrán a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación.

En ejercicio de dichas facultades, la Comisión Dictaminadora emite las siguientes:

Consideraciones

Primera. En los últimos años la delincuencia organizada en sus diversas expresiones se ha convertido en el principal problema de seguridad pública en el país; a la par de este problema, se ha sufrido un incremento sostenido en los índices delictivos, debido al aumento de la violencia asociada a las organizaciones criminales, lo que se ha traducido en severos daños y afectaciones en la vida y expectativas de la población mexicana.

La tendencia al incremento en la incidencia criminal se ha acompañado de un agravamiento de la violencia; delitos como el homicidio, el secuestro, la extorsión y el robo con violencia han registrado un crecimiento considerable en los últimos años. Este tipo de delitos de alto impacto atentan contra la vida, la salud y el patrimonio de las personas. Además, sus efectos trascienden a las víctimas que enfrentan directamente a los delincuentes, ya que esto afecta a las personas cercanas a ellas.

En general, los analistas coinciden en que la proliferación de armas es el principal factor de propagación de violencia; y que la amplia disponibilidad de armas entre la población implica un aumento tanto del crimen común, como de la delincuencia organizada.¹

El tráfico de armas es una amenaza a la seguridad de las personas y un reto para las instituciones de orden y seguridad. Existe evidencia de que la propagación de armas tiene impactos negativos en la seguridad, en los derechos humanos y sociales, y por supuesto en la vida de las personas, sobre todo en zonas con elevados niveles de criminalidad y violencia.

De acuerdo con lo anterior, se coincide con la Cámara de Senadores en la revisión de las sanciones económicas dispuestas en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, toda vez que con motivo de la amplia disponibilidad de armas de fuego en poder de los particulares, inclusive para su propia seguridad, los índices de criminalidad aumentan, máxime que las sanciones en materia de portación de armas son de poca cuantía, con relación al daño que pueden provocar a la sociedad.

Se coincide también, en que de aprobarse las modificaciones a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, se contribuye a fortalecer la seguridad pública, y ésta a su vez, a generar paz, tranquilidad, equilibrio y armonía en el desarrollo de las actividades de la sociedad mexicana.

Segunda. Como lo señala la colegisladora, existe similitud respecto a los tipos penales descritos en los artículos 160 y 162 del Código Penal Federal, que corresponden al Capítulo III, Título Cuarto, de los Delitos contra la Seguridad Pública, con algunos de los delitos establecidos en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, y al considerar que en esta última las sanciones pecuniarias son menores, aprobó modificar la Ley de Armas para hacerla congruente con las contempladas en el Código Penal Federal.

La Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos vigente, data del año de 1972, época en la cual las dinámicas delictivas eran distintas a las actuales, situación que se refleja en los tipos penales y las sanciones contenidas en ésta.

Si bien, desde su expedición hasta ahora se han concretado 10 reformas y adiciones a la ley, siendo la última la publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 2004, dichas reformas han tenido como objetivo la precisión e incorporación de nuevas conductas tipificadas como delitos; sin embargo, las diversas sanciones establecidas en esta ley –la pena corporal y la sanción pecuniaria– se han mantenido sin cambios desde la fecha de su creación.

A partir del análisis de las diversas sanciones contenidas en la ley objeto del presente análisis, es de concluir que, en la época en que fue promulgada la ley, las conductas delictivas tipificadas o las faltas administrativas establecidas, reflejaban un grado de peligrosidad bajo por parte de los sujetos activos de dicha conducta contraria a la ley.

En ese sentido, la comisión considera que la evolución de las dinámicas delictivas requiere de cambios y actualizaciones institucionales y legales para enfrentarlas con ma-

yor eficacia; por tal motivo, la que dictamina se identifica con la minuta respecto a la necesidad de revisar las disposiciones legales relativas a la comisión de delitos que afectan o pueden afectar bienes jurídicos fundamentales para las personas, como son la vida y la seguridad.

Conforme a lo anterior, esta comisión establece que los objetivos primordiales de la reforma que se impulsa son: prevenir el uso indebido de las armas y salvaguardar la seguridad pública.

Tercera. Esta comisión comparte el criterio de que el incremento de las penas no es el factor determinante en la inhibición de conductas delictivas, sin embargo considera que en el marco de la Minuta objeto del presente dictamen, se justifica el aumento de las multas para hacerlas congruentes con el contexto actual de nuestro país.

No obstante, en la revisión de las sanciones económicas no se deben omitir los principios de seguridad jurídica establecidos en la Constitución. En este orden de ideas, la que dictamina considera necesario hacer un análisis de las conductas delictivas que pueden ser objeto de una sanción pecuniaria mayor a la actualmente prevista, a la luz de los principios de “exacta aplicación de la ley penal”, de “proporcionalidad de la pena” y de “razonabilidad jurídica” previstos en los artículos 14 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Bajo el principio de la “exacta aplicación de la ley penal” es que esta dictaminadora no puede considerar suficiente hacer únicamente un ejercicio de analogía con las penas dispuestas en los artículos 160 y 162 del Código Penal; al respecto, se cita la siguiente tesis jurisprudencial:

“Exacta aplicación de la Ley Penal. La garantía, contenida en el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución federal, también obliga al legislador.

El significado y alcance de dicha garantía constitucional no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que **también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por**

la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa.”²

Por su parte, el principio de “proporcionalidad de la pena” implica que la sanción prevista en la norma, sea acorde con la conducta típica descrita. Es decir, que toda penalidad deberá estar acorde con el bien jurídico tutelado y con la perspectiva de la lesión que causa dicha conducta a la sociedad.

En observancia de este principio, también resulta esencial establecer parámetros que permitan la aplicación de penas pecuniarias diferenciadas, tomando en cuenta el grado de peligro de las infracciones administrativas y tipos penales establecidos, así como la conducta desplegada.

Las siguientes tesis ilustran el criterio del Poder Judicial sobre la aplicación de este principio:

“Leyes Penales. Al examinar su constitucionalidad deben analizarse los principios de proporcionalidad y razonabilidad jurídica.

El legislador en materia penal tiene amplia libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, para **elegir los bienes jurídicamente tutelados**, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, **de acuerdo con las necesidades sociales del momento histórico respectivo;** sin embargo, al configurar las leyes relativas **debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, entre ellos los de proporcionalidad y razonabilidad jurídica**, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano, conforme a los artículos 14, 16, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por esa razón, el Juez constitucional, al examinar la constitucionalidad de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficientes entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para individualizarla entre un mínimo y un máximo, el grado de repro-

chabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado.”³

“Penas. Principio de proporcionalidad contenido en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De la interpretación del citado precepto constitucional se advierte **que la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido**; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes. Así, **el legislador debe atender a tal principio de proporcionalidad al establecer en la ley tanto las penas como el sistema para su imposición**, y si bien es cierto que decide el contenido de las normas penales y de sus consecuencias jurídicas conforme al principio de autonomía legislativa, también lo es que cuando ejerce dicha facultad no puede actuar a su libre arbitrio, sino que debe observar los postulados contenidos en la Constitución General de la República; de ahí que su actuación esté sujeta al escrutinio del órgano de control constitucional –la legislación penal no está constitucionalmente exenta–, pues la decisión que se emita al respecto habrá de depender del respeto irrestricto al indicado principio constitucional.”⁴

Cuarta. A partir de los argumentos anteriores, esta Comisión hace la revisión sistemática de las multas establecidas en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

En una primera revisión, se desprende que las modificaciones propuestas en la Iniciativa, toman como referencia la multa establecida en el artículo 162 del Código Penal Federal:

Artículo 162. Se aplicará de seis meses a tres años de prisión o de 180 a 360 días multa y decomiso:

I. ...

II. Al que ponga a la venta pistolas o revólveres, careciendo del permiso necesario;

III. Al que porte una arma de las prohibidas en el artículo 160;

IV. Al que, sin un fin lícito o sin el permiso correspondiente, hiciere acopio de armas, y

V. Al que, sin licencia, porte alguna arma de las señaladas en el artículo 161.

...

...

Como se observa en el artículo transcrito, el Código Penal Federal establece, entre otros, tipos penales referidos a la venta de pistolas o revólveres sin el permiso correspondiente; a la portación de armas prohibidas⁵; portación de pistolas y revólveres sin licencia⁶; y acopio ilícito de armas. Delitos que son sancionados con prisión de seis meses a tres años o, a criterio del juzgador, multa de 180 a 360 días⁷, es decir, se establece la multa como pena alternativa a la de prisión.

Por su parte, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, establece en su Título Cuarto, Capítulo Único, penalidades diferentes a las previstas en el Código Penal Federal, mismas que son diferenciadas de acuerdo al tipo de arma y, en general, la sanción pecuniaria en su mínimo es de menor cuantía que las del Código de referencia, sin embargo, en el caso de la Ley especial, la sanción no es conmutativa, sino que se aplican ambas, prisión y multa.

Valga recordar que bajo el principio de especialidad de la ley, establecido en el segundo párrafo del artículo 6 del Código Penal Federal, el cual dispone que “Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general”, a los delitos en materia de armas permitidas y de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas, no les es aplicable el artículo 162 del Código Penal Federal.

De acuerdo a lo anterior, esta comisión sólo tomará como referencia el monto de la multa establecida en el Código Penal Federal, pero revisando el peligro ocasionado a los bienes jurídicos tutelados, en observancia de los principios de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, de cada tipo penal o falta administrativa establecida en la ley motivo de este dictamen.

Quinta. El Título Cuarto de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, denominado “Sanciones” establece en su articulado una serie de actos ilícitos y faltas administrativas que son castigados con penas de prisión que oscilan

entre los 3 meses y hasta 30 años y por multas que van desde 1 hasta 500 días.

El dictamen aprobado por la Cámara de Senadores, modifica los montos de las multas, oscilando entre 50 y 720 días de sanción pecuniaria, las cuales en su caso se aplican de forma adicional a la pena de prisión prevista para los ilícitos descritos en la ley.

Sobre los incrementos de las multas, esta Comisión realiza un análisis de éstas, como parte de una sanción penal o administrativa, que deberán cumplir con los principios de razonabilidad jurídica y proporcionalidad, pero además bajo la premisa de que deberán revestir ciertas características que la hagan funcional y justifiquen su existencia.

En este sentido, debemos evitar las multas excesivas, debido a que éstas dejan de cumplir con su finalidad, además hay que tomar en cuenta diversos factores como lo son los relacionados con la insolvencia del infractor y el hecho de hacer inviable la sustitución de la multa por trabajo a favor de la comunidad.

“Multa excesiva prevista por el artículo 22 constitucional. No es exclusivamente penal.

Es inexacto que la “multa excesiva”, incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la “multa excesiva” como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”⁸

Bajo las consideraciones anteriores, esta dictaminadora modifica los montos propuestos, formulando sanciones con penas mínimas de 30 días y no de 50 como propone la Co-

legisladora, para los delitos de menor peligro para la sociedad o las faltas administrativas.

En el caso opuesto, esta Comisión propone converger con la Minuta, respecto a la sanción máxima ordinaria de 720 días multa, que se impondrá para los delitos graves, de conformidad con el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, el cual establece:

Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. ...

II. ...

III. De la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, los delitos siguientes:

1) Portación de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, previsto en el artículo 83, fracción III;

2) Los previstos en el artículo 83 Bis, salvo en el caso del inciso i) del artículo 11;

3) Posesión de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, en el caso previsto en el artículo 83 Ter, fracción III;

4) Los previstos en el artículo 84, y

5) Introducción clandestina de armas de fuego que no están reservadas al uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, previsto en el artículo 84 Bis, párrafo primero.

IV. a XVIII. ...

...

El elemento básico considerado por el artículo citado, “consiste en el grado de peligro que para la sociedad representa la conducta delictiva del agente, peligrosidad que obviamente está vinculada con la importancia que tienen para el individuo y para el grupo social en su conjunto, los bienes jurídicamente tutelados por el ordenamiento, es de-

cir, la base se sustenta en la gravedad de la ofensa a la sociedad".⁹

En este orden de ideas, se pretende lograr un esquema integral de sanciones pecuniarias graduadas proporcionalmente, conforme al grado de peligro que representen las conductas tipificadas como faltas o delitos.

Sexta. Expresado lo anterior, se valoran en lo particular las reformas contenidas en la minuta de mérito y, en su caso, se realizan modificaciones para adecuarlas a los principios normativos y al esquema general de multas propuesto en el presente dictamen.

1) Artículo 77.

El artículo 77 de la ley vigente establece sanciones de 10 a 100 días multa para quienes se encuadren en las faltas siguientes:

I. Quienes posean armas sin haber hecho la manifestación de las mismas a la Secretaría de la Defensa Nacional;

II. Quienes posean armas, cartuchos o municiones en lugar no autorizado;

III. Quienes infrinjan lo dispuesto en el artículo 36 de esta ley. En este caso, además de la sanción, se asegurará el arma, y

IV. Quienes posean cartuchos en cantidades superiores a las que se refiere el artículo 50 de esta ley.

La minuta propone la actualización de la sanción pecuniaria para quedar de 180 a 360 días multa.

Respecto a la fracción I, esta comisión toma en cuenta, como se señaló anteriormente, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza al ciudadano en su artículo 10 la posesión de armas en su domicilio, para seguridad y legítima defensa, sin establecer requisito adicional alguno.

Es la ley especial (LFAFE) en su artículo 7, la que establece que la "posesión de toda arma de fuego deberá manifestarse a la Secretaría de la Defensa Nacional, para el efecto de su inscripción en el Registro Federal de Armas".

De acuerdo con lo anterior, la omisión de manifestar la posesión de **armas permitidas** (establecidas en los artículos

9 y 10 de la Ley) debe, en su caso, considerarse como una omisión simple, lo cual también deberá reflejarse en la multa impuesta. Lo anterior, debido a que la Constitución federal es permisiva respecto a la posesión de armas, para seguridad y legítima defensa del ciudadano en su domicilio y, además, para actividades deportivas y de caza, o como parte de una colección.

Respecto a la fracción II, debe tomarse en consideración que la autorización para poseer o portar un arma conlleva la relativa para poseer cartuchos, por lo que, en este supuesto, la sanción pecuniaria se impone por poseer los cartuchos en lugar no autorizado.

Respecto a la fracción III, se establece la sanción para quien asista armado a manifestaciones y celebraciones públicas, asambleas deliberativas, juntas en que se controviertan intereses o a cualquier reunión que haga previsible la aparición de tendencias opuestas, en correlación al artículo 36¹⁰ de la ley.

En sentido similar, la fracción IV establece la sanción para quien posea cartuchos en cantidades superiores a las permitidas. Esta conducta se cumple bajo los supuestos de que son cartuchos permitidos en los términos de la Ley, destinados a las armas registradas y permitidas por la propia Ley. Es decir, se establece que debe sancionarse con multa a quien posea cartuchos en cantidades superiores a las permitidas, en correlación al supuesto de que éstos serán destinados para las armas en el número y características permitidas.

En este sentido, debemos recordar que la conducta típica de portación sin la licencia correspondiente, se encuadra en el tipo penal de portación ilegal de arma, delito castigado con mayor severidad en los artículos 81, referido a las armas permitidas y el 83 referido a las armas de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas.

Bajo los argumentos anteriores, se estima conveniente establecer una sanción pecuniaria, de 30 a 120 días multa para los supuestos incluidos en el artículo 77, para quedar como sigue:

Artículo 77. Serán sancionados con **treinta a ciento veinte** días multa:

I. a IV. ...

...

2) Artículo 78

El texto actual del artículo 78, contempla una sanción de diez días multa a quien porte un arma sin llevar consigo la licencia correspondiente y establece un plazo de 15 días para la exhibición de la licencia.

La minuta propone actualizar la multa para quedar de cincuenta a cien días. Asimismo, amplía el plazo para exhibir la licencia a treinta días.

Al respecto, se estima conveniente modificar la multa correspondiente, toda vez que la actual aplicable no resulta gravosa para quien incurre en la conducta descrita, pero también se modifica bajo la luz de los principios constitucionales citados de proporcionalidad y razonabilidad jurídica.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que la portación de un arma constituye un acto delicado que requiere de la mayor atención por parte del licenciataria, así como una supervisión adecuada por parte de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Por otra parte, se considera acertado el establecimiento de un mínimo y un máximo en la multa aplicable, lo que permitirá que la autoridad jurisdiccional, tomando en cuenta las circunstancias de los hechos, las condiciones del infractor y las características del arma, aplique la sanción que estime más justa.

Conforme a lo anterior, la Dictaminadora modifica la sanción aprobada por la Colegisladora, a un parámetro de **cuarenta y cinco a ciento veinte** días multa.

En cuanto a la ampliación del plazo para la exhibición de la licencia, de quince a treinta días, no se considera procedente toda vez que, en razón de la infracción cometida y el cuidado que se debe observar respecto al manejo de las armas, no es justificable la ampliación de dicho plazo.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que no existe referencia alguna en la iniciativa o en el dictamen de la colegisladora, que argumente o justifique esta ampliación para poder exhibir la licencia respectiva.

Por otra parte, en la redacción propuesta para este supuesto normativo, con el fin de generar una mayor certeza jurídica, se considera precisar que el cómputo será en **días hábiles**, para quedar como sigue:

Artículo 78. ...

El arma recogida por no llevar el interesado la licencia, será devuelta previo pago de **cuarenta y cinco a ciento veinte** días multa y la exhibición de la licencia. El plazo para exhibir la licencia será de quince días **hábiles**.

...

3) Artículo 79

El texto vigente contempla una sanción pecuniaria de **diez días multa**, al funcionario que habiendo realizado un aseguramiento o recoja un arma no lo informe a su inmediato superior.

La minuta propone el aumento de dicha sanción en un rango de **cincuenta a cien días multa**.

Al respecto, esta comisión justifica el incremento de la multa tomando en cuenta que la conducta que se sanciona corresponde a un funcionario que, ante todo, debe ser conocedor de la norma jurídica que regula su actuación.

En este caso, el bien jurídicamente protegido, además de la seguridad pública, es la correcta prestación del servicio público, contribuyendo de esta manera a evitar la corrupción.

Igualmente, se estima acertado el establecimiento de un mínimo y un máximo en la multa aplicable, lo que permitirá que la autoridad jurisdiccional, tomando en cuenta las circunstancias de los hechos, las condiciones del infractor -que dentro de este supuesto se trata de un servidor público- y las características del arma, aplique la sanción que estime más justa.

De acuerdo con lo anterior, y en armonía al esquema de multas propuesto en el presente dictamen, **se estima conveniente establecer una sanción mayor a la aprobada** por la Cámara de Senadores, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 79. Cuando se asegure o recoja un arma en términos del artículo anterior, el funcionario que lo realice deberá informarlo de inmediato a su superior, quien lo hará del conocimiento del Registro Federal de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de las demás autoridades que establezcan las disposiciones legales aplicables, para los efectos que procedan. Si no se

dan los informes citados, el responsable deberá cubrir el importe de **sesenta a ciento ochenta** días multa.

...

4) Artículo 81

El artículo 81 se refiere a la portación de un arma de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de esta ley, sin tener expedida la licencia correspondiente.

Actualmente, el individuo que cumpla con dicha conducta típica será sancionado con penas de dos a siete años de prisión y de **cincuenta a doscientos** días multa. Y en el caso de que se porten dos o más armas, la pena se aumentará hasta en dos terceras partes.

La minuta en estudio propone un incremento de la sanción pecuniaria de **ciento ochenta a trescientos sesenta** días multa. Al respecto se observa que ésta corresponde a la sanción por el delito de portación de pistolas y revólveres establecida como pena sustitutiva de la de prisión en el artículo 162 del Código Penal Federal.

Esta comisión considera justificable el incremento a la multa, por el grado de peligro que para la seguridad pública representa la conducta delictiva de portación de arma sin licencia. Asimismo, con la propuesta se busca desincentivar la tenencia y portación ilegal de armas, así como el aumento de la violencia que éstas pueden representar.

No obstante lo anterior, esta comisión modifica la sanción económica para esta conducta, de **ciento veinte a doscientos cuarenta** días multa, en lugar de los 180 a 360 días propuestos en la Minuta, en congruencia con el esquema propuesto de multas graduadas proporcionalmente a la peligrosidad que representen las conductas tipificadas como faltas o delitos.

De acuerdo con lo anterior, la redacción queda de la manera siguiente:

Artículo 81. Se sancionará con penas de dos a siete años de prisión y de **ciento veinte a doscientos cuarenta** días multa, a quien porte un arma de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de esta Ley sin tener expedida la licencia correspondiente.

...

5) Artículo 82

El artículo 82 vigente establece una sanción de uno a seis años de prisión y **cien a quinientos** días multa, a quienes transmitan la propiedad de un arma sin el permiso correspondiente.

Es de observarse, que en la Ley vigente este es uno de los delitos que mayor sanción pecuniaria merece, y en el que se agrava la pena de prisión de cinco a diez años tratándose de dos armas o más, o por reincidencia.

Para este caso, la minuta que se dictamina propone el aumento de la sanción económica para quedar de **ciento ochenta a setecientos veinte** días multa.

Atendiendo el principio de proporcionalidad de la pena y tomando en cuenta las actualizaciones realizadas para otras infracciones y tipos penales, esta Dictaminadora considera conveniente modificar el incremento propuesto en la Minuta, para quedar de **ciento ochenta a quinientos** días multa. Es decir, se considera relevante incrementar la multa mínima y mantener en los términos vigentes la multa máxima.

Lo anterior debido a que, como ya se mencionó, la pena pecuniaria máxima que se propone en el presente dictamen es de setecientos veinte días multa para sancionar los delitos considerados como graves en el Código Federal de Procedimientos Penales.

En ese tenor, **se modifica el artículo 82 para quedar** de la manera siguiente:

Artículo 82. Se impondrá de uno a seis años de prisión y de **ciento ochenta a quinientos** días multa, a quienes transmitan la propiedad de un arma sin el permiso correspondiente.

6) Artículo 83

El artículo 83 se refiere a las sanciones por la portación de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, sin tener el permiso correspondiente. En éste, se incluyen 3 fracciones en las que se establecen penas de acuerdo al tipo y peligrosidad de arma, de acuerdo con lo siguiente:

I. Con prisión de tres meses a un año y de uno a diez días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el in-

ciso i) del artículo 11 de esta ley (bayonetas, sables y lanzas).

La minuta propone una ampliación del castigo económico en el rango de **cincuenta a ciento ochenta** días multa.

II. Con prisión de tres a diez años y de **cincuenta a doscientos** días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso a) que incluye Revólveres calibre .357 Magnum y los superiores a .38 Especial, entre otras; y en el inciso b) que incluye Pistolas 9 mm. y similares, las .38 Super y de calibres superiores, establecidos en el artículo 11 de esta ley.

La minuta propone el incremento de la multa para quedar de **ciento ochenta a trescientos** días.

III. Con prisión de cuatro a quince años y de **cien a quinientos** días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley. Entre éstas se encuentran: pistolas, carabinas y fusiles con sistema de ráfaga, sub-ametralladoras y ametralladoras, escopetas de calibre superior, lanzagases, cañones, piezas de artillería, morteros, carros de combate proyectiles-cohete, torpedos, granadas, bombas, minas, lanzallamas, embarcaciones y aeronaves de guerra y su armamento. Y en general, todas las armas y materiales destinados exclusivamente para la guerra.

En esta última fracción, la minuta propone aumentar la multa para quedar de **trescientos sesenta a setecientos veinte** días.

Es de señalar que conforme a lo establecido en el penúltimo y último párrafos, las penas se agravan: en caso de que se porten dos o más armas, la pena se aumentará hasta en dos terceras partes y cuando tres o más personas integrantes de un grupo porten armas de las referidas en la fracción III, la pena correspondiente a cada una de ellas se aumentará al doble.

Para este artículo, la dictaminadora considera que el aumento de las penas se justifica en que:

- 1) Se trata de armas prohibidas para los particulares;
- 2) Son armas de calibre y de potencialidad lesiva superior a las armas permitidas y por lo tanto su posesión y portación representan un grado de peligro mayor a la población y por ende a la seguridad pública.

De acuerdo con lo anterior, y bajo el esquema planteado en este dictamen, se modifican las multas propuestas en la minuta, para graduarlas en proporción a la peligrosidad de las armas de acuerdo con su potencial lesivo, estableciendo las más bajas para las menos lesivas y las más altas para el caso de portación ilegal de armas de mayor potencial vulnerable.

En este sentido, la fracción I y II del artículo 83 se modifican para establecer un rango de 60 a 180 días multa a quien porte armas de uso exclusivo de las comprendidas en el artículo 11 inciso i) de esta Ley; y de 210 a 360 días multa a quien porte armas de las descritas en los incisos a) y b) del artículo 11.

Respecto a la fracción III del artículo 83, se acepta la propuesta de la Minuta en sus términos, en razón de que impone la pena de mayor cuantía, en congruencia con la conducta reprochable sancionada por los delitos graves descritos en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

De tal manera que la redacción del artículo 83 queda de la siguiente forma:

Artículo 83. Al que sin el permiso correspondiente porte un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:

I. Con prisión de tres meses a un año y de **sesenta a ciento ochenta** días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta ley;

II. Con prisión de tres a diez años y de **doscientos diez a trescientos sesenta** días multa, cuando se trate de armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley, y

III. Con prisión de cuatro a quince años y de **trescientos sesenta a setecientos veinte** días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.

...
...

7) Artículo 83 Bis

El artículo 83 Bis tipifica el delito de acopio de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea. Al res-

pecto, señala en su párrafo segundo, que por acopio debe entenderse la posesión de más de cinco armas de las de esta clasificación.

Así, la fracción I del artículo establece una pena de prisión de dos a nueve años y de **diez a trescientos** días multa, por acopio de armas comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11, de esta ley. Para el caso de acopio de armas referidas en el inciso i) del mismo artículo, impone de uno a tres años de prisión y de cinco a quince días multa.

En el caso de la fracción II, prevé prisión de cinco a treinta años y de **cien a quinientos** días multa, cuando se trate del acopio de las armas comprendidas en los demás incisos del artículo 11 de la ley.

La minuta de análisis establece las sanciones siguientes:

- De **cien a setecientos veinte** días multa por acopio de armas comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11.
- De **cincuenta a ciento ochenta** días multa por acopio de armas referidas en el inciso i).
- De **trescientos sesenta a setecientos veinte** acopio de las armas comprendidas en los demás incisos del artículo 11.

Esta comisión considera modificar las multas de la minuta, debido a que se observa una desproporción en la sanción pecuniaria establecida en el texto vigente de la fracción I referida al acopio de armas y revólveres de uso exclusivo del Ejército; específicamente en la multa mínima que actualmente es de diez días; y el delito de acopio de las armas de uso exclusivo a las Fuerzas Armadas, con excepción de las establecidas en el inciso i) del artículo 11, es considerado como uno de los delitos graves establecidos en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, por lo que conforme al esquema de multas propuesto, a esta conducta le corresponde la sanción más alta.

Para mantener la proporcionalidad entre las sanciones y las conductas delictivas, se toma en cuenta la diferencia entre los tipos de armas y el nivel de peligrosidad que estas representan, diferencia que debe reflejarse en la sanción económica.

De acuerdo con lo anterior, esta comisión modifica la propuesta de la legisladora para quedar como sigue:

Artículo 83 Bis. Al que sin el permiso correspondiente hiere acopio de armas, se le sancionará:

I. Con prisión de dos a nueve años y de **trescientos sesenta a seiscientos** días multa, si las armas están comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11, de esta ley. En el caso del inciso i) del mismo artículo, se impondrá de uno a tres años de prisión y de noventa a doscientos diez días multa; y

II. Con prisión de cinco a treinta años y de **cuatrocientos veinte a setecientos veinte** días multa, si se trata de cualquiera otra de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.

...

...

8) Artículo 83 Ter

El artículo 83 Ter se refiere a la posesión sin permiso de un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea. Contiene tres fracciones que establecen las sanciones correspondientes conforme al tipo de arma:

I. Con prisión de tres meses a un año y de **uno a diez** días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta ley;

II. Con prisión de uno a siete años y de **veinte a cien** días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta Ley; y

III. Con prisión de dos a doce años y de **cincuenta a doscientos** días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.

La minuta de análisis establece las sanciones siguientes:

I. Con prisión de tres meses a un año y de **cincuenta a ciento ochenta** días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta ley;

II. Con prisión de uno a siete años y de **cien a trescientos** días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley; y

III. Con prisión de dos a doce años y de **ciento ochenta a setecientos veinte** días multa, cuando se trate de cualquier-

ra de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.

Esta comisión ya se refirió en el numeral 6) de la sexta consideración, a la gravedad de la portación ilegal de armas de gran potencial vulnerante como lo son las enlistadas en el artículo 11 de la ley, mismas que representan un grado de peligro mayor a la población y por ende a la seguridad pública.

La conducta establecida en la fracción III de este artículo 83 Ter, es otro de los delitos graves, establecidos en el artículo 194 del Código de Procedimientos Penales.

Por lo anterior, se modifica la propuesta para graduar proporcionalmente los delitos conforme a la peligrosidad de las armas y en referencia a los demás delitos de armas en revisión, para quedar con la siguiente redacción:

Artículo 83 Ter. Al que sin el permiso correspondiente posea un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:

I. Con prisión de tres meses a un año y de **cuarenta y cinco a ciento cincuenta** días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta ley;

II. Con prisión de uno a siete años y de **ciento cincuenta a doscientos** cuarenta días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley, y

III. Con prisión de dos a doce años y de **doscientos diez a seiscientos** días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.

9) Artículo 83 Quat

El artículo 83 Quat establece las sanciones para quienes posean cartuchos en cantidades mayores a las permitidas en el artículo 50 de la ley.

En su fracción I, dispone prisión de uno a cuatro años y de **diez a cincuenta** días multa, cuando se trate de cartuchos destinados a armas comprendidas en los artículos 9, 10, y 11, incisos a) y b).

En la fracción II, prevé prisión de dos a seis años y de **veinticinco a cien** días multa, para el caso de cartuchos de armas de las comprendidas en los restantes incisos del artículo 11 de la Ley.

La minuta de análisis propone incrementar la sanción contemplada en la fracción I, para quedar de **cien a ciento ochenta** días multa; en la fracción II, propone su reforma para quedar de cien a trescientos sesenta días multa.

Al respecto, la comisión dictaminadora estima procedente el aumento de las multas para el delito de posesión de cartuchos en cantidades superiores a los permitidos, sin embargo se modifica la minuta, a la luz de los principios citados, para quedar como sigue:

Artículo 83 Quat. Al que posea cartuchos en cantidades mayores a las permitidas, se le sancionará:

I. Con prisión de uno a cuatro años y de **cien a trescientos** días multa, si son para las armas que están comprendidas en los artículos 9, 10 y 11, incisos a) y b), de esta Ley, y

II. Con prisión de dos a seis años y de **trescientos sesenta a quinientos** días multa, si son para las armas que están comprendidas en los restantes incisos del artículo 11 de esta Ley.

10) Artículo 84

El artículo 84 se refiere a la introducción ilegal al territorio nacional de armas, municiones, cartuchos, explosivos y materiales de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas. La sanción vigente es de cinco a treinta años de prisión y de **veinte a quinientos** días multa, en los casos siguientes:

Fracción I. A quien participe en la introducción al territorio nacional, en forma clandestina, de armas, municiones, cartuchos, explosivos y materiales de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea o sujetos a control, de acuerdo con esta ley;

Fracción II. Al servidor público, que estando obligado por sus funciones a impedir esta introducción, no lo haga. Además, se le impondrá la destitución del empleo o cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos, y

Fracción III. A quien adquiera los objetos a que se refiere la fracción I para fines mercantiles.

La minuta propone ampliar la multa para quedar de **cien a setecientos veinte** días, para estas tres conductas delictivas.

Al respecto, esta comisión expresó en la parte inicial de las consideraciones su preocupación por la amenaza que representa el tráfico ilegal de armas a la seguridad pública, por lo que se considera atendible la revisión de las multas.

Como se ha señalado en diversos foros, en nuestro país cientos de ilícitos que se cometen al año, particularmente relacionados con el narcotráfico, se vinculan directamente con el uso de armas de fuego que llegan a manos de los grupos criminales como resultado de un tráfico ilegal que llega a nuestro país por ambas fronteras.

En el marco de la revisión de las multas en este dictamen, la comisión se ha manifestado por sancionar con mayor rigor a los servidores públicos que en razón de sus funciones tengan obligaciones en esta materia y no la cumplan, ya sea por acción u omisión. De esta manera, se protege la correcta prestación del servicio público, como una forma de evitar la corrupción.

Debe señalarse, que de conformidad con el artículo 84 Ter vigente, se incrementa hasta en una mitad cuando el responsable sea o haya sido servidor público de alguna corporación policial, miembro de algún servicio privado de seguridad o miembro del Ejército, Armada o Fuerza Aérea en situación de retiro, de reserva o en activo.

Conforme a los razonamientos anteriores, en el presente instrumento legislativo se propone modificar el mínimo de la multa con una sanción de 180 días, para quedar como sigue:

Artículo 84. Se impondrá de cinco a treinta años de prisión y de **ciento ochenta a setecientos veinte** días multa:

I. a III. ...

11) Artículo 84 Bis

El artículo 84 Bis establece penas de tres a diez años de prisión a quien introduzca al territorio nacional en forma clandestina armas de fuego de las no reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.

Asimismo, establece que al residente en el extranjero que por primera ocasión introduzca una sola arma de las referidas, solamente será acreedor de sanción administrativa de doscientos días multa y se le recogerá el arma, la cual le será devuelta a su salida del país.

Al respecto, la minuta propone modificar la pena contenida en el segundo párrafo, referido al residente extranjero, para quedar de **doscientos a trescientos sesenta** días multa. En este caso, no se considera de aceptar la propuesta, toda vez que bajo esta hipótesis lo que se califica es que se trate de una sola arma y que no se haya incurrido en la conducta delictiva anteriormente.

Por otra parte, esta comisión considera viable aumentar la sanción pecuniaria al tipo penal de introducción clandestina de armas al país, considerando que la afectación a la seguridad pública se ha agravado por la creciente presencia de gente armada sin licencia, ya sea con armas permitidas o de uso reservado para las Fuerzas Armadas.

La propuesta de redacción sería la siguiente:

Artículo 84 Bis. Al que introduzca al territorio nacional en forma clandestina armas de fuego de las que no están reservadas para el uso del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, se le impondrá de tres a diez años de prisión y de **ciento ochenta a trescientos sesenta** días multa.

...

12) Artículo 85

El artículo 85 **establece una** pena de dos a diez años de prisión y de **veinte a quinientos** días multa a los comerciantes de armas, municiones y explosivos, que los adquieran sin comprobar la procedencia legal de los mismos.

La minuta propone actualizar la multa para quedar de **cien a setecientos veinte** días multa.

Sobre ello, esta comisión **considera viable aumentar la pena mínima** a cien días multa y mantener la máxima en los términos de la ley vigente, es decir en quinientos días multa.

La razón, es que se trata del ilícito respecto a armas de uso permitido por la ley –artículos 9 y 10– ya que la comercialización de armas de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas, sólo es realizada por la institución oficial autorizada

por el titular del Poder Ejecutivo federal, de conformidad con el artículo 51 de la ley.

En ese sentido, la modificación es la siguiente:

Artículo 85. Se impondrá de dos a diez años de prisión y de cien a quinientos días multa a los comerciantes en armas, municiones y explosivos, que los adquieran sin comprobar la procedencia legal de los mismos.

13) Artículo 85 Bis

En el artículo 85 Bis de la Ley vigente, se establecen sanciones de cinco a quince años de prisión y de **cien a quinientos** días multa, de acuerdo con lo siguiente:

Fracción I. A quienes fabriquen o exporten armas, municiones, cartuchos y explosivos sin el permiso correspondiente;

Fracción II. A los comerciantes de armas que sin permiso transmitan la propiedad de los objetos a que se refiere la fracción I, y

Fracción III. A quienes dispongan indebidamente de las armas con que se haya dotado a los cuerpos de policía federales, estatales o municipales o al Ejército, Armada o Fuerza Aérea.

La minuta propone incrementar las multas vigentes a un rango de **trescientos sesenta a setecientos veinte** días multa.

Es de señalarse, que la dictaminadora considera modificar la propuesta a un parámetro de **doscientos cincuenta a seiscientos cincuenta** días multa, para dar coherencia con las penalidades para otros delitos relacionados; así la redacción propuesta sería la siguiente:

Artículo 85 Bis. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de **doscientos cincuenta a seiscientos cincuenta** días multa:

I. a III. ...

14) Artículo 86

El artículo 86 sanciona tres conductas ilícitas de acuerdo con lo siguiente:

De tres meses a tres años de prisión y de **dos a doscientos** días multa, a quienes sin el permiso respectivo compren explosivos (fracción I), y a quienes transporten, organicen, reparen, transformen o almacenen objetos regulados en la Ley (fracción II).

Si el transporte es de las armas comprendidas en el artículo 11 de la ley, excepto las mencionadas en los incisos a), b) e i), la pena será de cinco a treinta años de prisión y de **veinte a quinientos** días multa.

Para el primer caso, la minuta propone modificarla para quedar de **cincuenta a trescientos sesenta** días multa y para el caso del transporte de armas de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas propone de **cien a setecientos veinte** días multa.

Con relación a este artículo, la que dictamina acepta la propuesta en sus términos, ya que los montos propuestos para estos delitos son congruentes y proporcionales al grado de peligro que representan.

De acuerdo a lo anterior, el artículo quedaría en los siguientes términos:

Artículo 86. Se impondrá de tres meses a tres años de prisión y de **cincuenta a trescientos sesenta** días multa, a quienes sin el permiso respectivo:

I. ...

II. ...

...

Si el transporte es de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley, excepto las mencionadas en los incisos a), b) e i), la pena será de cinco a treinta años de prisión y de **cien a setecientos veinte** días multa.

15) Artículo 87

Este artículo dispone penas de un mes a dos años de prisión y de **dos a cien** días multa, a quienes:

I. Manejen fábricas, plantas industriales, talleres, almacenes y demás establecimientos que se dediquen a las actividades reguladas por esta ley, sin ajustarse a las condiciones de seguridad a que estén obligados;

II. Remitan los objetos materia de esta ley, si el transporte se efectúa por conducto de empresas no autorizadas;

III. Realicen el transporte a que se refiere la fracción anterior, y

IV. Enajenen explosivos, artificios y sustancias químicas relacionadas con explosivos, a establecimientos o personas que no tengan el permiso correspondiente de la Secretaría de la Defensa Nacional.

La reforma que contempla la minuta, propone incrementar las sanciones económicas de **cincuenta a ciento ochenta** días multa.

Esta dictaminadora considera de **aceptarse la propuesta en sus términos**, toda vez que los montos propuestos para estos delitos, son congruentes y proporcionales al grado de peligro que representan a la seguridad pública y se correlacionan con los otros que ya han sido revisados en este dictamen.

De acuerdo a lo anterior, la redacción quedaría en los siguientes términos:

Artículo 87. Se impondrá de un mes a dos años de prisión y de **cincuenta a ciento ochenta** días multa, a quienes:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

16) Artículo 90

El artículo 90 vigente, establece una sanción pecuniaria de **uno a doscientos** días multa, para las demás infracciones a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos o su Reglamento, que no estén expresamente previstas.

Al respecto, la minuta contempla un incremento en la penalidad para quedar de **cincuenta a setecientos veinte** días multa.

En este sentido, esta comisión estima que el establecimiento de sanciones en casos no regulados, puede afectar los principios de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, por lo que estiman conveniente modificar la propuesta para quedar de **treinta a trescientos sesenta** días multa.

De acuerdo a lo anterior, la redacción del artículo referido quedaría en los siguientes términos:

Artículo 90. Las demás infracciones a la presente ley o su Reglamento, no expresamente previstas, podrán sancionarse con la pena de **treinta a trescientos sesenta** días multa.

Analizados los artículos objeto del presente dictamen, en lo general y lo particular, y con el propósito de dar claridad a las modificaciones realizadas por esta Comisión Dictaminadora se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley vigente	Minuta	Dictamen
<p>Artículo 77. Serán sancionados con diez a cien días multa:</p> <p>I. Quienes posean armas sin haber hecho la manifestación de las mismas a la Secretaría de la Defensa Nacional;</p> <p>II. Quienes posean armas, cartuchos o municiones en lugar no autorizado;</p> <p>III. Quienes infrinjan lo dispuesto en el artículo 36 de esta Ley. En este caso, además de la sanción, se asegurará el arma, y</p> <p>IV. Quienes posean cartuchos en cantidades superiores a las que se refiere el artículo 50 de esta Ley.</p> <p>Para efectos de la imposición de las sanciones administrativas a que se refiere este artículo, se turnará el caso al conocimiento de la autoridad administrativa local a la que compete el castigo de las infracciones de policía.</p>	<p>Artículo 77. Serán sancionados con ciento ochenta a trescientos sesenta días multa:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 77. Serán sancionados con treinta a ciento veinte días multa:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>...</p>

<p>Artículo 78. La Secretaría de la Defensa Nacional, así como las demás autoridades federales, estatales, del Distrito Federal o municipales que desempeñen funciones de seguridad, recogerán las armas, previa expedición obligatoria del recibo correspondiente, a todas aquellas personas que las porten sin licencia, sin llevar ésta consigo, o a quienes teniéndola, hayan hecho mal uso de las armas.</p> <p>El arma recogida por no llevar el interesado la licencia, será devuelta previo pago de diez días multa y la exhibición de la licencia. El plazo para exhibir la licencia será de quince días.</p> <p>Para los efectos del pago de la multa antes mencionada, se turnará la infracción, a la brevedad, a la autoridad fiscal federal correspondiente.</p>	<p>Artículo 78.- ...</p> <p>El arma recogida por no llevar el interesado la licencia, será devuelta previo el pago de cincuenta a cien días multa y la exhibición de la licencia. El plazo para exhibir la licencia será de treinta días.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 78.- ...</p> <p>El arma recogida por no llevar el interesado la licencia, será devuelta previo pago de cuarenta y cinco a ciento veinte días multa y la exhibición de la licencia. El plazo para exhibir la licencia será de quince días hábiles.</p> <p>...</p>
---	--	--

Ley vigente	Minuta	Dictamen
<p>Artículo 79. Cuando se asegure o recoja un arma en términos del artículo anterior, el funcionario que lo realice deberá informarlo de inmediato a su superior, quien lo hará del conocimiento del Registro Federal de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de las demás autoridades que establezcan las disposiciones legales aplicables, para los efectos que procedan. Si no se dan los informes citados, el responsable deberá cubrir el importe de diez días multa.</p> <p>Se equipara al delito de robo previsto en el artículo 367 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, y se aplicarán las mismas penas, cuando el servidor público que asegure o recoja un arma no la entregue a su superior jerárquico o, en su caso, a la autoridad competente.</p>	<p>Artículo 79. Cuando se asegure o recoja un arma en términos del artículo anterior, el funcionario que lo realice deberá informarlo a su inmediato superior, quien lo hará del conocimiento del Registro Federal de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de las demás autoridades que establezcan las disposiciones legales aplicables, para los efectos que procedan. Si no se dan los informes citados, el responsable deberá cubrir el importe de cincuenta a cien días multa.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 79. Cuando se asegure o recoja un arma en términos del artículo anterior, el funcionario que lo realice deberá informarlo de inmediato a su superior, quien lo hará del conocimiento del Registro Federal de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de las demás autoridades que establezcan las disposiciones legales aplicables, para los efectos que procedan. Si no se dan los informes citados, el responsable deberá cubrir el importe de sesenta a ciento ochenta días multa.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 81. Se sancionará con penas de dos a siete años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa, a quien porte un arma de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de esta ley sin tener expedida la licencia correspondiente.</p> <p>En caso de que se porten dos o más armas, la pena correspondiente se aumentará hasta en dos terceras partes.</p>	<p>Artículo 81. Se sancionará con penas de dos a siete años de prisión y de ciento ochenta a trescientos sesenta días multa, a quien porte un arma de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de esta ley sin tener expedida la licencia correspondiente.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 81. Se sancionará con penas de dos a siete años de prisión y de ciento veinte a doscientos cuarenta días multa, a quien porte un arma de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de esta ley sin tener expedida la licencia correspondiente.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 82. Se impondrá de uno a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa, a quienes transmitan la propiedad de un arma sin el permiso correspondiente.</p> <p>La transmisión de la propiedad de dos o más armas, sin permiso, o la reincidencia en la conducta señalada en el párrafo anterior, se sancionará conforme al artículo 85 Bis de esta Ley.</p>	<p>Artículo 82. Se impondrá de uno a seis años de prisión y de ciento ochenta a setecientos veinte días multa, a quienes transmitan la propiedad de un arma sin el permiso correspondiente.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 82. Se impondrá de uno a seis años de prisión y de ciento ochenta a quinientos días multa, a quienes transmitan la propiedad de un arma sin el permiso correspondiente.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 83. Al que sin el permiso correspondiente porte un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará: I. Con prisión de tres meses a un año y de uno a diez días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del</p>	<p>Artículo 83. Al que sin permiso correspondiente porte un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará: I. Con prisión de tres meses a un año y de cincuenta a ciento ochenta días multa, cuando se trate de las armas</p>	<p>Artículo 83. Al que sin el permiso correspondiente porte un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará: I. Con prisión de tres meses a un año y de sesenta a ciento ochenta días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i)</p>

Ley vigente	Minuta	Dictamen
<p>artículo 11 de esta ley;</p> <p>II. Con prisión de tres a diez años y de cincuenta a doscientos días multa, cuando se trate de armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley, y</p> <p>III. Con prisión de cuatro a quince años y de cien a quinientos días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley. En caso de que se porten dos o más armas, la pena correspondiente se aumentará hasta en dos terceras partes.</p> <p>Cuando tres o más personas, integrantes de un grupo, porten armas de las comprendidas en la fracción III del presente artículo, la pena correspondiente a cada una de ellas se aumentará al doble.</p>	<p>comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta ley;</p> <p>II. Con prisión de tres a diez años y de ciento ochenta a trescientos días multa, cuando se trate de armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley, y</p> <p>III. Con prisión de cuatro a quince años y de trescientos sesenta a setecientos veinte días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>del artículo 11 de esta ley;</p> <p>II. Con prisión de tres a diez años y de doscientos diez a trescientos sesenta días multa, cuando se trate de armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley, y</p> <p>III. Con prisión de cuatro a quince años y de trescientos sesenta a setecientos veinte días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 83 Bis. Al que sin el permiso correspondiente hiciere acopio de armas, se le sancionará:</p> <p>I. Con prisión de dos a nueve años y de diez a trescientos días multa, si las armas están comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11, de esta ley. En el caso del inciso i) del mismo artículo, se impondrá de uno a tres años de prisión y de cinco a quince días multa; y</p> <p>II. Con prisión de cinco a treinta años y de cien a quinientos días multa, si se trata de cualquiera otra de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.</p> <p>Por acopio debe entenderse la posesión de más de cinco armas de las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.</p> <p>Para la aplicación de la sanción por delitos de portación o acopio de armas, el Juez deberá tomar en cuenta la actividad a que se dedica el autor, sus antecedentes y las circunstancias en que fue detenido.</p>	<p>Artículo 83 Bis. Al que sin permiso correspondiente hiciere acopio de armas, se le sancionará:</p> <p>I. Con dos a nueve años y de cien a setecientos veinte días multa, si las armas están comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11 de esta ley. En el caso del inciso i) del mismo artículo, se impondrá de uno a tres años de prisión y de cincuenta a ciento ochenta días multa; y</p> <p>II. Con prisión de cinco a treinta años y de trescientos sesenta a setecientos veinte días multa, si se trata de cualquiera otra de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 83 Bis.- Al que sin el permiso correspondiente hiciere acopio de armas, se le sancionará:</p> <p>I. Con prisión de dos a nueve años y de trescientos sesenta a seiscientos días multa, si las armas están comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11, de esta ley. En el caso del inciso i) del mismo artículo, se impondrá de uno a tres años de prisión y de noventa a doscientos diez días multa; y</p> <p>II. Con prisión de cinco a treinta años y de cuatrocientos veinte a setecientos veinte días multa, si se trata de cualquiera otra de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 83 Ter. Al que sin el permiso correspondiente posea</p>	<p>Artículo 83 Ter.- Al que sin permiso correspondiente</p>	<p>Artículo 83 Ter.- Al que sin el permiso correspondiente posea un</p>

Ley vigente	Minuta	Dictamen
<p>un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:</p> <p>I. Con prisión de tres meses a un año y de uno a diez días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta ley;</p> <p>II. Con prisión de uno a siete años y de veinte a cien días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley, y</p> <p>III. Con prisión de dos a doce años y de cincuenta a doscientos días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.</p>	<p>posea un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:</p> <p>I. Con prisión de tres meses a un año y de cincuenta a ciento ochenta días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta ley;</p> <p>II. Con prisión de uno a siete años y de cien a trescientos los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley, y</p> <p>III. Con prisión de dos a doce años y de ciento ochenta a setecientos veinte días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.</p>	<p>arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:</p> <p>I. Con prisión de tres meses a un año y de cuarenta y cinco a ciento cincuenta días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta ley;</p> <p>II. Con prisión de uno a siete años y de ciento cincuenta a doscientos cuarenta días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley, y</p> <p>III. Con prisión de dos a doce años y de doscientos diez a seiscientos días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.</p>
<p>Artículo 83 Quat. Al que posea cartuchos en cantidades mayores a las permitidas, se le sancionará:</p> <p>I. Con prisión de uno a cuatro años y de diez a cincuenta días multa, si son para las armas que están comprendidas en los artículos 9, 10 y 11, incisos a) y b), de esta ley, y</p> <p>II. Con prisión de dos a seis años y de veinticinco a cien días multa, si son para las armas que están comprendidas en los restantes incisos del artículo 11 de esta ley.</p>	<p>Artículo 83 Quáter.- Al que posea cartuchos en cantidades mayores a las permitidas, se le sancionará:</p> <p>I. Con prisión de uno a cuatro años y de cien a ciento ochenta días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los artículos 9, 10 y 11, incisos a) y b), de esta ley, y</p> <p>II. Con prisión de dos a seis años y de cien a trescientos sesenta días multa, si son para las armas comprendidas en los restantes incisos del artículo 11 de esta ley.</p>	<p>Artículo 83 Quat. Al que posea cartuchos en cantidades mayores a las permitidas, se le sancionará:</p> <p>I. Con prisión de uno a cuatro años y de cien a trescientos días multa, si son para las armas que están comprendidas en los artículos 9, 10 y 11, incisos a) y b), de esta ley, y</p> <p>II. Con prisión de dos a seis años y de trescientos sesenta a quinientos días multa, si son para las armas que están comprendidas en los restantes incisos del artículo 11 de esta ley.</p>
<p>Artículo 84. Se impondrá de cinco a treinta años de prisión y de veinte a quinientos días multa:</p> <p>I. Al que participe en la introducción al territorio nacional, en forma clandestina, de armas, municiones, cartuchos, explosivos y materiales de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea o sujetos a control, de acuerdo con esta Ley;</p> <p>II. Al servidor público, que estando obligado por sus funciones a impedir esta introducción, no lo haga. Además, se le impondrá la destitución del empleo o cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos, y</p> <p>III. A quien adquiera los objetos a que se refiere la fracción I para fines mercantiles.</p>	<p>Artículo 84. Se impondrá de cinco a treinta años y de cien a setecientos veinte días multa:</p> <p>I. a III. ...</p>	<p>Artículo 84. Se impondrá de cinco a treinta años de prisión y de ciento ochenta a setecientos veinte días multa:</p> <p>I. a III. ...</p>

Ley vigente	Minuta	Dictamen
<p>Artículo 84 Bis. Al que introduzca al territorio nacional en forma clandestina armas de fuego de las que no están reservadas para el uso del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, se le impondrá de tres a diez años de prisión.</p> <p>Al residente en el extranjero que por primera ocasión introduzca una sola arma de las referidas en el párrafo anterior, únicamente se le impondrá sanción administrativa de doscientos días multa y se le recogerá el arma previa expedición del recibo correspondiente. Cuando a la persona a quien se le haya recogido el arma salga del país, se le devolverá el arma previa entrega del recibo correspondiente.</p>	<p>Artículo 84 Bis. Al que introduzca al territorio nacional en forma clandestina armas de fuego de las que no están reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, se le impondrán de tres a diez años de prisión.</p> <p>Al residente en el extranjero que por primera ocasión introduzca una sola arma de las referidas en el párrafo anterior, únicamente se le impondrá sanción administrativa de doscientos a trescientos sesenta días multa, y se le recogerá el arma previa expedición del recibo correspondiente. Cuando la persona a quien se le haya recogido el arma salga del país, se le devolverá el arma previa entrega del recibo correspondiente.</p>	<p>Artículo 84 Bis. Al que introduzca al territorio nacional en forma clandestina armas de fuego de las que no están reservadas para el uso del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, se le impondrá de tres a diez años de prisión y de ciento ochenta a trescientos sesenta días multa.</p> <p>Al residente en el extranjero que por primera ocasión introduzca una sola arma de las referidas en el párrafo anterior, únicamente se le impondrá sanción administrativa de doscientos días multa y se le recogerá el arma previa expedición del recibo correspondiente. Cuando a la persona a quien se le haya recogido el arma salga del país, se le devolverá el arma previa entrega del recibo correspondiente.</p>
<p>Artículo 85. Se impondrá de dos a diez años de prisión y de veinte a quinientos días multa a los comerciantes en armas, municiones y explosivos, que los adquieran sin comprobar la procedencia legal de los mismos.</p>	<p>Artículo 85. Se impondrá de dos a diez años de prisión y de cien a setecientos veinte días multa a los comerciantes en armas, municiones y explosivos, que los adquieran sin comprobar procedencia legal de los mismos.</p>	<p>Artículo 85. Se impondrá de dos a diez años de prisión y de cien a quinientos días multa a los comerciantes en armas, municiones y explosivos, que los adquieran sin comprobar la procedencia legal de los mismos.</p>
<p>Artículo 85 Bis. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de cien a quinientos días multa:</p> <p>I. A quienes fabriquen o exporten armas, municiones, cartuchos y explosivos sin el permiso correspondiente;</p> <p>II. A los comerciantes en armas que sin permiso transmitan la propiedad de los objetos a que se refiere la fracción I, y</p> <p>III. A quienes dispongan indebidamente de las armas con que se haya dotado a los cuerpos de policía federales, estatales o municipales o al Ejército, Armada o Fuerza Aérea.</p>	<p>Artículo 85 Bis. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de trescientos sesenta a setecientos veinte días multa:</p> <p>I. a III. ...</p>	<p>Artículo 85 Bis. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de doscientos cincuenta a seiscientos cincuenta días multa:</p> <p>I. a III. ...</p>
<p>Artículo 86. Se impondrá de tres meses a tres años de prisión y de dos a doscientos días multa, a quienes sin el permiso respectivo:</p> <p>I. Compren explosivos, y</p> <p>II. Transporten, organicen, reparen, transformen o almacenen los objetos aludidos en esta ley.</p>	<p>Artículo 86. Se impondrá de tres meses a tres años de prisión y de cincuenta a trescientos sesenta días multa, a quienes sin el permiso respectivo:</p> <p>I. a II. ...</p>	<p>Artículo 86. Se impondrá de tres meses a tres años de prisión y de cincuenta a trescientos sesenta días multa, a quienes sin el permiso respectivo:</p> <p>I. a II. ...</p>

Ley vigente	Minuta	Dictamen
<p>La pena de prisión prevista por este artículo se aumentará al doble cuando el transporte a que se refiere la fracción II sea de las armas señaladas en los incisos a) o b) del artículo 11 de esta ley.</p> <p>Si el transporte es de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley, excepto las mencionadas en los incisos a), b) e i), la pena será de cinco a treinta años de prisión y de veinte a quinientos días multa.</p>	<p>...</p> <p>Si el transporte es de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley, excepto las mencionadas en los incisos a), b) e i), la pena será de cinco a treinta años de prisión y de cien a setecientos veinte días multa.</p>	<p>...</p> <p>Si el transporte es de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley, excepto las mencionadas en los incisos a), b) e i), la pena será de cinco a treinta años de prisión y de cien a setecientos veinte días multa.</p>
<p>Artículo 87. Se impondrá de un mes a dos años de prisión y de dos a cien días multa, a quienes:</p> <p>I. Manejen fábricas, plantas industriales, talleres, almacenes y demás establecimientos que se dediquen a las actividades reguladas por esta ley, sin ajustarse a las condiciones de seguridad a que estén obligados;</p> <p>II. Remitan los objetos materia de esta Ley, si el transporte se efectúa por conducto de empresas no autorizadas;</p> <p>III. Realicen el transporte a que se refiere la fracción anterior, y</p> <p>IV. Enajenen explosivos, artificios y sustancias químicas relacionadas con explosivos, a negociaciones o personas que no tengan el permiso correspondiente de la Secretaría de la Defensa Nacional.</p>	<p>Artículo 87. Se impondrá de un mes a dos años de prisión y de cincuenta a ciento ochenta días de multa, a quienes:</p> <p>I. a IV. ...</p>	<p>Artículo 87. Se impondrá de un mes a dos años de prisión y de cincuenta a ciento ochenta días de multa, a quienes:</p> <p>I. a IV. ...</p>
<p>Artículo 90. Las demás infracciones a la presente ley o su Reglamento, no expresamente previstas, podrán sancionarse con la pena de uno a doscientos días multa.</p>	<p>Artículo 90. Las demás infracciones a la presente ley o su reglamento, no expresamente previstas, podrán sancionarse con la pena de cincuenta a setecientos veinte días multa.</p>	<p>Artículo 90. Las demás infracciones a la presente ley o su Reglamento, no expresamente previstas, podrán sancionarse con la pena de treinta a trescientos sesenta días multa.</p>
	<p>Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>	<p>Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>
	<p>Segundo. Las autoridades federales en el ámbito de su competencia, y particularmente las Secretarías de Gobernación, y de Defensa Nacional, llevarán a cabo las campañas necesarias y permanentes para registrar las armas de fuego que posean lícitamente los ciudadanos.</p>	<p>Segundo. Las autoridades federales en el ámbito de su competencia, y particularmente las Secretarías de Gobernación, y de Defensa Nacional, llevarán a cabo las campañas necesarias y permanentes para registrar las armas de fuego que posean lícitamente los ciudadanos.</p>

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 82 del Reglamento de la Cámara de Diputados y para los efectos de la fracción E del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de esta Comisión de Defensa Nacional someten, a consideración de la honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos

Artículo Único. Se reforman los artículos 77, primer párrafo; 78, segundo párrafo; 79, primer párrafo; 81, primer párrafo; 82, primer párrafo; 83, fracciones I, II y III; 83 Bis, fracciones I y II; 83 Ter, fracciones I, II y III; 83 Quat, fracciones I y II; 84, primer párrafo; 84 Bis, primer párrafo; 85; 85 Bis, primer párrafo; 86, primer y último párrafos; 87, primer párrafo y 90 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para quedar como sigue:

Artículo 77. Serán sancionados con treinta a ciento veinte días multa:

I. a IV. ...

...

Artículo 78. ...

El arma recogida por no llevar el interesado la licencia, será devuelta previo pago de **cuarenta y cinco a ciento veinte** días multa y la exhibición de la licencia. El plazo para exhibir la licencia será de quince días **hábiles**.

...

Artículo 79. Cuando se asegure o recoja un arma en términos del artículo anterior, el funcionario que lo realice deberá informarlo de inmediato a su superior, quien lo hará del conocimiento del Registro Federal de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de las demás autoridades que establezcan las disposiciones legales aplicables, para los efectos que procedan. Si no se dan los informes citados, el responsable deberá cubrir el importe de **sesenta a ciento ochenta** días multa.

...

Artículo 81. Se sancionará con penas de dos a siete años de prisión y de **ciento veinte a doscientos cuarenta** días multa, a quien porte un arma de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de esta Ley sin tener expedida la licencia correspondiente.

...

Artículo 82. Se impondrá de uno a seis años de prisión y de ciento ochenta a quinientos días multa, a quienes transmitan la propiedad de un arma sin el permiso correspondiente.

...

Artículo 83. Al que sin el permiso correspondiente porte un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:

I. Con prisión de tres meses a un año y de **sesenta a ciento ochenta** días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta ley;

II. Con prisión de tres a diez años y de doscientos diez a trescientos sesenta días multa, cuando se trate de armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley, y

III. Con prisión de cuatro a quince años y de **trescientos sesenta a setecientos veinte** días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.

...

...

Artículo 83 Bis. Al que sin el permiso correspondiente hiciere acopio de armas, se le sancionará:

I. Con prisión de dos a nueve años y de trescientos sesenta a seiscientos días multa, si las armas están comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11, de esta Ley. En el caso del inciso i) del mismo artículo, se impondrá de uno a tres años de prisión y de noventa a doscientos diez días multa; y

II. Con prisión de cinco a treinta años y de cuatrocientos veinte a setecientos veinte días multa, si se trata de

cualquiera otra de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.

...
...

Artículo 83 Ter. Al que sin el permiso correspondiente posea un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:

I. Con prisión de tres meses a un año y de **cuarenta y cinco a ciento cincuenta** días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta ley;

II. Con prisión de uno a siete años y de **ciento cincuenta a doscientos** cuarenta días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley, y

III. Con prisión de dos a doce años y de **doscientos diez a seiscientos** días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.

Artículo 83 Quat. Al que posea cartuchos en cantidades mayores a las permitidas, se le sancionará:

I. Con prisión de uno a cuatro años y de cien a trescientos días multa, si son para las armas que están comprendidas en los artículos 9, 10 y 11, incisos a) y b), de esta ley, y

II. Con prisión de dos a seis años y de trescientos sesenta a quinientos días multa, si son para las armas que están comprendidas en los restantes incisos del artículo 11 de esta ley.

Artículo 84. Se impondrá de cinco a treinta años de prisión y de **ciento ochenta a setecientos veinte** días multa:

I. a III. ...

Artículo 84 Bis. Al que introduzca al territorio nacional en forma clandestina armas de fuego de las que no están reservadas para el uso del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, se le impondrá de tres a diez años de prisión y de **ciento ochenta a trescientos sesenta** días multa.

...

Artículo 85. Se impondrá de dos a diez años de prisión y de cien a quinientos días multa a los comerciantes en armas, municiones y explosivos, que los adquieran sin comprobar la procedencia legal de los mismos.

Artículo 85 Bis. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de doscientos cincuenta a seiscientos cincuenta días multa:

I. a III. ...

Artículo 86. Se impondrá de tres meses a tres años de prisión y de **cincuenta a trescientos sesenta** días multa, a quienes sin el permiso respectivo:

I. y II. ...

...

Si el transporte es de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley, excepto las mencionadas en los incisos a), b) e i), la pena será de cinco a treinta años de prisión y de **cien a setecientos veinte** días multa.

Artículo 87. Se impondrá de un mes a dos años de prisión y de **cincuenta a ciento ochenta** días multa, a quienes:

I. a IV. ...

Artículo 90. Las demás infracciones a la presente Ley o su Reglamento, no expresamente previstas, podrán sancionarse con la pena de **treinta a trescientos sesenta** días multa.

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades federales en el ámbito de su competencia, y particularmente las Secretarías de Gobernación y de la Defensa Nacional, llevarán a cabo las campañas necesarias y permanentes para registrar las armas de fuego que posean lícitamente los ciudadanos.

Notas:

1 Benítez Manaut, Raúl. "La crisis de seguridad en México". Revista Nueva Sociedad, número 220, marzo-abril de 2009. www.nuso.org. Página 6, citado por Carlos Flores Rico, ¿Es posible detener el tráfico

de armas? Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados LXI Legislatura, Serie Azul, Temas Internacionales (Visión de los Legisladores). México, 2011.

2 Suprema Corte de Justicia de la Nación, “constitucional, penal” Tesis de Jurisprudencia (Registro 175595). Amparo directo en revisión 268/2003, cinco votos, Novena Época, Primera Sala, en Seminario Judicial de la Federación, página 84.

3 Suprema Corte de Justicia de la Nación, “constitucional, penal”, Jurisprudencia (Registro 168878), Acción de inconstitucionalidad, Procuraduría General de la República, 27 de junio de 2008, unanimidad de 8 votos, Novena Época, Tribunal Pleno, en Seminario Judicial de la Federación, Página 599.

4 Suprema Corte de Justicia de la Nación, “constitucional, penal” Tesis Aislada, Amparo directo en revisión 1405/2009, 7 de octubre de 2009, Cinco votos, Novena Época, Primera Sala, en Seminario Judicial de la Federación, Página 289.

5 De la lectura del artículo 160 del Código Penal Federal se desprende que son armas prohibidas los “instrumentos que sólo puedan ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas”.

6 Código Penal Federal, “artículo 161.- Se necesita licencia especial para portación o venta de las pistolas o revólveres.”

7 El artículo 162 del Código Penal Federal (anteriormente denominado Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia Federal), desde su expedición (14 de agosto de 1931), ha sido objeto de 2 reformas dirigidas a la cuantía de las sanciones. En su publicación original disponía la aplicación de seis meses a un año de prisión o multa de diez a mil pesos o ambas sanciones a juicio del juez; con la reforma del 15 de enero de 1951, se dispuso la pena de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a dos mil pesos; y finalmente con la reforma del 30 de noviembre de 1991, se establecieron las penas hasta hoy vigentes.

8 Suprema Corte de Justicia de la Nación, “constitucional, común”, Jurisprudencia, Amparo en Revisión 928/94, Comerkin, SA de CV, 2 de julio de 1995, unanimidad de diez votos, Novena Época, Tribunal Pleno, en Seminario Judicial de la Federación, Página 18.

9 Suprema Corte de Justicia de la Nación, “constitucional, penal” Tesis Aislada (Registro 175967). Amparo en revisión 934/2005, mayoría de cuatro votos, Novena Época, Primera Sala, en Seminario Judicial de la Federación, Página 628.

Delitos Graves. El artículo 194 del Código Federal de Procedimientos

Penales, que prevé un catálogo de éstos, no transgrede la garantía de igualdad.

10 Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. “Artículo 36. Queda prohibido a los particulares asistir armados a manifestaciones y celebraciones públicas, a asambleas deliberativas, a juntas en que se controvertan intereses, a cualquier reunión que, por sus fines, haga previsible la aparición de tendencias opuestas y, en general, a cualquier acto cuyos resultados puedan ser obtenidos por la amenaza o el uso de las armas; se exceptúan los desfiles y las reuniones con fines deportivos de charrería, tiro o cacería.”

Palacio Legislativo, a 6 de febrero de 2104.

La Comisión de Defensa Nacional, diputados: Jorge Mendoza Garza (rúbrica), presidente; Manuel Añorve Baños (rúbrica), José Ignacio Duarte Murillo (rúbrica), Fernando Donato de las Fuentes Hernández (rúbrica), Raúl Macías Sandoval (rúbrica), Alicia Concepción Ricalde Magaña, Adriana González Carrillo (rúbrica), Alfredo Rivadeneyra Hernández (rúbrica), Víctor Manuel Manríquez González (rúbrica), Francisco Tomás Rodríguez Montero (rúbrica), Enrique Aubry de Castro Palomino (rúbrica), Ricardo Monreal Ávila, secretarios; Ana Isabel Allende Cano (rúbrica), Víctor Emanuel Díaz Palacios (rúbrica), José Alejandro Montano (rúbrica), Genaro Ruiz Arriaga (rúbrica), Raúl Santos Galván Villanueva (rúbrica), Simón Valanci Buzali (rúbrica), José Guillermo Anaya Llamas, Sergio Augusto Chan Lugo (rúbrica), José Alejandro Llanas Alba, Heberto Neblina Vega (rúbrica), Víctor Reymundo Nájera Medina (rúbrica), Lizbeth Eugenia Rosas Montero (rúbrica), Trinidad Secundino Morales Vargas (rúbrica), Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro (rúbrica), Arturo Escobar y Vega (rúbrica), Jaime Bonilla Valdez (rúbrica).»

El Presidente diputado José González Morfín: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad.



LXII LEGISLATURA

CÁMARA DE DIPUTADOS