

VOLUMEN III

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 8
DEL 22 DE FEBRERO DE 2011

* APÉNDICE

INICIATIVAS TURNADAS

74 iniciativas con proyecto de decreto turnadas nuevamente a las comisiones correspondientes para que presenten dictamen, con base a lo que establece el artículo sexto transitorio del Reglamento de la Cámara de Diputados, las que se enlistan a continuación.

LEY DE AUSTERIDAD PARA LOS SERVIDORES
PUBLICOS DE LOS TRES PODERES DE LA UNIÓN
Y DE LOS ORGANISMOS CON AUTONOMÍA
RECONOCIDA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que expide la Ley de Austeridad para los Servidores Públicos de los Tres Poderes de la Unión y de los Organismos con Autonomía Reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado federal a la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 55, fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Austeridad para los Servidores Públicos de los Tres Poderes de la Unión y de los Organismos con Autonomía Reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El 16 de julio del presente año el Instituto Nacional de Estadística y Geografía dio a conocer, mediante la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008, que entre 2006 y 2008 el porcentaje de personas en condición de pobreza alimentaria a nivel nacional aumentó

de 13.8 por ciento a 18.2 por ciento y el porcentaje de personas en condición de pobreza de patrimonio en el país se incrementó de 42.6 por ciento a 47.4 por ciento.

De acuerdo con la información de la ENIGH 2008, los pobres alimentarios sumaban 19.5 millones y los precisa como quienes tienen ingresos insuficientes para adquirir una canasta básica de alimentos, incluso si destinaran exclusivamente sus recursos para ese fin. De los pobres alimentarios en 2008, 7.2 millones habitaban en zonas urbanas (localidades de 15 mil o más habitantes), mientras que 12.2 millones residían en el área rural.

Asimismo, los datos arrojan que 50.6 millones de mexicanos eran pobres de patrimonio, es decir que no contaban con un ingreso suficiente para poder satisfacer sus necesidades de salud, de educación, de alimentación, de vivienda, de vestido y de transporte público.

De igual forma, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) informó que con la finalidad de asegurar la consistencia de los resultados en apego a los criterios de rigor técnico y de transparencia establecidos en la Ley General de Desarrollo Social, y como parte de un convenio de colaboración entre el Coneval y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ambas instituciones, el Coneval y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, desarrollaron, de manera independiente, las estimaciones de pobreza por ingresos 2008 y se obtuvieron los mismos resultados.

Por otra parte en días pasados, un diario de circulación nacional¹ dio a conocer el aumento en el gasto corriente de los dos primeros años de gobierno de los tres últimos sexenios, tomando como base los Informes de Gobierno presi-

* El Apéndice corresponde al oficio referido en la página 71 del Volumen I del Diario de los Debates del 22 de febrero de 2011

denciales. Así pudimos observar que durante los dos primeros años de gobierno (1995-1996) de Ernesto Zedillo el gasto corriente tuvo un monto de 538 mil 697 millones de pesos; en los dos primeros años de gobierno (2001-2002) de Vicente Fox el gasto corriente se incrementó a 1, 668,183 millones y en los dos primeros años de gobierno de Felipe Calderón (2007-2008) este gasto tuvo un monto de 3, 197,513 millones de pesos, lo cual representa el 74 por ciento del gasto programable total, dedicando únicamente el 26 por ciento de este gran total a gasto de inversión (datos a 2009).

Estas cifras son bastante elocuentes, lo invertido en gasto corriente en los dos últimos años es un gasto obscuro del cual los legisladores somos parcialmente responsables. No es justo que un país que cuenta con 70 millones de personas que no cuentan con un salario digno que les permita satisfacer sus necesidades más elementales, exista un gobierno con un gasto corriente tan oneroso.

De continuar por este camino el país se dirige directo al precipicio. Es necesario actuar para evitar un colapso, no podemos permanecer inermes bajo el argumento de que somos víctimas de la crisis mundial. Es necesario asumir que la crisis es nuestra y por tanto es nuestra responsabilidad poner el mayor esfuerzo para enfrentarla. Sin el ánimo de ser apocalípticos pero sí realistas, debemos estar conscientes de que esta crisis podría llegar a convertirse en la peor crisis que hayamos vivido.

Los exhorto a que tengamos un poco de sensibilidad, ya no es posible continuar drenando de esta manera a los ciudadanos, pidiéndoles que aporten una mayor cantidad de sus recursos a través del pago de impuestos. Los integrantes del sector público de alto nivel debemos dar el ejemplo, debemos comenzar por recortar nuestros ingresos, que son ya lo suficientemente generosos.

Un país con altos índices de pobreza como México, no puede dilapidar sus pocos recursos económicos en una clase política llena de prebendas y privilegios, por lo tanto, debemos poner un alto a esta mala práctica.

En estos momentos de crisis, los legisladores, como representantes populares, debemos ser los primeros en solidarizarnos con nuestros representados y promover la equidad entre todos los sectores de la población, ya no podemos continuar teniendo funcionarios privilegiados y ciudadanos empobrecidos.

Si todos los ciudadanos pagan la gasolina de su automóvil para ir a trabajar, hagamos lo mismo nosotros, paguemos nuestra gasolina. Si tenemos necesidad de recurrir al sector salud, acudamos a las clínicas del ISSSTE y si su servicio no nos satisface, hagamos uso de nuestra facultad de fiscalización para mejorar su servicio en beneficio de todos los usuarios, pero si aún así, deseamos un seguro de gastos médicos, paguémoslo con nuestro espléndido salario.

Hagámonos cargo de la cuenta de nuestro teléfono celular como lo hacen los demás ciudadanos, compremos con nuestro salario nuestros automóviles, en fin, dejemos de ser dispendiosos y responsabilicémonos de nuestras necesidades y quitémoselas al fisco, aprobemos esta Ley de Austeridad y hagamos realidad que los recursos que actualmente se utilizan para pagar costosos seguros médicos, automóviles de lujo o suntuosos viajes, sean utilizados para programas sociales que impacten directamente a la educación y al entorno de nuestros jóvenes y niños, a nuestro sistema de salud, al mejoramiento de vivienda y a la inversión en el turismo, área estratégica de nuestro país.

A juzgar por los encabezados de los periódicos, los delincuentes son ahora más rudos y más jóvenes y la respuesta de las autoridades hasta ahora ha sido aumentar el catálogo de delitos e imponer penas de prisión más severas pero estas acciones no toman en cuenta la causa del problema y por lo tanto no sirven para atacar el incremento de los índices delictivos.

Necesitamos reordenar los recursos del presupuesto federal dando prioridad a los asuntos más sensibles de nuestro país como la prevención de la delincuencia. Debemos poner especial atención en las causas que generan la descomposición social e invertir en las áreas rurales o urbanas de alto riesgo, es decir, en aquellos espacios con altos índices delictivos, de desempleo y de pobreza.

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

Decreto que expide la Ley de Austeridad para los Servidores Públicos de los Tres Poderes de la Unión y de los Organismos con Autonomía Reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se expide la Ley de Austeridad para los Servidores Públicos de los Tres Poderes de la Unión y de los Organismos con Autonomía Reconocida en la Consti-

tución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Ley de Austeridad para los Servidores Públicos de los Tres Poderes de la Unión y de los Organismos con Autonomía Reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1. Las normas contenidas en la presente Ley son de orden público y de observancia general.

Artículo 2. Esta ley establece los criterios de economía y austeridad que deberán regir para la elaboración, control y ejercicio anual del presupuesto que realicen las dependencias de los tres Poderes de la Unión, los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, así como los organismos con autonomía reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto por otros ordenamientos legales y la Auditoría Superior de la Federación interpretará y vigilará su debida observancia.

Artículo 3. En materia de servicios personales:

a) Se reducirán en un 10 por ciento las remuneraciones que perciben los servidores públicos, que tengan como mínimo nombramiento de director de área o equivalente, integrantes de los Poderes Federales Legislativo, Judicial y Ejecutivo, incluyendo los considerados como de seguridad pública y nacional; los de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, así como los de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Se reputarán como servidores públicos a los miembros, funcionarios y empleados del Poder Judicial Federal; a los representantes de elección popular, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, o en la Administración Pública Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, así como a los servidores públicos de los organismos con

autonomía reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) No se crearán nuevas plazas de estructura de mandos medios y superiores ni de los niveles homólogos a éstos.

c) Cada dependencia y entidad tomará las medidas necesarias para elevar la productividad y, sin afectar la operación de los programas sustantivos, reducirá en un 20 por ciento los costos de las unidades administrativas, en particular en las delegaciones, oficinas y representaciones en los estados, las representaciones y oficinas en el extranjero y en las oficialías mayores o unidades administrativas equivalentes;

d) No se autorizarán bonos o percepciones extraordinarias, gastos de representación, ni la contratación de seguros de gastos médicos privados ni de cualquier otra clase para ningún servidor público de los estipulados en este artículo;

d) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá las disposiciones específicas para eliminar las erogaciones de los recursos asignados a las contrataciones de personal eventual y de honorarios;

e) Solamente contarán con secretario particular el titular del Poder Ejecutivo, los secretarios y los subsecretarios o puestos homólogos; dentro del Poder Judicial Federal, los ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados del Tribunal Electoral y el consejero presidente de la Judicatura Federal; los presidentes y vicepresidentes de las Mesas Directivas de la honorable Cámara de Diputados y del Senado de la República; los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral; el Presidente y los visitadores generales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; el gobernador y miembros de la Junta de Gobierno del Banco de México; el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y el presidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

f) Queda prohibida la creación de plazas de secretario privado o equivalente.

g) Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán nuevos mecanismos en materia de estructura orgánica, salarial y ocupacional que per-

mita optimizar la organización y, en términos de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y demás legislación aplicable, determinar las remuneraciones de los servidores públicos de mando y enlace conforme a un modelo de clasificación de puestos, con base en su nivel de responsabilidad y en función de sus atribuciones;

h) Se prohíben las jubilaciones o pensiones extraordinarias. Todos los ex servidores públicos jubilados o pensionados deberán recibir su pensión o jubilación de acuerdo con lo estipulado en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Cualquier remuneración extraordinaria que perciba algún ex servidor público deberá ser cancelada debido a la emergencia económica.

Artículo 4. En materia de gastos administrativos y de apoyo al desempeño de las funciones:

a) Los vehículos que adquieran las dependencias y entidades con cargo al Presupuesto no podrán asignarse al uso personal de servidores públicos. Para fines oficiales únicamente podrán ser autorizados vehículos al titular del Poder Ejecutivo, los secretarios y los subsecretarios o puestos homólogos; dentro del Poder Judicial Federal, a los ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados del Tribunal Electoral y el consejero presidente de la Judicatura Federal; a los presidentes y vicepresidentes de las Mesas Directivas de la honorable Cámara de Diputados y del Senado de la República; a los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral; al Presidente y a los Visitadores Generales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; al Gobernador y a los miembros de la Junta de Gobierno del Banco de México; al rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y al presidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Estos vehículos sólo podrán sustituirse si tienen, al menos, cinco años de uso y las unidades que se adquieran no podrán costar más de 250 veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal.

b) Únicamente se podrán autorizar gastos por servicios de telefonía celular, combustibles y alimentación, al titular del Poder Ejecutivo, los secretarios y los subsecretarios o puestos homólogos; dentro del Poder Judicial

Federal, a los ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados del Tribunal Electoral y el consejero presidente de la Judicatura Federal; a los presidentes y vicepresidentes de las Mesas Directivas de la honorable Cámara de Diputados y del Senado de la República; a los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral; al presidente y a los visitantes generales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; al gobernador y a los miembros de la Junta de Gobierno del Banco de México; al rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y al presidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

c) Se reducirán en un 50 por ciento los gastos de alimentación de las dependencias y entidades, sin afectar el desempeño de las funciones y actividades de salud, educación, seguridad pública y nacional y procuración de justicia;

d) Solamente se podrán cubrir gastos por concepto de viáticos y pasajes que sean estrictamente necesarios por el desempeño de las funciones de los servidores públicos.

e) Cada dependencia o entidad de los tres Poderes de la Unión, los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, así como los organismos con autonomía reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reducirán sus viajes al extranjero en un 50 por ciento de lo realizado durante el año lectivo vigente a la publicación de esta ley.

f) Únicamente se podrán contratar boletos de avión de primera clase a los secretarios y los subsecretarios o puestos homólogos integrantes del Poder Ejecutivo; dentro del Poder Judicial Federal, a los ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados del Tribunal Electoral y el consejero presidente de la Judicatura Federal; a los presidentes y vicepresidentes de las Mesas Directivas de la honorable Cámara de Diputados y del Senado de la República; a los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral; al presidente y a los Visitadores Generales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; al gobernador y a los miembros de la Junta de Gobierno del Banco de México; al rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y al presidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

g) Las dependencias y entidades, no podrán exceder los montos erogados en el ejercicio inmediato anterior, una vez considerados los incrementos en precios y tarifas oficiales o la inflación, por concepto de gastos de orden social, servicios de telefonía, fotocopiado y energía eléctrica; combustibles, arrendamientos, viáticos, honorarios, mobiliario, remodelación de oficinas, equipo de telecomunicaciones, bienes informáticos, pasajes, congresos, convenciones, exposiciones, seminarios, espectáculos culturales, simposios o cualquier otro tipo de foro o evento análogo con la autorización indelegable de sus respectivos titulares, en términos del artículo 63 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria;

h) Las contrataciones de asesorías, consultorías, estudios e investigaciones deberán reducirse en un 50 por ciento y sujetarse a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y las demás disposiciones aplicables, y

i) El presupuesto de las unidades de comunicación social a través de radio y televisión de todas las dependencias de los tres Poderes de la Unión, los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, así como de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deberá reducirse en un 50 por ciento.

Artículo 5. Los recursos que se obtengan derivados de estos recortes presupuestales deberán ser canalizados a programas de oportunidades educativas, capacitación laboral, creación de empleos y rehabilitación física y/o conductual dirigidos a jóvenes en áreas rurales o urbanas de alto riesgo, es decir, con altos índices delictivos, de desempleo y de pobreza.

Artículo 6. Los servidores públicos que no cumplan con las disposiciones previstas en esta ley incurrirán en responsabilidad administrativa independiente de las de orden civil o penal que pudieran derivar de la violación a la presente ley.

Transitorios

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

Segundo. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión al aprobar su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal de 2010 y los subsecuentes, realizará las adecuaciones presupuestarias necesarias para el cumplimiento de esta ley.

Nota:

1 El Universal, 4 de septiembre de 2009.

Palacio Legislativo de San Lázaro, septiembre de 2009.— Diputado Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

LEY DEL BANCO DE MEXICO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Banco de México, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

Con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el que suscribe, diputado Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa que reforma la Ley del Banco de México en sus artículos 2o.; 3o., fracción I; 9o.; 12, fracción IV, párrafo tercero; 18; 19, fracción III, párrafo segundo; 21, párrafos primero, segundo y tercero; 23 y 53, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El pasado lunes 22 de febrero, la Comisión de Cambios dio a conocer una modificación en la política cambiaria: se propone comprar 600 millones de dólares al mes, para aumentar las reservas. Después de la crisis de 1994, Banco de México puso en marcha un esquema semejante, que dio buenos resultados para reconstruir las reservas de la institución.

Desafortunadamente, no aplicaron ese esquema cuando hubo abundancia de divisas que afectaron a la planta produc-

tiva, como sucedió durante los años previos a la crisis de 2008. No hay que olvidar que en los años anteriores nuestro país se benefició de una gran masa de divisas que influyeron en el comportamiento de la política monetaria, manteniendo un peso fuerte, afectando la competitividad y propiciando la destrucción de fuentes de trabajo y del tejido productivo y social del país. No obstante, en todos esos años, los funcionarios de Hacienda y del Banco de México se negaron a intervenir en el mercado cambiario para no afectar sus metas de estabilidad.

No obstante, la situación de la economía real demuestra que lejos de ser una estrategia exitosa, la política aplicada por el Banco de México es algo muy semejante a un fracaso y los hechos, la condición en que se encuentra nuestra economía lo demuestran. Ahí está su desintegración, la cantidad de recursos dirigidos a importar bienes que se utilizaron para bajar la inflación interna, lo que se dejó de hacer con esos recursos, los rezagos que se acumularon, el riesgo de perder más sectores estratégicos como condición para prorrogar la estrategia de estabilización, el deterioro de nuestras instituciones, la erosión de nuestra sociedad y la frustración de nuestros jóvenes. Todo ello es un claro reflejo de lo que ha significado la estrategia del Banco de México y de lo acordado en la Comisión de Cambios bajo la presidencia de la SHCP.

Así, con la política cambiaria establecida en la Comisión de Cambios y la política monetaria aplicada por el Banco de México, se alcanzó una estabilidad en buena medida importada, que no se basó en el fortalecimiento de la planta productiva y tampoco en una mayor oferta nacional o en una mayor productividad. No se debió a una mayor eficiencia, más tecnología o desarrollo humano y la creación de expectativas para la juventud. Y, lo más grave, como no se basó en estos factores, los únicos que la pueden hacer sostenible, fue y es una estabilidad muy vulnerable, como se comprobó a finales de 2008.

Por eso, desde nuestro punto de vista, el anuncio que hizo la Comisión de Cambios significa una modificación muy importante en la política cambiaria y monetaria y es, implícitamente, un reconocimiento de que en determinados momentos sí se pueden tomar medidas para elevar los beneficios de los flujos de divisas que llegan al país y evitar un posible impacto negativo en la actividad productiva, el empleo y las expectativas de nuestra sociedad.

No obstante, esta decisión es insuficiente si no forma parte de una estrategia para favorecer el desarrollo del país. Por

una parte, el monto de 600 millones de dólares es demasiado prudente y por sí mismo no elimina todas las distorsiones generadas en los últimos años.

Además, si las reservas sólo se acumulan, como parece ser el objetivo de la Secretaría de Hacienda, sólo serán una medida que tendría la intención de fortalecer al dólar –al aumentar los dólares y retenerlos, reduce la liquidez internacional de esa moneda y le permite a Estados Unidos mejores condiciones de negociación con las naciones asiáticas que son sus principales acreedores– sin lograr en ese proceso un reposicionamiento de la economía nacional, aprovechando las necesidades de Estados Unidos y la urgencia que tenemos en nuestro país de comenzar a reconstruir nuestro tejido productivo y social.

Sin una estrategia para utilizar esas reservas, lejos de convertirse en un instrumento favorable para la actividad económica, serán un instrumento que contribuirá al fortalecimiento del peso y la pérdida de competitividad de nuestra economía.

Por eso, es importante insistir en la necesidad de transformar esta decisión de la Comisión de Cambios, que abre la posibilidad de hacer una revisión de la política cambiaria y de reserva de divisas aplicada en los últimos años, para que sea el inicio de una estrategia menos pasiva, para fortalecer la economía real.

La reforma que se propone tiene carácter de urgente.

En todos estos años, para justificar su decisión de no actuar para regular los masivos flujos de divisas, de no aprovecharlos, los funcionarios de Banco de México argumentaron que gracias a su estrategia, se había logrado bajar sustancialmente las tasas de inflación. Como ya se comentó, en realidad ese resultado fue posible por la baja inflación internacional y por el uso, cuestionable, que se hizo de la masa de divisas disponible, para aumentar las importaciones.

Esgrimiendo los argumentos que se usaban cuando las economías eran cerradas, las autoridades de Hacienda y del Banco de México justificaban sus decisiones señalando que no había que incrementar las reservas, porque eran suficientes para pagar las importaciones de alimentos o los vencimiento de la deuda en un plazo determinado y señalaban que a mayor volumen de reservas mayor costo de arbitraje, por la diferencia entre las tasas que pagaba nuestro país, superiores a las que recibiría por invertirlas en el exterior.

Como ha quedado demostrado con la experiencia de otros bancos centrales, como el de China, el costo del arbitraje se elimina y transfiere al exterior cuando se cubren las deudas propias y se cuenta con reservas para apoyar las inversiones y las exportaciones nacionales y hasta financiar a otras economías, lo que permite la colocación de sus productos. En cambio, mientras exista un remanente de deuda, el arbitraje actuará no sólo sobre el costo de las reservas sino, lo más grave, también sobre el costo del dinero, las tasas de interés internas, que siempre, implícitamente incluyen como parte de su determinación el costo de retener las inversiones del exterior en el país. Eso no puede continuar.

Por otra parte, las condiciones para los países emergentes tienden a endurecerse. En los organismos multinacionales –FMI, Banco Mundial, BID, OCDE, OMC, etcétera– se aproxima un debate muy fuerte acerca de cuál debe ser la posición aceptable de las paridades de los países y su efecto en el intercambio internacional de bienes y servicios.

Por lo pronto, las últimas tres administraciones de Estados Unidos han presionado a China para que revalúe su moneda. Apenas un grupo de congresistas estadounidenses propuso sanciones al país asiático, para que revalúe su moneda. En realidad, si Estados Unidos quisiera, podría lograr fácilmente ese objetivo, sólo obligando a que ese país retire sus inversiones de Estados Unidos. Sin embargo, está claro que eso no le conviene a ninguno de los dos –ni al resto– porque implicaría una devaluación abrupta del dólar y seguramente más inflación en Estados Unidos.

Por eso, salvo algunas posiciones extremistas, que las hay, que no son capaces de entender esa realidad, lo más probable es que busquen un camino alternativo que pase por el establecimiento de sanciones comerciales en tanto Estados Unidos encuentra la forma de capitalizarse, quizás pasando la cuenta a países de su esfera de influencia, como lo hicieron en 1982, cuando provocaron la crisis de la deuda en Latinoamérica.

México no puede aislarse de esas circunstancias ni olvidar esa experiencia y debe buscar el mejor resultado para la población. En ese sentido, hay un sector de la economía de Estados Unidos que ha descubierto que México puede ser un lugar que le permitiría recuperar su competitividad. De ahí las inversiones en plantas automotrices instaladas en México, su rápida recuperación de la producción para exportar, a pesar de la debilidad de la infraestructura y del aumento en los costos de seguridad. En realidad, el com-

portamiento de esas inversiones, a pesar de la política gubernamental, sólo refleja las incomparables ventajas de nuestro país y las posibilidades que se tendrían para reconstruir nuestra economía buscando esquemas de mutuo beneficio para cubrir las necesidades de una parte de la industria de ese país.

Lo que está en nuestra balanza de decisiones es si queremos ser sólo el lugar, el enclave, capaz de diseñar sólo burbujas de desarrollo, como los recintos fiscales, con inversiones como Punta Colonet, con desarrollos turísticos cerrados, el proveedor de mano de obra, de servicios y materias primas estratégicas, que podrá obtener beneficios de eso, pero que los perderán frente a la incapacidad de atender productivamente a la parte de la sociedad excluida.

La otra opción gira en torno a la pregunta de si somos capaces de aprovechar esas ventajas, que no requieren de ningún cambio estructural como los propuestos por los últimos gobiernos, utilizando racionalmente nuestros recursos estratégicos, con medidas que propicien la puesta en marcha de nuestra capacidad productiva para impulsar un desarrollo integral, con mayor armonía, generando expectativas y un ambiente de certidumbre para los mexicanos, con respeto a los derechos humanos, incluyendo los laborales y, paradójicamente, de una forma más conveniente para los países vecinos.

Lo cierto es que no tenemos tiempo que perder. El ajuste de la economía mundial no ha terminado, pero a México se le presentan importantes oportunidades que no debemos dejar pasar, como sucedió en los últimos años. De hecho, la economía mundial no está libre de nuevos ajustes, en los que seguramente Estados Unidos tratará de aplicar un esquema masivo de capitalización a su favor.

En ese sentido se justifican las preocupaciones del secretario de Hacienda. Por eso, independientemente del resultado de ese debate mundial sobre las paridades, que ahora incluye el cuestionamiento de si los países emergentes debemos ser siempre deudores o podemos ser acreedores, la experiencia de los últimos años prueba que México no puede renunciar a usar su política cambiaria para impedir que su competitividad se vea afectada por flujos extraordinarios de divisas, por la coyuntura del mercado de sus materias primas, por el fruto del esfuerzo y sacrificio de sus migrantes, por la venta de activos estratégicos o por operaciones especulativas o el narcotráfico. Todos esos dólares han tenido un gran costo para el país y aunque eso no se re-

fleje en su valor nominal, se deben considerar recursos estratégicos para apoyar las inversiones en el país y no para financiar todo tipo de importaciones.

Tenemos la experiencia de 1996, cuando se aplicó un esquema para retirar divisas del mercado al menor costo. También existen estrategias de uso de las reservas consideradas parte del ahorro interno para, por medio de la banca de desarrollo, destinar una parte a financiar la actividad productiva de las empresas públicas e incluso las exportaciones de las empresas sociales y privadas, con la posibilidad de aumentar el flujo de divisas de manera sostenible.

Asimismo, es necesario usar esas reservas para financiar al sector público para que, con operaciones que no afecten la liquidez en el mercado interno –diferentes a los esquemas de prepago aplicados por el ex secretario Gil Díaz– anticipen pagos y se elimine la carga que representa para la actividad económica del país la deuda externa que se llegó a suponer superada, pero que hoy está volviendo a crecer.

No se trata de pagar la deuda a costa del consumo de los mexicanos, como dicen algunos. Al contrario, de esta forma se busca reducir la presión de un peso sobrevaluado sobre la planta productiva –permitiéndole incluso recuperar su capacidad de exportación y generar más divisas– dando un uso útil a los excedentes de dólares, en una medida que, por otra parte es indispensable para eliminar el costo del arbitraje, que tiene un efecto negativo al encarecer la posibilidad de bajar el costo del crédito en el país. Sólo así se podrá potenciar la capacidad de crecimiento y generación de empleos y de cubrir las necesidades futuras de nuestra sociedad.

Cuando se propone una política más activa del Banco de México en la adquisición y posterior uso de divisas para apoyar el financiamiento se insiste mucho en la relación directa que se establece cuando se retiran divisas a cambio de pesos. Ese argumento olvida que la emisión de moneda no responde estrictamente a la cantidad de divisas en las reservas. No existe en la realidad ese proceso de x a y y de emisión de pesos para compra de dólares.

De hecho, los dólares que hoy se retiran a cambio de pesos, podrían desligarse totalmente de la relación o de la proporción que pudieran tener con el monto del circulante, si los pesos agregados encuentran nuevos espacios para invertirse, generar valor agregado y reproducirse. Por supuesto, eso implica que no siempre se deberá compensar la compra de dólares con la colocación de deuda pública.

En particular, la formulación de esta Iniciativa de Ley busca orientar la actuación del Banco de México como la institución que debe procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional en el largo plazo, promoviendo el crecimiento y la generación de empleos, lo que obligará a la institución a promover un uso más racional de las divisas que por diversas fuentes ingresan al país, considerando los costos implícitos de los flujos de divisas, para orientar su uso a compensar los costos futuros de esos flujos.

Por ejemplo, dado el régimen fiscal de Pemex, una parte de los ingresos de divisas proporcionadas por el petróleo deben conservarse para canalizarlas a la reposición de activos de la paraestatal, mediante esquemas de financiamiento del banco central a la paraestatal.

A su vez, parte de las divisas por remesas que ingresan al país, una vez que son cambiadas por las familias beneficiadas por pesos, deberán ser incorporadas a las reservas. En algún momento se pueden utilizar para respaldar el financiamiento de obras de infraestructura productiva que eviten que la migración o incluso el narcotráfico, con todos sus riesgos y daños, sea la única opción de supervivencia para amplios sectores de la población. Por cierto, como parte de los ajustes, en Estados Unidos ya se anuncia una propuesta de Ley de Migración que ha sido vista con simpatía por el presidente Obama, pero que de ninguna manera va a facilitar la vida de los migrantes y más bien va a aumentar las restricciones a la migración.

Por eso consideramos que dada la situación económica por la que atraviesa actualmente nuestro país se requiere que el Banco de México sea el responsable de presidir la Comisión de Cambios, para darle instrumentos que le permitan alcanzar sus objetivos de estabilidad de largo plazo, contribuyendo al crecimiento y generación de empleos. Sólo una administración de las reservas internacionales guiada por esos objetivos permitirá, además de regular el tipo de cambio, eliminar el costo del arbitraje internacional en el costo y monto del financiamiento en el mercado interno.

Esto es, la propuesta de ampliar el objetivo prioritario del Banco de México busca que esa institución se comprometa con la promoción del desarrollo nacional.

Por ello, se deben modificar las atribuciones del Banco de México, otorgándole facultades adicionales en el cumplimiento de su objetivo prioritario, no sólo para procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional en el largo plazo, sino, además, para que esté en posibilidades

de aplicar una política cambiaria coherente con las prioridades que se agregan de alentar el crecimiento económico y el empleo.

Se trata de recuperar las políticas monetaria, cambiaria y financiera como instrumentos del crecimiento económico, para garantizar la soberanía monetaria, revisando el papel del Banco de México en la actividad económica.

Por otra parte, esta propuesta se fortalece con la decisión de la Comisión de Cambios de comenzar a retirar divisas, decisión que incide en el debate sobre la política económica y deja entrever la necesidad de redefinir la composición de dicha comisión. Si bien es importante la participación de funcionarios de Hacienda para opinar, la presidencia y el voto de calidad deben ser una atribución del Banco de México, la entidad responsable de la política monetaria, de las tasas de interés y por lo tanto de la paridad y el uso de las reservas internacionales de divisas. De acuerdo con esta reforma, la administración de esas variables deberá orientar la política del banco central para apoyar el crecimiento y la generación de empleos en México.

También propone modificar lo relativo a la regulación del tipo de cambio, para que sea básicamente una atribución del Banco de México, con opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cabe señalar que la Ley vigente del Banco de México señala en el artículo 21, que en materia cambiaria, la institución deberá actuar de acuerdo con las directrices que determina la Comisión de Cambios, que se encuentra integrada por el secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la preside, dos subsecretarios de dicha dependencia, el gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno. Es decir, una función sustantiva de la institución autónoma es en realidad un campo de decisión de la Secretaría de Hacienda, por eso en la redacción propuesta se le otorga la máxima autoridad al Banco de México.

En la administración de las reservas internacionales de divisas se propone establecer implícitamente criterios que permitan al Banco de México colaborar más estrechamente con el gobierno federal y el sector productivo.

Dadas sus nuevas prioridades, el Banco de México se verá obligado a dar un uso diferente a las divisas que por diversas vías ingresan al país y deberá evitar que se utilicen solamente para la importación de bienes. A pesar de que en las transacciones cotidianas de las divisas que llegan al país no es posible cuantificar los costos que representan en cuanto a la reposición de activos estratégicos, solución a

problemas ambientales, atención a los problemas derivados de la migración o del narcotráfico, y aunque eso no modifique su valor nominal, el Banco de México deberá comenzar a considerar esos costos implícitos para diseñar criterios y estrategias que permitan retener y reorientar el uso de las divisas que llegan al país.

Eso está implícito en el cumplimiento de las prioridades del Banco Central, de lograr que la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda se base en la combinación de una política monetaria, cambiaria y de reservas de divisas, que construya las condiciones para mejorar la competitividad de la economía nacional, incluyendo la mejora en los términos de intermediación entre el ahorro y la inversión. Esto es, el objetivo último de la reforma es que el Banco de México procure una estabilidad cada vez más sólida y sostenible mediante el impulso a los factores de producción en el país.

Por otra parte, se modifican los artículos que sobre la reserva de activos internacionales hacen referencia a su composición y su uso para compensar los desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas del país. La Ley actual define que la institución deberá, siempre que sea posible, preservar el valor real de la suma de su capital más sus reservas e incrementar dicho valor conforme aumente el producto interno bruto en términos reales, limitando al órgano autónomo a constituir reservas en adición cuando resulten de la revaluación de activos o así lo acuerde con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Eso no es suficiente para los nuevos objetivos del Banco de México, institución que deberá administrar las reservas en función de la necesidad de lograr una estabilidad sostenible, lo cual sólo es posible si promueve la actividad económica y el empleo en el país.

Esta iniciativa, junto con la propuesta de reforma constitucional que incluye entre las prioridades del Banco de México la de propiciar el crecimiento y la generación de empleos, son las reformas estructurales fundamentales que debería discutir y aprobar el Congreso. Ya han esperado mucho y sería importante que se acelerara su análisis.

Por supuesto, la reforma estructural al Banco de México no sería suficiente por sí misma. Hacen falta cambios en otros campos que faciliten la coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la banca de desarrollo y otras dependencias del sector público. Asimismo se necesitan reformas para recuperar y fortalecer la rectoría del Estado en materia energética, para mejorar las condiciones laborales

de los trabajadores mexicanos y una reforma de la hacienda pública que no propicie enclaves, que no propicie una diferenciación entre los servicios para ciudadanos de primera y de segunda, sino que facilite el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes y permita elevar la recaudación mediante una mayor actividad económica en paralelo con una mejor orientación y uso del gasto, en educación, salud, seguridad e infraestructura en beneficio de los mexicanos.

Reformas a la Ley del Banco de México

Texto vigente

Artículo 2o. El Banco de México tendrá por finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del Banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

Artículo 3o. El Banco desempeñará las funciones siguientes:

- I. Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;
- II. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;
- III. Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;
- IV. Fungir como asesor del gobierno federal en materia económica y, particularmente, financiera;
- V. Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales, y
- VI. Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

Artículo 9o. El Banco de México no deberá prestar valores al gobierno federal ni adquirirlos de éste, excepto cuando se trate de adquisiciones de valores a cargo del propio gobierno y se cumpla una de las dos condiciones siguientes:

I. Las adquisiciones queden correspondidas con depósitos en efectivo no retirables antes del vencimiento, que dicho gobierno constituya en el banco con el producto de la colocación de los valores referidos, cuyos montos, plazos y rendimientos sean iguales a los de los valores objeto de la operación respectiva; o bien,

II. Las adquisiciones correspondan a posturas presentadas por el Banco en las subastas primarias de dichos valores. Estas adquisiciones en ningún caso deberán ser por monto mayor al de los títulos a cargo del propio gobierno propiedad del banco que venzan el día de colocación de los valores objeto de la subasta.

Artículo 12. El banco llevará una cuenta corriente a la Tesorería de la Federación que se ajustará a lo que conengan las partes, pero en todo caso a lo siguiente:

- I. Sólo podrán hacerse cargos o abonos a esta cuenta mediante instrucción directa del tesorero de la Federación al Banco, que este último reciba con una antelación de por lo menos un día hábil bancario a la fecha en que deba efectuarse el respectivo cargo o abono;
- II. El Banco de México podrá, sin autorización del tesorero de la Federación, cargar la cuenta para atender el servicio de la deuda interna del gobierno federal;
- III. Con cargo a esta cuenta no podrán librarse cheques u otros documentos a favor de terceros, y
- IV. El saldo que, en su caso, obre a cargo del Gobierno Federal no deberá exceder de un límite equivalente al 1.5 por ciento de las erogaciones del propio gobierno previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de que se trate, sin considerar las señaladas para la amortización de la deuda de dicho gobierno; salvo que, por circunstancias extraordinarias, aumenten considerablemente

las diferencias temporales entre los ingresos y los gastos públicos.

En el evento de que el saldo deudor de la cuenta exceda del límite referido, el banco deberá proceder a la colocación de valores a cargo del gobierno federal, por cuenta de éste y por el importe del excedente. De ser necesario o conveniente, el banco, también por cuenta del Gobierno Federal, emitirá valores a cargo de éste para realizar la colocación respectiva. Al determinar las características de la colocación y, en su caso, emisión, el Banco procurará las mejores condiciones para el Gobierno dentro de lo que el mercado permita.

El banco deberá efectuar la colocación de los valores mencionados en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la fecha en que se exceda el límite señalado, liquidando el excedente de crédito con el producto de la colocación correspondiente. Excepcionalmente, la Junta de Gobierno del Banco podrá ampliar este plazo una o más veces por un plazo conjunto no mayor de tres meses, si ello resulta conveniente para evitar trastornos en el mercado financiero.

Artículo 18. El Banco de México contará con una reserva de activos internacionales, que tendrá por objeto coadyuvar a la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional mediante la compensación de desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas del país.

Artículo 19. La reserva a que se refiere el artículo inmediato anterior se constituirá con:

I. Las divisas y el oro, propiedad del banco central, que se hallen libres de todo gravamen y cuya disponibilidad no esté sujeta a restricción alguna;

II. La diferencia entre la participación de México en el Fondo Monetario Internacional y el saldo del pasivo a cargo del banco por el mencionado concepto, cuando dicho saldo sea inferior a la citada participación, y

III. Las divisas provenientes de financiamientos obtenidos con propósitos de regulación cambiaria, de las personas señaladas en la fracción VI del artículo 3o.

Para determinar el monto de la reserva, no se considerarán las divisas pendientes de recibir por operaciones de

compraventa contra moneda nacional, y se restarán los pasivos de la institución en divisas y oro, excepto los que sean a plazo mayor de seis meses y los correspondientes a los financiamientos mencionados en la fracción III de este artículo.

Artículo 21. El Banco de México deberá actuar en materia cambiaria de acuerdo con las directrices que determine una Comisión de Cambios, que estará integrada por el secretario y el subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro subsecretario de dicha dependencia que designe el titular de ésta, el gobernador del banco y dos miembros de la Junta de Gobierno, que el propio gobernador designe. Los integrantes de la comisión no tendrán suplentes.

Las sesiones de la comisión serán presididas por el secretario de Hacienda y Crédito Público, en su ausencia, por el gobernador y, en ausencia de ambos, por el subsecretario que designe el titular de la citada secretaría. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate.

La comisión podrá reunirse en todo tiempo a solicitud del secretario de Hacienda y Crédito Público o del gobernador; sus sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros, siempre que tanto dicha secretaría como el Banco de México se encuentren representados. Las resoluciones de la comisión se tomarán por mayoría de votos, siendo necesario en todo caso el voto favorable de por lo menos uno de los representantes de la citada secretaría.

El gobernador informará a la Junta de Gobierno sobre dichas resoluciones.

El secretario de la Junta de Gobierno y su suplente lo serán también de la Comisión de Cambios.

Artículo 23. El Banco de México, para el cumplimiento de su objetivo prioritario, podrá compensar el aumento de la circulación de moneda o de sus obligaciones a la vista, resultante de las adquisiciones de divisas que efectúe atendiendo las directrices a que se refiere el artículo 21, mediante la colocación y, en su caso, emisión de valores a cargo del gobierno federal en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 12. Esta colocación por cuenta del citado Gobierno sólo podrá efectuarse en caso de que el monto de los valores a cargo del gobierno federal con que el

banco cuente en sus activos sea igual o menor que el monto de los depósitos referidos en la fracción I del artículo 9o. y el banco no disponga de otros valores de amplio mercado. Al realizarse la colocación, el Banco de México abonará el producto de ella a un depósito a su cargo sin intereses a favor del propio gobierno. Los fondos depositados serán entregados al gobierno al tiempo y por el monto equivalente de las enajenaciones netas de divisas que el banco efectúe y que por sí mismas determinen.

Artículo 53. El Banco de México deberá, siempre que sea posible, preservar el valor real de la suma de su capital más sus reservas e incrementar dicho valor conforme aumente el producto interno bruto el Banco de México sólo podrá constituir reservas en adición a lo que dispone este artículo, cuando resulten de la revaluación de activos o así lo acuerde con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Propuesta de reforma

Artículo 2o. El Banco de México tendrá por finalidad **formular y operar las políticas monetaria y cambiaria, procurando que éstas siempre contribuyan al desarrollo económico del país. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivos prioritarios procurar la estabilidad sostenible del poder adquisitivo de la moneda nacional, mediante el fortalecimiento de la actividad productiva y la generación de empleo en el país.** Serán también finalidades del banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

Artículo 3o. El banco desempeñará las funciones siguientes:

- I.** Regular la emisión y circulación de la moneda, **los cambios, la reserva de divisas internacionales**, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;
- II.** Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;
- III.** Prestar servicios de tesorería al gobierno federal y actuar como agente financiero del mismo;
- IV.** Fungir como asesor del gobierno federal en materia económica y, particularmente, financiera;

V. Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera

internacional o que agrupen a bancos centrales, y

VI. Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

Artículo 9o. Cuando resulte conveniente para concretar sus prioridades, el Banco de México podrá prestar valores al gobierno federal o adquirirlos de éste, diseñando los mejores términos de financiamiento, que no inhiban el crecimiento, estableciendo claramente las condiciones y plazos de vencimiento.

Artículo 12. El Banco llevará una cuenta corriente a la Tesorería de la Federación que se ajustará a lo que convengan las partes, pero en todo caso a lo siguiente:

- I.** Sólo podrán hacerse cargos o abonos a esta cuenta mediante instrucción directa del tesorero de la Federación al banco, que este último reciba con una antelación de por lo menos un día hábil bancario a la fecha en que deba efectuarse el respectivo cargo o abono;
- II.** El Banco de México podrá, sin autorización del tesorero de la Federación, cargar la cuenta para atender el servicio de la deuda interna del gobierno federal;
- III.** Con cargo a esta cuenta no podrán librarse cheques u otros documentos a favor de terceros, y
- IV.** El saldo que, en su caso, obre a cargo del gobierno federal no deberá exceder de un límite equivalente al 1.5 por ciento de las erogaciones del propio gobierno previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de que se trate, sin considerar las señaladas para la amortización de la deuda de dicho gobierno; salvo que, por circunstancias extraordinarias, aumenten considerablemente las diferencias temporales entre los ingresos y los gastos públicos.

En el evento de que el saldo deudor de la cuenta exceda del límite referido, el banco deberá proceder a la colocación de valores a cargo del gobierno federal, por

cuenta de éste y por el importe del excedente. De ser necesario o conveniente, el banco, también por cuenta del gobierno federal, emitirá valores a cargo de éste para realizar la colocación respectiva. Al determinar las características de la colocación y, en su caso, emisión, el banco procurará las mejores condiciones para el gobierno dentro de lo que el mercado permita.

El banco deberá efectuar la colocación de los valores mencionados en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la fecha en que se exceda el límite señalado, liquidando el excedente de crédito con el producto de la colocación correspondiente. Excepcionalmente, la Junta de Gobierno del Banco **podrá modificar el esquema de financiamiento de esa diferencia, en función del evento que la genera, o ampliar este plazo una o más veces por un plazo conjunto no mayor de tres meses, si ello resulta conveniente para las prioridades del Banco de México.**

Artículo 18. El Banco de México contará con una reserva de activos internacionales **suficiente para eliminar el efecto de la deuda externa en el costo del financiamiento interno, para que le permita establecer esquemas de financiamiento para inversiones productivas a empresas públicas y a la banca de desarrollo y, en el corto plazo, para coadyuvar a la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional mediante la compensación de desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas.**

Artículo 19. La reserva a que se refiere el artículo inmediato anterior se constituirá con:

I. Las divisas y el oro, propiedad del Banco Central, que se hallen libres de todo gravamen y cuya disponibilidad no esté sujeta a restricción alguna;

II. La diferencia entre la participación de México en el Fondo Monetario Internacional y el saldo del pasivo a cargo del Banco por el mencionado concepto, cuando dicho saldo sea inferior a la citada participación, y

III. Las divisas provenientes de financiamientos obtenidos con propósitos de regulación cambiaria, de las personas señaladas en la fracción VI del artículo 3o.

En la cuantificación del monto de la reserva, no se considerarán las divisas pendientes de recibir por operaciones de compraventa contra moneda nacional, y se restarán los pasivos de la Institución en divisas y oro, excepto los que sean a plazo mayor de seis meses y los correspondientes a los financiamientos mencionados en la fracción III de este artículo.

Artículo 21. El Banco de México deberá actuar en materia cambiaria de acuerdo **con sus prioridades, mediante directrices que se analizarán y determinarán en la Comisión de Cambios, que estará integrada por el gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno que designe el propio gobernador; por el secretario y el subsecretario de Hacienda y Crédito Público, y otro subsecretario de dicha dependencia que designe el titular de ésta. Los integrantes de la comisión no tendrán suplentes.**

Las sesiones de la comisión serán presididas por el gobernador del banco y, en su ausencia, por el miembro de la Junta de Gobierno que designe el gobernador. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate.

La comisión podrá reunirse en todo tiempo a solicitud del gobernador o del secretario de Hacienda y Crédito Público; sus sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros, siempre que el Banco de México se encuentre representado. Las resoluciones de la comisión se tomarán por mayoría de votos, siendo necesario en todo caso el voto favorable de por lo menos uno de los representantes de la Junta de Gobierno.

El gobernador informará a la Junta de Gobierno sobre dichas resoluciones.

El secretario de la Junta de Gobierno y su suplente lo serán también de la Comisión de Cambios.

Artículo 23. El Banco de México, para el cumplimiento de **sus objetivos prioritarios**, podrá compensar el aumento de la circulación de moneda o de sus obligaciones a la vista, resultante de las adquisiciones de divisas que efectúe atendiendo las directrices a que se refiere el artículo 21, mediante la colocación y, en su caso, emisión de valores a cargo del gobierno federal en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo de la frac-

ción IV del artículo 12. Esta colocación por cuenta del citado gobierno sólo podrá efectuarse en caso de que el monto de los valores a cargo del gobierno federal con que el Banco cuente en sus activos sea igual o menor que el monto de los depósitos referidos en la fracción I del artículo 9o. y el banco no disponga de otros valores de amplio mercado. Al realizarse la colocación, el Banco de México abonará el producto de ella a un depósito a su cargo sin intereses a favor del propio gobierno. Los fondos depositados serán entregados al gobierno al tiempo y por el monto equivalente de las enajenaciones netas de divisas que el banco efectúe y que por sí mismas determinen.

Artículo 53. El Banco de México deberá, siempre que sea posible, preservar el valor real de la suma de su capital más sus reservas e **incrementar dicho valor de acuerdo con sus objetivos prioritarios de contribuir a la estabilidad sostenible, con crecimiento y generación de empleo en México.**

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 2o.; 3o., fracción I; 9o.; 12, fracción IV, párrafo tercero; 18; 19, fracción III, párrafo segundo; 21, párrafos primero, segundo y tercero; 23 y 53 de la Ley del Banco de México

Para quedar en los siguientes términos:

Artículo Primero. Se reforman y adicionan los artículos 2o.; 3o., fracción I; 9o.; 12, fracción IV, párrafo tercero; 18; 19, fracción III, párrafo segundo; 21, párrafos primero, segundo y tercero; 23 y 53 de la Ley del Banco de México para quedar como sigue:

Artículo 2o. El Banco de México tendrá por finalidad **formular y operar las políticas monetaria y cambiaria, procurando que éstas siempre contribuyan al desarrollo económico del país. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivos prioritarios procurar la estabilidad sostenible del poder adquisitivo de la moneda nacional, mediante el fortalecimiento de la actividad productiva y la generación de empleo en el país.** Serán también finalidades del banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

Artículo 3o. El banco desempeñará las funciones siguientes:

I. Regular la emisión y circulación de la moneda, **los cambios, la reserva de divisas internacionales**, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;

II. ...

III. ...

...

Artículo 9o. Cuando resulte conveniente para concretar sus prioridades, el Banco de México podrá prestar valores al gobierno federal o adquirirlos de éste, diseñando los mejores términos de financiamiento, que no inhiban el crecimiento, estableciendo claramente las condiciones y plazos de vencimiento.

...

...

Artículo 12. ...

I. ...

...

...

IV. ...

....

El banco deberá efectuar la colocación de los valores mencionados en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la fecha en que se exceda el límite señalado, liquidando el excedente de crédito con el producto de la colocación correspondiente. Excepcionalmente, la Junta de Gobierno del banco **podrá modificar el esquema de financiamiento de esa diferencia, en función del evento que la genera**, o ampliar este plazo una o más veces por un plazo conjunto no mayor de tres meses, **si ello resulta conveniente para las prioridades del Banco de México.**

Artículo 18. El Banco de México contará con una reserva de activos internacionales **suficiente para eliminar el efecto de la deuda externa en el costo del financiamiento interno, para que le permita establecer esquemas de**

financiamiento para inversiones productivas a empresas públicas y a la banca de desarrollo y, en el corto plazo, para coadyuvar a la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional mediante la compensación de desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas.

Artículo 19. La reserva a que se refiere el artículo inmediato anterior se constituirá con:

I. ...

III. ...

En la cuantificación del monto de la reserva, no se considerarán las divisas pendientes de recibir por operaciones de compraventa contra moneda nacional, y se restarán los pasivos de la Institución en divisas y oro, excepto los que sean a plazo mayor de seis meses y los correspondientes a los financiamientos mencionados en la fracción III de este artículo.

Artículo 21. El Banco de México deberá actuar en materia cambiaria de acuerdo con **sus prioridades, mediante directrices que se analizarán y determinarán en la Comisión de Cambios, que estará integrada por el Gobernador del banco y dos miembros de la Junta de Gobierno que designe el propio gobernador; por el secretario y el subsecretario de Hacienda y Crédito Público, y otro subsecretario de dicha dependencia que designe el titular de ésta. Los integrantes de la comisión no tendrán suplentes.**

Las sesiones de la comisión serán presididas por el Gobernador del Banco y, en su ausencia, por el miembro de la Junta de Gobierno que designe el Gobernador. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate.

La comisión podrá reunirse en todo tiempo a solicitud del gobernador o del secretario de Hacienda y Crédito Público; sus sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros, siempre que el Banco de México se encuentre representado. Las resoluciones de la comisión se tomarán por mayoría de votos, siendo necesario en todo caso el voto favorable de por lo menos uno de los representantes de la Junta de Gobierno.

...

...

Artículo 23. El Banco de México, para el cumplimiento de sus objetivos prioritarios, podrá compensar el aumento de la circulación de moneda o de sus obligaciones a la vista, resultante de las adquisiciones de divisas que efectúe atendiendo las directrices a que se refiere el artículo 21, mediante la colocación y, en su caso, emisión de valores a cargo del gobierno federal en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 12. Esta colocación por cuenta del gobierno sólo podrá efectuarse en caso de que el monto de los valores a cargo del gobierno federal con que el banco cuente en sus activos sea igual o menor que el monto de los depósitos referidos en la fracción I del artículo 9o. y el banco no disponga de otros valores de amplio mercado. Al realizarse la colocación, el Banco de México abonará el producto de ella a un depósito a su cargo sin intereses a favor del propio gobierno. Los fondos depositados serán entregados al Gobierno al tiempo y por el monto equivalente de las enajenaciones netas de divisas que el banco efectúe y que por sí mismas determinen.

Artículo 53. El Banco de México deberá, siempre que sea posible, preservar el valor real de la suma de su capital más sus reservas e **incrementar dicho valor de acuerdo con sus objetivos prioritarios de contribuir a la estabilidad sostenible, con crecimiento y generación de empleo en México.**

Transitorios

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

Segundo. El Banco de México dentro de los 30 días siguientes a la publicación del presente decreto hará las adecuaciones pertinentes en su reglamento.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a los 21 días del mes de abril de 2010.— Diputados: Víctor Manuel Báez Ceja, Esthela Damián Peralta, Emiliano Velázquez Esquivel, Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Uriel López Paredes, Ilich Augusto Lozano Herrera, Rodolfo Lara Lagunas, Marcos Alberto Covarrubias Villaseñor, Martín García Avilés, Víctor Hugo Cirigo Vasquez, Guadalupe Acosta Naranjo, Emilio Serrano Jiménez, Enoé Margarita Uranga Muñoz, Víctor Manuel Castro Cosío, Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, Adán Augusto López Hernández, Agustín Guerrero Castillo, Nazario Norberto Sánchez, David Penchyna Grub, Alfredo Villegas Arreola, María Araceli Vázquez Camacho, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Juan Enrique

Ibarra Pedroza, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún, Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

Con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política y en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el que suscribe, Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en la LXI Legislatura, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa, que reforma el artículo 28, párrafos sexto y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

En noviembre de 2003, el entonces diputado por el PRD Alfonso Ramírez Cuéllar presentó una iniciativa para reformar el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley del Banco de México, con el propósito de agregar a las prioridades que define la Constitución para el banco central, la de propiciar el crecimiento y la generación de empleos.

Esa iniciativa fue la primera de un total de nueve que se han presentado en las tres últimas legislaturas, buscando todas ellas modificar el Artículo 28 de la Constitución y otras leyes, con el propósito, con algunos matices, de hacer partícipe al Banco de México de la necesidad que tiene el país de crecer y generar empleos para los mexicanos.

Todas esas iniciativas, y la que ahora se presenta, coinciden implícitamente en la necesidad de que el Banco de México cumpla su responsabilidad de procurar la estabilidad de precios creando las condiciones para una mayor oferta interna de bienes y servicios, con una mayor productividad en el país, estimulando la competencia entre sectores y regiones internas, así como una mayor eficiencia en el trans-

porte y almacenamiento. En contraste y, de la misma forma, se podría decir que de la misma forma, implícitamente, todas las iniciativas consideran que no es adecuada la estrategia aplicada hasta ahora, basada en una normatividad limitante y una visión de corto plazo, que lleva a los responsables del banco central a suponer que les será posible mantener la estabilidad del poder adquisitivo mediante la regulación de la demanda interna o el subsidio a las importaciones.

Consideraciones

Gracias a la coincidencia de diversos factores, en los últimos años se produjo un entorno especialmente favorable para la economía nacional. No obstante, la estrategia seguida por la Secretaría de Hacienda y el Banco de México, para mantener prioritariamente la estabilidad de precios, fue una de las razones que impidió aprovechar esas circunstancias positivas condenando al país a un periodo de lento crecimiento. Hoy, eso es más grave debido a la debilidad internacional.

A diferencia de lo que sucedió en otros momentos de la historia económica, en los últimos años la inflación internacional se ha mantenido en niveles mínimos gracias, entre otros factores, a la consolidación de la revolución informática y de telecomunicaciones, y a la incorporación de China y otras naciones a la oferta mundial.

Esa baja inflación permitió que las tasas de interés en el mercado mundial permanecieran bajas, en paralelo con una gran liquidez en dólares por el efecto de una complejidad de causas, algunas de ellas inéditas, lo que contribuyó a una reducción del riesgo país en la mayoría de las economías. Por citar algunos causales, hay que recordar que el euro, que sustituyó al dólar en particular en algunas operaciones intraeuropeas, comenzó a circular progresivamente en 1999 y hasta la fecha se ha mantenido como una opción para los inversionistas.

Adicionalmente, a raíz del estallido de la burbuja de las empresas de alta tecnología en 2000-2001, la Reserva Federal enfrentó la recesión con un aumento del circulante y menores tasas de interés. A pesar de la baja en las tasas de interés en Estados Unidos, las inversiones de países emergentes como China e India, que se habían transformado de deudores en acreedores, contribuyeron a mantener fuerte a la divisas estadounidense, lo que a su vez retroalimentó a los factores de contención de la inflación internacional medida en dólares. A eso se debe agregar el aumento del gas-

to por la guerra en Afganistán e Irak. Todo ese conjunto de razones contribuyó para que las tasas de interés internacionales se mantuvieran en niveles mínimos, incluso después de la crisis de 2008. Como esta última se atacó con fuertes ayudas al sector financiero y un aumento del déficit público estadounidense, eso mantuvo alta la liquidez en dólares. En prácticamente toda la década, sólo a finales de 2008 se registraron presiones inflacionarias por la especulación con los precios de los alimentos, durante un periodo de debilidad del dólar en el contexto del estallido de la crisis inmobiliaria.

En ese contexto, desde 2000 el Banco de México logró romper el piso de 5 por ciento en la inflación anual, gracias a que, además de la disponibilidad de crédito barato en los mercados internacionales, de manera particular México se benefició de importantes incrementos en sus fuentes de divisas, a tal grado que medido de manera proporcional, ningún otro país recibió la cantidad de divisas que llegaron al país por diversas fuentes. Entre esos factores, están los altos precios del petróleo, los crecientes flujos de remesas enviadas por los migrantes, el valor agregado en las maquiladoras y la inversión extranjera que alcanzó cifras récord. A eso hay que añadir el superávit del sector turismo y, aunque no están contabilizados y su efecto real sobre la sociedad es muy negativo, el flujo de divisas también se benefició de los ingresos producto del narcotráfico.

El aumento de los ingresos petroleros se debió al alza en los precios internacionales, primero por la caída de la oferta de Irak y después por la especulación y por la relativa debilidad del dólar a finales de 2008. Eso propició ingresos extraordinarios a las arcas públicas y de dólares al Banco de México.

Los flujos de remesas que llegaron en los últimos años, casi 20 mil millones de dólares anuales, sin costo directo para la economía, fueron consecuencia de la migración aunque en el proceso muchos compatriotas perdieron la vida o dejaron familias destruidas.

Otra fuente importante de divisas fue la inversión extranjera que durante estos años adquirió casi el 100 por ciento del sistema financiero nacional, además de empresas y mercados cautivos en carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos; en ese grupo habría que considerar la inversión ilegal de transnacionales en empresas también estratégicas.

En este periodo, el país también mantuvo los ingresos por el valor agregado por cerca de 20 mil millones de dólares

anuales que generaron los trabajadores de las maquiladoras. Y a esa suma de factores habría que agregar otros más, también muy importantes, como el superávit en turismo e, incluso, los flujos de dólares del narcotráfico.

Salvo los dólares proporcionados por Petróleos Mexicanos, que de acuerdo con el Artículo 34 de la Ley del Banco de México está obligado a entregarlos a esta institución, el resto de la masa de divisas se dejó libre a las fuerzas del mercado en los circuitos financieros del país, donde fueron adquiridos fundamentalmente por todo tipo de importadores, incluso contrabandistas, para traer mercancías del exterior. Lo más grave de la estrategia de Hacienda y del Banco de México en la Comisión de Cambios, fue que, incluso, una parte de los dólares generados por PEMEX los colocaron en el mercado, retirando pesos de la circulación y contribuyendo a aumentar la disponibilidad de dólares para importar y fortaleciendo el techo a la inflación en el mercado interno.

Por supuesto, no todos esos flujos de los que se benefició México pueden ser permanentes y por lo tanto esa estrategia no puede ser sino temporal.

Por ejemplo, las bajas tasas internacionales se pueden revertir y crear graves problemas como sucedió en otros periodos de crisis. Es poco probable que eso suceda ahora, porque hoy la situación es más complicada. Cuando Paul Volcker, fue presidente de la Reserva Federal, en 1982, decidió elevar sus tasas de interés, lo que frenó abruptamente la demanda mundial, propiciando también una caída en la demanda en los precios del petróleo; esa medida además permitió captar los petrodólares y capitalizar a la economía de Estados Unidos, abriendo espacios para su propia actividad productiva, a costa de secar la economía de los países emergentes y aprovecharse de sus mercados.

Hoy, que Paul Volcker es asesor del presidente de Estados Unidos, Barak Obama, si la Reserva Federal decide subir las tasas, además de frenar su propia actividad productiva, puede recibir más dólares de Asia, que podrían aceptar un mayor premio e incluso podrían presionar para que dicho premio sea cada vez más alto, al tiempo que aprovecharán el fortalecimiento del dólar para colocar un mayor volumen de exportaciones en el mercado estadounidense. Por esa razón se estima que la Reserva Federal será muy cuidadosa antes de elevar sus tasas; pero si lo hace, el país más afectado sería México, por la vulnerabilidad en que lo han situado las políticas de estabilización aplicadas por el Banco de México.

Otra fuente de ingresos, el petróleo, no está exenta de riesgos. Por ejemplo, aunque hay dificultades para elevar la oferta, los precios del crudo pueden ser objeto de especulaciones como resultado, por ejemplo, de una revaluación del dólar. Además, la riqueza petrolera del país se ha administrado tan mal, que mientras la producción de Cantarell casi se llevó al agotamiento y se tienen problemas para localizar yacimientos de la misma capacidad, la decisión de no construir nuevas refinerías ha aumentado la dependencia de las importaciones de gasolina, lo que será un creciente factor de desequilibrio.

Por lo que se refiere a la inversión extranjera, quienes la consideran como una esperanza pretenden ignorar que una vez que ingresa, sobre todo la que se dirige a sectores estratégicos y a concesiones de servicios públicos que se basan en mercados cautivos, se convierte en puerta de salida de la riqueza nacional.

Las remesas, que durante años fueron fundamentales para mantener bajo control el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos, ya están disminuyendo, al tiempo que aumenta la incertidumbre y crecen los sufrimientos de quienes emigran y de aquellos familiares que se quedan en territorio nacional por una política económica que no es capaz de generar expectativas y menos de inducir las actividades productivas. Finalmente, nadie desea que el narcotráfico sea una fuente estable de divisas.

Lo anterior, por lo que se refiere a los flujos de divisas y su uso, que fueron un factor determinante de la estabilidad vivida en los últimos años. Sin embargo en el plano interno también hubo otro factor que jugó a favor de la estrategia de estabilización del Banxico. A diferencia de otros periodos, ahora el país ha contado con ahorro interno, el ahorro de los trabajadores en las Afore que ya alcanza más de 8 por ciento del PIB. Esos recursos no han sido aprovechados para invertir y fortalecer la capacidad productiva del país; básicamente son utilizados para adquirir deuda pública que en muchas ocasiones sólo busca contener el circulante y la demanda interna en pesos. En contraste, todas las proyecciones anticipan que dada la vulnerabilidad de la economía, esos fondos no cuentan con un soporte sólido que garantice que cumplirán su objetivo de proporcionar una pensión digna a los trabajadores en edad de retiro.

Otro factor que se debe considerar como parte de la batería de factores utilizados para mantener la estabilidad, corresponde más bien a una decisión de política económica: el equilibrio de las finanzas públicas. Ésta no fue una decisión

consistente con un gasto bien administrado, al contrario. Debido a la idea predominante en los últimos gobiernos, de que el Estado no debe invertir, los ingresos excedentes proporcionados por los altos precios del petróleo, se destinaron a cubrir un creciente gasto corriente, para cubrir programas de corte asistencialista –Seguro Popular y Oportunidades–, dejando en el deterioro a las funciones institucionales de salud y educación y concesionando servicios públicos. Dado el creciente deterioro de la economía, esas medidas nunca fueron suficientes para atender los rezagos y las nuevas necesidades sociales que incluyen nuevos retos, ahora en seguridad pública.

Paradójicamente, eso no impidió la necesidad de cubrir desequilibrios de decisiones anteriores o desarrollar inversiones en sectores como el de energía, por lo que idearon esquemas de financiamiento contingente que al final llevaron la deuda ampliada del sector público de 2.3 billones de pesos en diciembre de 2000, a 4.6 billones de pesos al cierre de 2009. Así, además de posponer la solución de graves rezagos, la intención de mantener el equilibrio de las finanzas públicas no impidió el acelerado crecimiento de la carga financiera del sector público.

Hipotéticamente, la estabilidad debería propiciar un aumento de la actividad del sector financiero para apoyar a las actividades productivas. Eso no sucedió. En los hechos, en todo este tiempo la cartera de crédito de la banca comercial no ha logrado recuperar los niveles observados en 1994. Además, la banca se ha dedicado a explotar el crédito al consumo, donde cobran elevadas tasas de interés, y su papel en el sistema de pagos, donde la bancarización les ha permitido importantes ingresos por comisiones. En contraste, las empresas se ven obligadas a financiarse en un alto porcentaje de sus proveedores, lo que sólo resuelve parte de sus necesidades de capital, con un financiamiento carísimo que les impide invertir y crecer. No existe en el país un sector capaz de realizar una intermediación eficiente y eficaz entre el ahorro y la inversión.

Así, al final de este prolongado periodo de estabilidad, las cifras del sector real de la economía –y de la sociedad, que también ha sufrido la erosión de sus condiciones de vida– no muestran buenos resultados. La aplicación de esa estrategia creó la ficción pregonada en la primera parte de la década, de que gracias a ella se estaba logrando reducir la pobreza. Nada más alejado de la realidad. La baja inflación, alcanzada de la manera reseñada, y la distribución de recursos directamente a familias marginadas llevó a suponer que el número de mexicanos en condiciones de pobreza ha-

bía disminuido. No obstante, bastó un momento de especulación en los mercados internacionales para provocar un grave retroceso, a pesar de que ha continuado el reparto de recursos.

En resumen, con la política aplicada por el Banco de México y la Secretaría de Hacienda se alcanzó una estabilidad en buena medida importada, que no se basó en el fortalecimiento de la planta productiva y tampoco en una mayor oferta nacional o en una mayor productividad. No se debió a una mayor eficiencia, más tecnología o desarrollo humano y creación de expectativas para la juventud. Y, lo más grave, como no se basó en estos factores, los únicos que la pueden hacer sostenible, es una estabilidad muy vulnerable, como se comprobó a finales de 2008 y dependiente de un suministro creciente de divisas, cuyas fuentes actuales no son ilimitadas.

La realidad demuestra que lejos de ser una estrategia exitosa, la política aplicada por el Banco de México se puede considerar un fracaso y los hechos, la realidad de la economía, su desintegración, los recursos que se utilizaron para importar, lo que se dejó de hacer con ellos, los rezagos que se acumularon, el riesgo de perder más sectores estratégicos como condición para prorrogar la estrategia de estabilización, el deterioro de nuestras instituciones, la situación de nuestra sociedad, la frustración de nuestros jóvenes, todo ello es un claro reflejo de de lo que ha significado la estrategia del Banco de México y de la Secretaría de Hacienda.

Por esa razón se pone a consideración del Legislativo la presente reforma.

Objetivos de la reforma

La iniciativa que se pone consideración de esta Cámara propone reformar el artículo 28 de la Constitución, para incorporar a las prioridades del Banco de México la de promover el crecimiento y la generación de empleos en México.

Es necesario señalar que se mantiene la parte condicionante de la penúltima oración del párrafo sexto, que marca el sometimiento del banco central a los intereses de la nación, a actuar “fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado”. Asimismo, se mantiene la última oración del mismo párrafo, en el sentido de que “ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento” porque, con las modificaciones propuestas, será responsabilidad del Banco de México actuar de

cara a la nación de acuerdo con sus prioridades ampliadas.

En el párrafo séptimo se agrega que para cumplir sus prioridades, el banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, también regulará la administración de la reserva de divisas internacionales.

Se estima que dadas sus nuevas prioridades, el Banco de México se verá obligado a dar un uso diferente a las divisas que por diversas vías ingresan al país, para evitar que se utilicen solamente para la importación de bienes. A pesar de que en las transacciones cotidianas de las divisas que ingresan a la economía nacional no es posible cuantificar los costos que representan en cuanto a la reposición de activos estratégicos, solución a problemas ambientales, atención a los problemas derivados de la migración o del narcotráfico, y aunque eso no modifique su valor nominal, el Banco de México deberá comenzar a considerar esos costos implícitos para diseñar criterios y estrategias que permitan retener y reorientar el uso de esas divisas.

Eso está implícito en las obligaciones que tienen el banco central con el país. Para cumplir esas prioridades, el objetivo de lograr la estabilidad sostenible del poder adquisitivo de la moneda se debe basar en la combinación de una política monetaria, cambiaria y de reservas de divisas, que construya las condiciones para mejorar la competitividad de la economía nacional, incluyendo la mejora en los términos de intermediación entre el ahorro y la inversión. Esto es, el objetivo último de la reforma es que el Banco de México procure una estabilidad cada vez más sólida y sostenible mediante el impulso a los factores de producción en el país.

Finalmente, en las modificaciones del texto del párrafo séptimo constitucional se incluye sustituir la palabra *beneficiencia* por *beneficencia*.

Las reformas son las siguientes:

Reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto vigente

Artículo 28, sexto párrafo:

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su

objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

Propuesta de reforma

Artículo 28, sexto párrafo:

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. **Sus objetivos prioritarios serán procurar una estabilidad sostenible del poder adquisitivo de la moneda nacional, así como el crecimiento de la actividad productiva y el empleo en el país**, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

Texto vigente

Artículo 28, séptimo párrafo:

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

Propuesta de reforma

Artículo 28, séptimo párrafo:

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. **Para cumplir sus prioridades, el banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la administración de la reserva de divisas internacionales**, la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de **beneficencia**. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

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

Decreto que reforma el artículo 28, párrafos sexto y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 28. ...

...

...

...

...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. **Sus objetivos prioritarios serán procurar una estabilidad sostenible del poder adquisitivo de la moneda nacional, así como el crecimiento de la actividad productiva y el empleo en el país**, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. **Para cumplir sus prioridades, el banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la administración de la reserva de divisas internacionales**, la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de **beneficencia**. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto en el artículo 110 de esta Constitución.

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Banco de México, dentro de los 30 días siguientes a la publicación del presente decreto, hará las adecuaciones pertinentes a su reglamento.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 23 de marzo de 2010.— Diputados: Víctor Manuel Báez Ceja, Samuel Herrera Chávez, Emilio Serrano Jiménez, Francisco Hernández Juárez, José María Valencia Barajas, Adán Augusto López Hernández, Ariel Gómez León, Juan Enrique Ibarra Pedroza, Porfirio Alejandro Muñoz Ledo y Lazo de la Vega, Federico Ovalle Vaquera, Domingo Rodríguez Martell, César Francisco Burelo Burelo, Laura Arizmendi Campos, Israel Madrigal Ceja, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Ifigenia Martha Martínez y Hernández, Uriel López Paredes, Ramón Jiménez López, María Araceli Vázquez Camacho, Noé Martín Vázquez Pérez, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, José M. Torres Robledo, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Arturo Santana Alfaro, Carlos Torres Piña, Francisco Armando Meza Castro (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

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

«Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 10 de la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado federal Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 3o. y adiciona el artículo 10 de la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, en atención a la siguiente

Exposición de Motivos

El programa Bracero fue binacional, de trabajadores agrícolas, firmando un convenio entre México y Estados Unidos el 4 de agosto de 1942. El objetivo fue solventar el

abandono de los campos agrícolas estadounidenses como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial.

Los programas Bracero incluían:

- a) Programa Bracero Agrícola (1942-1964)
- b) Programa Bracero Ferroviario (1943-1946)

Dichos programas tenían las siguientes características:

- La contratación temporal de trabajadores
- Sistema de reclutamiento formal entre los dos países.
- Migración controlada.
- La intervención de organismos gubernamentales de ambos países en la contratación.

El referido acuerdo protegía a los trabajadores mexicanos para que no fueran reclutados por el Ejército de los Estados Unidos, también se previó que los mexicanos no deberían ser utilizados para desplazar a trabajadores locales, debido a que sólo cubrirían la escasez de mano de obra, según la orden ejecutiva de Roosevelt, no habría trato discriminatorio para los mexicanos en territorio estadounidense. El gobierno de los Estados Unidos pagaría el viaje redondo de los trabajadores mexicanos, así como sus viáticos durante su traslado.

El trabajo de los braceros se destinaría al sector agrícola y si algún trabajador aceptaba trabajar en la industria era deportado.

Las deducciones se autorizaban en un 10 por ciento a los salarios como un fondo de ahorro (Fondo de Ahorro Camapesino) que estaría en manos de cada patrón y que le sería devuelto al trabajador a su regreso a México a través del Banco de Crédito Agrícola de México, entidad gubernamental, responsable del depósito, guarda y aplicación o en su defecto devolución de cantidades que los trabajadores mexicanos aportaran a dicho fondo.

Aunque el acuerdo protegía sus principales derechos, no fue así, padecieron discriminación y ese diez por ciento de su fondo de ahorro nunca les fue devuelto.

Por lo que, un justo reclamo de los ex trabajadores migratorios o para sus familias es recuperar parte de los ahorros

que durante ese periodo hicieron a través del Banco Wells Fargo y transferidos posteriormente al Banco de Crédito Rural (hoy Financiera Rural).

En el año 2003 se instalaron las mesas receptoras y registraron aproximadamente 45 mil trabajadores, quedaron fuera miles de ellos, en virtud de que se les solicitaba a los beneficiarios el requisito de estar en el “Padrón de la Secretaría de Gobernación”. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que el padrón que formó dicha Secretaría, era inconstitucional.

Pero hasta el 25 de mayo de 2005 se crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos y se presentó a la Cámara de Diputados un padrón de beneficiarios del programa Bracero los cuales serían apoyados con 38 mil pesos.

Los integrantes del comité técnico actualmente son: 1) las secretarías de Hacienda y Crédito Público, 2) de Gobernación; 3) de Desarrollo Social, 4) de Relaciones Exteriores y 5) de la Función Pública, de conformidad con lo señalado en el artículo 3o. de la ley en referencia.

Al cierre de 2007 se benefició a 23 mil 553 ex trabajadores, quedando pendiente por otorgar el apoyo social a 19 mil 080 ex trabajadores del padrón original.

Para el año 2008 se aprobó un presupuesto de 700 millones de pesos para brindar el apoyo social a 18 mil 421 ex trabajadores; por lo que, quedarían pendientes de este apoyo 659 ex trabajadores del padrón original.

No obstante el primer día de septiembre del año 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación reformas a la multicitada ley que en esencia regulo:

- a. Abrir nuevamente el padrón para registrar a los beneficiarios y puedan recibir el apoyo social.
- b. Suprimir el requisito de haber efectuado su registro en el padrón ante la Secretaría de Gobernación.
- c. El ex trabajador bracero pueda comprobar que es beneficiario del apoyo social con el simple hecho de presentar su tarjeta del seguro social (Security) apostillado.
- d. La posibilidad de recibir aportaciones a título gratuito por parte de las entidades federativas y se destinen al patrimonio del fideicomiso.

e. Se faculta al comité técnico para promover ante las autoridades competentes las denuncias o querellas por posibles irregularidades en la documentación que presenten los beneficiarios.

El 24 de noviembre del 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación dicha convocatoria, para que acudan las personas interesadas a las treinta y siete mesas receptoras ubicadas en las entidades federativas de la República Mexicana y el Distrito Federal, para que acrediten los requisitos de elegibilidad que establece el artículo 6 de la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, así como el numeral 4 de las Reglas de Operación del Fideicomiso 2106 Fondo de Apoyo Social Para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos (1942 a 1964).

Se publicó en diferentes medios de comunicación que los primeros días de instalación de las mesas receptoras existieron fallas técnicas y errores donde las personas encargadas no contaban con la capacitación adecuada, motivando la pérdida de días en registrar a los interesados. Se observaron deficiencias en la logística y operatividad de las mesas receptoras.

Con fecha 3 de julio del año próximo pasado, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Trigésima Relación de Apoyos Programados del Fideicomiso 2106. Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, recibiendo una cantidad de cuatro mil pesos, cantidad prorrateada, que no es posible se le brinde ese trato a compañeros que esperaron 46 años para recibir el apoyo económico que legítima y legalmente les corresponde. Y la mayoría se está muriendo con el anhelo de recibir algún día su apoyo económico.

El Congreso de la Unión aprobó el 29 de abril del presente año reformas a la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, para que la cantidad de treinta y ocho mil pesos sea entregada en una sola exhibición; como se venía haciendo desde el año 2005, y se cierre la posibilidad de leguleyas interpretaciones a la ley.

No podemos permitir que se juegue con los mexicanos, tenemos el deber de participar y ser garante de los derechos de los compañeros ex braceros.

La terrible realidad es que concluyendo el plazo de inscripción, miles de trabajadores ex braceros que no pudie-

ron realizar dicho registro; acudieron en la anterior legislatura de esta soberanía a demandar la apertura del padrón.

Desafortunadamente, los diputados no tenemos esa facultad en la ley, no podemos participar en las reuniones del comité técnico y mucho menos podemos ayudar de manera eficaz y eficiente a los ciudadanos ex trabajadores migratorios mexicanos (ex braceros), se llegó a buscar desde la creación de esta ley que los diputados puedan presenciar las reuniones de trabajo del comité técnico pero tales intentos han sido nulos.

Derivado de las deficiencias anteriormente citadas, así como de la falta de instrumentación para que los diputados puedan auxiliar a los ciudadanos ex braceros, se propone que la Cámara de Diputados, si considera pertinente, instruya al comité técnico la apertura de otra convocatoria para instalar mesas receptoras en todo el país y puedan entregar los documentos aquellos ex braceros que quedaron fuera.

También se busca, que una delegación plural de diputados integrantes de la Comisión Especial para dar seguimiento a los fondos de los trabajadores mexicanos braceros acuda a las sesiones de trabajo del comité técnico con voz y voto, con el fin de fortalecer los trabajos de dicho comité.

Los integrantes de la citada comisión son los idóneos para transmitir las necesidades que padecen nuestros ciudadanos braceros ante un procedimiento lento y deficiente respecto del pago de un derecho que legítimamente les corresponde.

Compañeros legisladores debemos tener la facultad de atender la demanda social que muchos años han padecido, nosotros somos los que atendemos a la gente y escuchamos sus reclamos y no podemos pasar por otra desgastante lucha con el Ejecutivo federal para convencerlo de que debe abrir la inscripción del padrón una vez más.

Es y debe ser una responsabilidad de todos nosotros solicitarle, instruirle, al comité técnico que convoque y participemos en los trabajos que éste desarrolle.

Por lo anteriormente expuesto, pongo a la consideración del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 3o. y adiciona el artículo 10 de la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. El fideicomiso contará con un comité técnico que estará integrado **por un diputado representante de todas y cada una de las fracciones parlamentarias**, por un representante de cada una de las siguientes dependencias del Poder Ejecutivo federal: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de la Función Pública. Por cada representante propietario habrá un suplente, quien deberá suplirlo en sus ausencias.

...

Los diputados federales deberán ser integrantes de la Comisión Especial para dar seguimiento a los fondos de los trabajadores mexicanos braceros deberán acudir a las sesiones del comité técnico y tendrán voz y voto, se le brindarán la información que requieran necesaria.

Artículo 10. El comité técnico deberá realizar convocatoria y apertura de instalación de las mesas receptoras, cuando la Cámara de Diputados lo considere pertinente.

Artículo transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de septiembre de 2010.— Diputados: Víctor Manuel Báez Ceja, Samuel Herrera Chávez María Dina Herrera Soto, José M. Torres Robledo (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

ARTICULOS 73 Y 115 CONSTITUCIONALES

«Iniciativa que reforma los artículos 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del PRD en la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se propone reformar el inciso a) de la fracción XXIX del artículo 73 y el inciso c) en sus párrafos primero y segundo de la fracción IV del artículo 115, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para fortalecer la hacienda municipal al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En nuestro sistema constitucional el municipio es considerado como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, sin embargo, este arreglo institucional ha situado al municipio en una situación de franca desventaja ya que de la sola lectura de este precepto se desprende que tiene una ubicación supeditada a la estructura política de los estados, como así se colige también de la denominación del título quinto de la propia Constitución que se refiere a los estados de la federación y del Distrito Federal.

Tenemos a un municipio subordinado en lo político pero también en lo económico, pese a que se postula con enorme vehemencia que los municipios administrarán libremente su hacienda pública, que se forma de los recursos propios, los que establezcan en su beneficio las legislaciones locales y los que se transfieren desde la federación.

A pesar de ello, lo cierto es que en la realidad sucede todo lo contrario; el problema hacendario de los municipios no se resuelve tan sólo con que se administren libremente determinados recursos —que es indudablemente una parte de su complejidad— sino en atender la escasez cotidiana de los mismos, que coloca a las autoridades locales en un plano de desventaja y hasta de sometimiento a las decisiones de los otros órdenes de gobierno con una distribución desproporcionada de recursos que no se compensa aplicando las reglas establecidas el sistema de coordinación fiscal.

También es de llamar la atención que desde la Constitución se imponen una serie de excepciones que constituyen verdaderas lagunas en el esquema de potestades tributarias del

municipio, por ejemplo, en el cobro de los servicios que tiene a su cargo o bien, por concepto de exenciones abusivas que favorecen a los otros dos órdenes de gobierno y que son aprovechadas inclusive por algunos particulares.

Cabe recordar que la primera Convención Nacional Hacendaria en la Mesa de Ingresos, con base en el diagnóstico elaborado, concluyó entre otras cuestiones que “las entidades federativas y los municipios deben depender menos de las participaciones y aportaciones federales, por lo que se debe procurar aumentar sus ingresos propios, sin perjuicio de que también aumenten los ingresos de la federación” a mayor abundamiento y precisión que es indispensable aprovechar mejor las fuentes locales particularmente el impuesto predial y los ingresos por servicios municipales.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el documento *Una nueva política fiscal y tributaria para México* recomendó a nuestro país una reforma fiscal basada entre otros puntos en uno muy concreto: mayor cobro de impuestos por parte de los estados, actualizar el predial

La debilidad de las finanzas públicas municipales en México se explica en buena medida por las bajas trasferencias que reciben por parte de los otros órdenes de gobierno y por la insuficiencia e ineficacia con que ejercen sus escasas potestades tributarias. En la actualidad los ingresos propios municipales alcanzan únicamente 10 por ciento de su ingresos totales, el resto provienen de transferencias estatales y federales.

Como parte de una estrategia para construir un nuevo federalismo hacendario con esta reforma constitucional lo que se busca es otorgarle al municipio mayores potestades tributarias en lugar de proponer el incremento de trasferencias que año con año se hace a la federación través del Presupuesto de Egresos de la Federación, que se fortalezcan las capacidades y facultades de recaudación, tanto de los estados como de los municipios.

En ese sentido, hay dos temas de relevancia que el Grupo Parlamentario del PRD aborda en la presente iniciativa: La primera propuesta es que los municipios cobren el derecho de alumbrado público, tomando en cuenta que desde la reforma constitucional de 1983 en materia municipal, se incluyó como uno de los servicios que tienen a su cargo; por lo que consideramos que si se tienen esta responsabilidad debieran tener también la facultad correlativa de hacer los cobros correspondientes en beneficio del propio municipio,

determinado por las legislaturas locales en los ordenamientos legales que establecen las fuentes de ingresos de los municipios.

Cabe hacer mención que en otras legislaturas se han presentado, por varios grupos parlamentarios y en ambas cámaras diversas iniciativas al respecto y que inclusive forma parte de las agendas de asociaciones municipales que se han manifestado en el mismo sentido sobre este tema, sin embargo, no han sido tomadas en cuenta y se han dejado en el rezago legislativo, por lo que consideramos que esta propuesta ya debe discutirse en esta legislatura como parte de la discusión de la reforma de nuestro sistema federal y el desarrollo municipal con una definición particular al respecto.

Coincidimos en proponer una excepción a la facultad del Congreso para establecer las contribuciones especiales sobre energía eléctrica para que uno de los ingresos adicionales con que cuenten los municipios por los servicios que tiene a su cargo sea el cobro del derecho de alumbrado público que se hará conforme a las bases que expidan los Congresos locales.

De esta manera, de modificarse estos textos constitucionales, estableciendo las facultades en la materia para los congresos locales y para los municipios se podrían contar con los recursos suficientes para conservar la prestación de este servicio y proveer a su vez la hacienda municipal.

La segunda propuesta es que se fortalezca la hacienda municipal en materia de predial.

Por un lado, tenemos que, en cuanto a este impuesto desde la perspectiva constitucional y legal, es considerado como un tributo municipal de periodicidad anual que grava el valor de los predios urbanos o rústicos considerándose como tales a los terrenos, las edificaciones e instalaciones fijas y permanentes, como las que tienen dependencias públicas federales, estatales o bien empresas paraestatales

Por todos es conocido, que de los ingresos propios municipales, el renglón más importante, sin lugar a dudas, es el impuesto predial, no sólo por la propia recaudación del tributo, sino también porque algunos de los fondos federales que se reparten a los municipios consideran la recaudación del predial como uno de los criterios de distribución.

El impuesto predial es un gravamen universal que se cubre con relación al dominio sobre las propiedades inmuebles,

un impuesto que se evade, valiéndose de argucias legales como también de exenciones que las leyes prevén y que constituyen cuantiosas pérdidas económicas que afectan particularmente las haciendas publicas de los municipios

Según la OCDE, nuestro país la evasión de este impuesto es tan grave que sólo representa el 0.3 del producto interno bruto, cuando en el Reino Unido es de aproximadamente 4.3 por ciento, Canadá 3.4 por ciento, Estados Unidos de América 3.1 por ciento, España 2.8 por ciento y Japón 2.6 por ciento.

La recaudación fiscal por concepto del impuesto predial en México es 10 veces menor que el promedio que manejan los países afiliados, sí se revirtiera esta tendencia negativa se podría llegar a recaudar el 2 por ciento lo que podría ser si se recaudara adecuadamente.

Y en cuanto a los bienes de dominio público, tomando en cuenta que éstos se constituyen por el conjunto de bienes materiales que de modo directo o indirecto sirven al estado para realizar sus atribuciones constituye el dominio o patrimonio del propio estado, así considerados por la Ley General de Bienes Nacionales, como así se desprende a partir del artículo 1o. que desarrolla el régimen de dominio público de los bienes de la federación y de los inmuebles de los organismos descentralizados de carácter federal; también se consideran excepciones en el pago de estas contribuciones, como se establece en la propia Constitución y se desarrolla en el artículo 14 de la ley, al señalar que las entidades o los particulares que, bajo cualquier título, utilicen inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la federación en fines administrativos o con propósitos distintos a los de su objeto público, estarán obligados a pagar las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

La propuesta concreta es que se eliminen las exenciones que la Constitución aún reconoce, en el párrafo segundo del inciso c) de la fracción IV en su artículo 115, respecto al cobro de contribuciones sobre los bienes de dominio público de la federación de los estados y municipios que sean utilizados ya sea por entidades paraestatales o por particulares independientemente de que se utilicen o no para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público ya que estas exenciones han sido el pretexto para que, sobretodo, entidades federales, como delegaciones e instalaciones de paraestatales, no paguen entre otras contribuciones el impuesto predial correspondiente, lo que ha sido una exención injustificada y una fuente cuantiosa

de evasión permanente que afecta las finanzas públicas de los municipios.

En nuestro grupo parlamentario estamos convencidos de que ambas propuestas contribuirán de manera significativa a fortalecer las fuentes de recursos municipales toda vez que es totalmente injusto que se sigan preservando dichas excepciones.

El PRD se pronuncia por un verdadero federalismo democrático y un municipalismo renovado que tenga un peso específico real en las decisiones nacionales y en desarrollo de las comunidades, que los gobiernos locales cuenten con una verdadera autonomía hacendaria que haga posible la verdadera autonomía política de nuestros municipios.

Por las consideraciones antes expuestas se propone a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforman el inciso a de la fracción XXIX del artículo 73 y el inciso c) en sus párrafos primero y segundo de la fracción IV del artículo 115, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXVIII. ...

XXIX. Para establecer contribuciones:

1o. a 4o. ...

5o. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica, **salvo en el caso del alumbrado público municipal que se estará a lo dispuesto por inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución.**

b) a g) ...

Las entidades...

Artículo 115. ...

I. a III. ...

IV.

a) y b) ...

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. **En el caso del derecho de alumbrado público, los municipios conforme a las bases que expidan los Congresos locales podrán imponer contribuciones por la prestación de este servicio.**

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con éstas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones.

...

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de septiembre de 2010.— Diputado Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

LEY GENERAL DE PROTECCION CIVIL

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Ley General de Protección Civil, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito diputado federal Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona dos fracciones al artículo 4º de la Ley General de Protección Civil, en atención a la siguiente:

Exposición de Motivos

La protección civil ha tenido una evolución significativa nacional e internacionalmente, sus primeros orígenes fue en 1863, el propio Henry Dunant y cuatro personas más –hoy llamados el Comité de los Cinco– formaron el Comité Internacional de Socorro a los Militares Heridos, una organización creada para ayudar a los soldados heridos en el campo de batalla.

En 1864 el Consejo Federal Suizo efectuó una conferencia diplomática en Ginebra a la que acuden delegados plenipotenciarios de 16 países y en la que se redacta el “Convenio de Ginebra para mejorar la suerte que corren los militares heridos de los ejércitos en campaña”. Como emblema para garantizar la protección de las unidades dispuestas por las diferentes naciones para llevar a cabo esta misión, se optó por el signo heráldico de una cruz roja sobre fondo blanco, en homenaje a Suiza, país organizador de la conferencia (de cuya bandera nacional toma invertidos los colores).

Es en ese momento, el Comité de los Cinco cambia el nombre de Comité Internacional de Socorro a los Militares Heridos por el de Comité Internacional de la Cruz Roja.

Aunque esta organización se ocupaba también de los civiles afectados por las batallas, faltaba organizar oficialmente la ayuda tanto para los heridos en las batallas como para los dañados por las mismas.

El concepto de Protección Civil aparece de manera institucional el 12 de agosto de 1949, en el Protocolo 2, adicional al Tratado de Ginebra referido a la protección a las víctimas de los conflictos armados internacionales (experimentados después de las dos guerras mundiales) o en su caso, a la protección civil que se desprende de conflictos internos que generan violencia o delincuencia y hacen de los símbolos violentos, su propia codificación sistémica del delito.¹

Pero en términos generales, se entiende que la Protección Civil comprende la ejecución de una serie de tareas de orden social tales como: asistencia y **seguimiento educativo escolarizado**, evacuación, habilitación y organización de refugios, servicio de alarma, aplicación de medidas de oscurecimiento, salvamento, lucha contra incendios, señalización de áreas o zonas peligrosas, descontaminación, medidas de urgencia para el restablecimiento de los servicios públicos indispensables, servicios funerarios de urgencia; asistencia para la preservación de los bienes esenciales para la supervivencia, en fin, todas aquellas actividades nece-

sarias para la satisfacción de las necesidades emergentes consideradas previamente en una **política de protección civil a partir de la organización de la sociedad civil, la cual constituye el verdadero Sistema de Protección Civil y aunque el concepto de protección corresponde más a los Estados paternalistas surgidos de las dos posguerras.**²

Nuestro país padece alta vulnerabilidad ante fenómenos hidrometeorológicos: 17 entidades están ubicadas en zonas de peligro, donde vive casi la mitad de la población. Se ha registrado que de las pérdidas económicas por desastres, el 80 por ciento fueron causadas por lluvias torrenciales. El peor año fue 2007, en el que resultaron afectadas más de 250 mil viviendas y cinco mil 500 escuelas.

Con 2 millones de kilómetros cuadrados y 11 mil kilómetros de litorales, que integran nuestro territorio nacional, hemos sido el escenario de desastres naturales, aparejadas con sequías, inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas, incluso pestes se han sucedido como:

- El primer aviso para México, de lo que 75 años después sería el mayor desastre que ha resentido nuestro país, un temblor de tierra de gran magnitud hizo cimbrar gran parte de nuestro territorio, el 7 de junio de 1911, cuya fuerza ocasionó la flexión de los rieles de tranvías eléctricos, derrumbes y cuarteaduras en diversas edificaciones de la ciudad.
- Pasaron casi 50 años, y el 28 de julio de 1957, se generó otro temblor, contando numerosos daños materiales y, lamentablemente, la pérdida de docenas de vidas humanas. Hasta ese momento había sido el más intenso y destructivo para las estructuras y obras civiles de la Ciudad de México. Conocido como el “temblor del Ángel”, por la caída del ángel de bronce que corona la Columna de la Independencia.
- Un terremoto de escala 8.1 se dejó sentir el 19 de septiembre de 1985 y una fuerte réplica el 20 de septiembre de ese mismo año. Los efectos sobre la ciudad fueron desastrosos.
- En el año de 1933 un huracán golpeó al puerto de Tampico ocasionando mil muertos.
- En septiembre de 1955, el huracán Hilda entra con furia en las inmediaciones del puerto de Tampico y provoca una de las peores inundaciones de que se tenga me-

moría. Las partes bajas de Tampico quedaron sepultadas bajo las aguas por varios días. Los efectos destructores del huracán se esparcieron por todo el altiplano.

- En el año de 1988, uno de los huracanes más violentos fue el Gilberto que asoló la península de Yucatán y la costa este de la costa mexicana del Golfo de México. En una trayectoria muy similar al huracán Hilda.
- El Xitle prácticamente desapareció una ciudad en lo que es hoy el Valle de México.
- En los años 20, diversos volcanes en México entraron en actividad, pero el que mantuvo el interés mundial y fue sujeto a todo tipo de investigaciones, fue el que nació en los años cuarenta en el estado de Michoacán en la población de Parícutín.
- El volcán Parícutín hizo erupción el 20 de febrero de 1943 y su actividad terminó el 4 de marzo de 1952. Uno de los eventos naturales derivados de la actividad volcánica que más se recuerdan en nuestro país.
- El volcán Chichonal inició su actividad en el mes de noviembre de 1981 lanzando 4 flujos de material piroplástico a una alta temperatura hacia las partes bajas del volcán alcanzando aproximadamente de 6 a 7 kilómetros. Y con una altura aproximada de los 100 metros. Que pudo haberse desplazado a una velocidad de más de 50 metros por segundo. El daño causado a los seres humanos y a la naturaleza fue incalculable.
- En 1994, el Popocatepetl, el volcán apagado, entró en actividad. En el año 2000, comenzó a lanzar al aire grandes cenizas y rocas incandescentes.
- En 1999, 75 por ciento de las pérdidas económicas por desastres fueron ocasionados por fenómenos hidrometeorológicos, y en 2007 ese porcentaje ascendió a 97.6 por ciento.
- En ciclones el mayor número de impacto sucedió en los años de 1995, 1997, 2002, 2003 y 2005. Esto muestra uno de los impactos esperados del calentamiento global, el cual provocará más fenómenos y, sobre todo, de mayor intensidad.³
- El año 2007 marcó un hito en la historia de los desastres en México por la magnitud de las inundaciones en

Tabasco (que afectaron a tres cuartas partes del estado), así como graves daños debido a los deslaves que bloquearon parcialmente el río Grijalva.

• Entre otros ...

Puede destacarse que 17 entidades federativas cuentan con zonas costeras donde en 2009 vivían 49 millones 197 mil 975 personas; las cinco entidades con mayor porcentaje de pobreza se encuentran entre ellos.

Hay una tendencia hacia el aumento en la incidencia de los fenómenos hidrometeorológicos y en la magnitud de los daños, y más aún si se prevén los riesgos debido al cambio climático.

En el 2007, murieron en el país 187 personas por sucesos hidrometeorológicos y dos millones 997 mil 258 personas resultaron damnificadas, principalmente en Tabasco, Chiapas, Veracruz, Hidalgo, Quintana Roo y Puebla.

Por otro lado, las pérdidas económicas ascendieron a 49 mil 147.5 millones de pesos. En esta cifra se consideran los gastos que representó la atención a heridos, desalojados y damnificados.⁴

Respecto de los daños en infraestructura, el contabilizó que en 2007 se presentaron afectaciones en 225 mil 835 viviendas, en cinco mil 463 escuelas y en 529 hospitales. Por otra parte, la dependencia señala que en ese año, 18 mil 474 kilómetros de carretera y 723 mil 899 hectáreas de cultivo fueron afectados.⁵

Es inminente el riesgo que enfrentamos por desastre y contingencias climatológicas, en el 2008, 307 municipios de 16 entidades federativas fueron declarados en desastre por la Secretaría de Gobernación y accedieron al Fonden. Así, en ese año, 212 municipios fueron declarados en desastre a causa de lluvias, 87 por inundaciones y 26 por ciclones.

En México se presenta un fenómeno cada vez más recurrente, producto del cambio climático, que son las heladas durante el verano, las cuales ocurren en el centro del país y en zonas altas, y son las que provocan mayores pérdidas económicas en Nuevo León, Zacatecas, Jalisco, Guanajuato y San Luis Potosí.

Finalmente, en nuestro país hay 21 entidades en las que año con año se presentan sistemas invernales, en los que cada vez se registran, en promedio, temperaturas más bajas, ge-

nerando con ello importantes impactos en la salud y en las que las pérdidas económicas por ausentismo laboral ascienden a más de dos mil millones de pesos.⁶

Y desafortunadamente nuestra sociedad mexicana no está preparada para afrontar con las medidas precautorias tal contingencia, me refiero a que carecemos de una cultura en protección civil, que debe iniciarse desde las escuelas de nuestros hijos, en los adolescentes, en las universidades, en las comunidades, etcétera.

Sin duda que la idea de la protección de la sociedad civil se suscita por la diversidad y multiplicidad del mobiliario urbano alcanzado con el desarrollo de la industria y el comercio. Su cometido, se inserta en la complejidad adquirida paulatinamente con el desarrollo de las ciudades que hacen de los bienes materiales su propia condición de existencia intervinclada con la actividad humana en el orden habitacional, productivo y comercial.

Ciertamente, las llamadas sociedades modernas tienen como destino la precondition humana de fijar toda su actividad en lo habitacional, productivo y comercial, en tanto, las relaciones humano-sociales se pierden, transfiguran o fracturan por la incapacidad del estado de establecer las conexiones pertinentes entre las instituciones y los individuos.

El Estado Mexicano debe ser garante de promover y difundir la cultura de protección civil en la sociedad; ¡debemos dejar de ser indiferentes!

Cuando se han presentado en nuestro país contingencias severamente graves se ha detectado la reproducción de la cultura del miedo, la inseguridad y deslealtad acompañadas de la necesidad del ejercicio simbólico del poder y la autoridad.

El intervínculo más complaciente entre las instituciones y la población se alcanza con la constante interacción fracturada por una ascendente brecha que cada vez rompe más el vínculo entre población e institución. Quizás por ello, este país mantiene un calendario de enfermedades crónicas que cada año aparecen con exactitud, mientras anualmente se repiten casi los mismos desastres provocados por humanos y llegado su momento, desastres provocados por fenómenos naturales.⁷

Visto de esta manera, la reproducción de las condiciones que generan la subordinación pasa de su estado cultural a convertirse en modo y forma de vida, desde lo cual, por

ejemplo, muy poco podría exigirse una cultura diferente de las familias de migrantes que únicamente se acomodan a recibir su depósito mensual.

En definitiva, la conceptualización de protección civil adquiere disímiles determinaciones filosóficas, técnicas, metodológicas y empíricas.

Conviene advertir que dicho paradigma debe ser producto de la contrastación permanente entre las adecuaciones sociales y las posibilidades político-administrativas de un Estado en permanente transformación, de hecho, la política de protección civil no puede ser generalizada a la diversidad social, su verdadera efectividad se alcanza a través de sus particularidades operativas, metodológicas y técnicas porque la razón del cometido de su funcionamiento reside en las singularidades de la población y en ella, la virtud de su participación.

Sin duda que dicha consideración exige el avance de todos los sectores, grupos etéreos a un estadio superior que posibilite la articulación armónica y funcional de toda la sociedad, suponer que el activismo sin fin y las soluciones temporales y eventuales constituyen el quehacer institucional de la Protección Civil entendida en todas sus formas, llevaría al más extremo empirismo cortoplacista, la inmediatez arbitraria y en consecuencia al burocratismo absoluto de instituciones y personas de carácter público y en consecuencia a la eterna condición de vivir en permanente emergencia.

Pero el asunto de la cultura definitivamente ha variado y no ha tenido la connotación adecuada o bien en la mayoría de nuestro territorio ni siquiera ha sido difundido de manera cotidiana.

Es decir, en la economía, modelos educativos, salud, diseño territorial urbano-rural, administración pública, relaciones de parentesco, lenguaje y todas las que refieren el involucramiento de la actividad humana intelectual o material, continúan expresando una cultura del sufrimiento, Por ejemplo, en lo **político, social y económico, el individuo se muestra inseguro de tomar decisiones de trascendencia para su vida, prefiere que otro las tome por él debido a su temor al riesgo, entiende que si él hace lo que no debe hacer, otro hará lo que a él le corresponde hacer y que por tanto, se exime de responsabilidad.**⁸

En el caso de las instituciones, en la cultura de la dependencia, las catástrofes, calamidades o desastres naturales,

generan de inmediato la reacción asistencial y los individuos que laboran en las instituciones tratan de alcanzar formas empáticas de lamento y compasión, que en buena medida, vienen acompañados de la deslealtad, desconfianza, utilización del hecho y la inseguridad.

Una cultura poblacional en tales condiciones, muy difícilmente logra transformar el concepto de protección civil porque depende predominantemente de la **caridad, el asistencialismo y la condición de invalidez que no hace más que reproducir el círculo interminable del llanto y el lamento propio del sometimiento.**

Contrariamente, la buena administración pública en gobiernos capaces, futuristas, responsables, eficientes con políticas públicas a largo plazo orientadas a la prevención de desastres sociales provocados por fenómenos naturales, la cultura de la dependencia se reduce hasta su extinción.

Desafortunadamente, en los países latinoamericanos, son muy pocos los gobiernos centrales que se aprestan a lograr dichos cometidos, y en algunos casos, cuando lo hacen, reciben muy poca colaboración de los gobiernos locales debido a su provincialismo y reproducción de modelos hacendarios. Sin duda que el crecimiento poblacional, el desarrollo tecnológico y las nuevas exigencias que todos los países tienen para no quedarse fuera del contexto internacional, complejiza aún más las formas que adquiere la protección civil. Sin embargo, el mismo sistema capitalista genera sus virus y antivirus.

El virus de vivir de la caridad internacional o nacional, del asistencialismo y la dependencia puede ser contrarrestado con los mismos cuerpos que genera el sistema expresado en el comercio y el mercado.

Resulta que el mismo concepto de mercado provee a la protección civil sus mismos instrumentos. Redes sociales, reciprocidad simbólica y material, logística operativa, seguimiento, evaluación, participación, actualización y ejecución de las acciones constituyen algunos de los elementos más importantes. Desde luego que para lograr dichas analogías se requiere de gobiernos locales con visión y proyecto de nación que superen el cortoplacismo, la inmediatez y el practicismo imbrico de la condición de sometimiento. En ello se observa la incapacidad de los gobiernos locales de ejercer el poder a través de la autoridad y en consecuencia, la confusión político-administrativa pertinente, de manera que su propio arcaísmo político se convierte en su principal ruptura institucional.⁹

Compañeros legisladores, en las Comisiones de Gobernación y de Seguridad Pública de esta soberanía se está trabajando en reformar la Ley General de Protección Civil. Analizando tal propuesta de reforma, acudo a su buena voluntad política, pero principalmente a su conciencia y deber ciudadano, para crear un dictamen que verdaderamente cumpla con las expectativas reales para combatir, prevenir, resolver, solidarizarnos de manera inmediata los riesgos y contingencias de desastres producidos por agentes perturbadores.

La propuesta de difundir en nuestro territorio nacional una adecuada, responsable y exhaustiva cultura de protección civil es obligación de todos y cada uno de nosotros, pero el Estado deberá ser garante de que esta se ejecute y se mantenga cabalmente.

Con nuestra ayuda podemos de manera eficaz y eficiente apoyar al Ejecutivo federal para que los ciudadanos estemos preparados para cualquier contingencia de esta índole.

La protección civil es posible si se ejecuta con toda la actividad material e intelectual de la sociedad y operativizarla a través de la cultura, política, educación, organización y la producción de los bienes que aunque parezcan privados, su individualidad les transfiere un sentido público y colectivo.

México requiere en urgencia una cultura de independencia, con claridad y solidaridad, inmediatez.

Por ello, se propone que el Ejecutivo federal:

- Promueva y desarrolle ante las escuelas, universidades, estados, municipios y comunidades rurales y zonas de riesgo producidas por agentes perturbadores una cultura de protección civil.
- Y con el fin de dar cabal seguimiento a dicha actividad de promoción y desarrollo deberá entregar por conducto de la Secretaría de Gobernación un informe trimestral a la Cámara de Diputados, a las Comisiones Unidas de Seguridad y de Cultura, sobre el avance social y financiero de la actividad cultural y educacional de protección civil, haciendo ambas comisiones observaciones y recomendaciones.
- También se busca que el Ejecutivo federal invierta en ciencia y tecnología para prevenir y combatir los agen-

tes perturbadores, debiendo presentar ante la Cámara de Diputados, por conducto de la Secretaría de Gobernación, un informe financiero trimestral sobre el proyecto de inversión.

Por lo anteriormente expuesto, pongo a la consideración del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto que adicionan las fracciones V y VI al artículo 4o. de la Ley General de Protección Civil, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

I. a IV. ...

V. Promover y desarrollar ante las escuelas, universidades, estados, municipios y comunidades rurales y zonas de riesgo producidas por agentes perturbadores una cultura de protección civil. Deberá entregar por conducto de la Secretaría de Gobernación un informe trimestral a la Cámara de Diputados, a las Comisiones Unidas de Seguridad y de Cultura, sobre el avance social y financiero de la actividad de difusión, preparación cultural y educacional de protección civil, haciendo éstas observaciones y recomendaciones.

VI. Invertir en ciencia y tecnología para prevenir y combatir los agentes perturbadores, debiendo presentar ante la Cámara de Diputados por conducto de la Secretaría de Gobernación un informe financiero trimestral sobre el proyecto de inversión.

Transitorio

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

Notas:

1 Ticas, Pedro, Revista Criminalística.com.mx/index.php/La página de criminalística de México, Antropología Forense, México, DF., 22 de noviembre de 2009.

2 ticas, Pedro, Antropología de la seguridad ciudadana, SEGOB, 1992. Pág. 13

3 Información proporcionada por Conagua.

4 Informe “Impactos socioeconómicos de los desastres en México” del Cenapred,

5 Idem.

6 Ibídem.

7 Ticas, Pedro, La cultura de la esclavitud y su institucionalidad en países dependientes, Co-Latino, 6 febrero, 2008

8 Ticas, Pedro, Apuntes sobre institucionalidad, gobernabilidad y política: entre el poder y la autoridad, Co-Latino, 9 de diciembre de 2003. Pág. 19

9 Torres, N., Heinz von Foerster, Principles of Self-Organization, Berlin, 1984. Pp.2-24

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veinticocho días del mes de septiembre del año dos mil diez.— Diputado Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma el artículo 37 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el contenido del artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el suscrito, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, someto a consideración del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 37 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con arreglo a la siguiente

Exposición de Motivos

Para la Ley del Impuesto sobre la Renta, se consideran inversiones: “los activos fijos, los gastos y cargos diferidos y las erogaciones realizadas en periodos preoperativos”. Esto implica que las inversiones no están destinadas a las ventas o prestación de servicios, sino que sirven a los propósitos y objetivos sociales de la unidad económica, y que

la misma usa o conserva durante un determinado tiempo, ya sea corto, largo o mediano plazo, ya que le sirven para realizar sus objetivos.

La Ley del Impuesto sobre la Renta, reconoce la deducción de inversiones, mediante el método de línea recta, lo que permite deducir, en un cierto periodo, la totalidad de la erogación realizada, dependiendo la tasa de depreciación aplicable a la inversión de que se trate. La aplicación de porcentajes fijos presupone una cierta vida útil, debiendo realizarse en función de los meses completos de uso que hayan tenido los bienes en el ejercicio.

Sin embargo, para que se cumpla lo que está escrito en ley no debe dar lugar a malas interpretaciones o permitir supuestas aclaraciones a texto de ley, por lo que es necesario precisar en el artículo 37 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que las deducciones de las inversiones, sólo se realizarán hasta llegar al límite del monto original de la inversión a fin de no permitir una interpretación de deducción anual hasta el infinito, aplicando los porcentajes autorizados cada año. Se debe aclarar que esta precisión sí se hace en el artículo 174 de la misma ley para personas físicas, por lo que sus interpretaciones armónicas pero diferentes, pueden dar lugar a abusos en el límite de las deducciones que la autoridad tendría que desahogar en tribunales fiscales, sin la seguridad de ganarlos.

El artículo 174 de la mencionada ley en su primer párrafo, señala que “las inversiones cuya deducción autoriza este título, excepto las reguladas por el capítulo II, secciones I o II del mismo, únicamente podrán deducirse mediante la aplicación anual sobre el monto de las mismas **y hasta llegar a este límite**, de los siguientes por cientos:”.

La simple diferencia de topar la deducción en inversiones hasta el límite de la inversión no es menor cosa, ya que la falta de aclaración en la redacción da lugar a la denominada elusión fiscal con el consiguiente daño al erario público del país.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 37 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 37 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para quedar como sigue:

Artículo 37. Las inversiones únicamente se podrán deducir mediante la aplicación, en cada ejercicio, de los por cientos máximos autorizados por esta ley, sobre el monto original de la inversión y hasta llegar a este límite, con las limitaciones en deducciones que, en su caso, establezca esta ley. Tratándose de ejercicios irregulares, la deducción correspondiente se efectuará en el por ciento que represente el número de meses completos del ejercicio en los que el bien haya sido utilizado por el contribuyente, respecto de doce meses. Cuando el bien se comience a utilizar después de iniciado el ejercicio y en el que se termine su deducción, ésta se efectuará con las mismas reglas que se aplican para los ejercicios irregulares.

...

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 21 de septiembre de 2010.— Diputados: Víctor Manuel Báez Ceja, Adán Augusto López Hernández, Ariel Gómez León (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

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

«Iniciativa que reforma los artículos 41 y 46 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

Con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el que suscribe, diputado Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en esta LXI Legislatura, somete a consideración de la honorable asamblea la presente iniciativa que modifica los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 41 y agrega una fracción V al artículo 46 de

la Ley de Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit), conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

Una de las áreas de actividad económica que tuvo mayor crecimiento durante los últimos gobiernos fue la construcción de vivienda. Las administraciones gubernamentales, basadas en los crecientes saldos de la cuenta de vivienda en el Sistema de Ahorro para el Retiro, idearon agresivos esquemas de desarrollo de unidades habitacionales, de construcción de vivienda, aparentemente con la intención de reducir el déficit que se había acumulado, que fue superior a un millón a principios de la década.

No había problema por los recursos, se tenía un ahorro lo suficientemente grande para financiar ese esfuerzo. Se multiplicaron los esquemas de financiamiento, con cofinanciamiento, con la banca comercial, con las sociedades financieras de objeto limitado o con las sociedades financieras de objeto múltiple. La institución líder en ese esfuerzo fue el Infonavit, administrador de la mayor masa de recursos de ese ahorro, que en febrero de este año sumó 564 mil 870 millones de pesos (esa cifra incluye los recursos de los empleados públicos que administra el Fovissste).

Desafortunadamente, muchos de los conjuntos habitacionales que se construyeron, sin planeación de ningún tipo, lejos de ser motivo de esperanza de un mayor bienestar para miles de familias, en realidad fueron, en un alto porcentaje, una causa de malestar: mal construidas, sin supervisión, alejadas de las fuentes de trabajo, de los centros escolares, de los centros de salud, sin servicios adecuados, sin sustentabilidad ambiental, sin transporte y otras muchas fallas.

Una evaluación de lo que se hizo en vivienda confirmaría que las últimas administraciones gubernamentales se preocuparon sólo por los negocios de los desarrolladores y de algunos intermediarios, eso sí, con modelos muy sofisticados. Desafortunadamente, por su incapacidad perdimos, como país, la enorme oportunidad de resolver el problema de la vivienda con un enfoque humano y de eficiencia económica. No se diseñaron desarrollos que permitieran reducir el costo de vida del trabajador y su familia, que le brindaran bienestar en armonía con el entorno ambiental, que nos permitieran ser más competitivos en el entorno internacional.

Por esa razón, lejos de ser una solución que además permitiera a los trabajadores capitalizar como ahorro lo que destinaban para el pago de sus rentas, esos desarrollos se con-

virtieron, por su ubicación y mala planeación en una fuente de egresos por los elevados costos derivados de su ubicación e incluso de desintegración familiar, por el tiempo que pasaban alejados los padres y los hijos. Hoy se observan las consecuencias de lo anterior, al grado de que muchas familias han preferido emigrar y perder su crédito a correr los riesgos que ocasiona la inseguridad en las que debieron ser unidades habitacionales para el desarrollo humano.

La situación se agravó a partir de octubre de 2008, cuando estalló la crisis financiera, que provocó una caída del PIB de 6.5 por ciento en 2009, provocando la pérdida de cientos de miles de empleos formales, lo que dio lugar a un fuerte crecimiento en la cartera vencida y de las solicitudes de prórrogas.

Hasta diciembre de 2009, la cartera vigente del Infonavit fue de 564 mil 816 millones de pesos, apenas 1.3 por ciento por arriba, en términos reales, a la registrada en 2008. En cambio, la cartera en prórroga llegó a 38 mil 111 millones de pesos, 54.3 por ciento más que en 2008; sólo, entre enero y agosto del 2009, el Instituto contabilizó 93,000 prórrogas para pagos de créditos de trabajadores que perdieron el empleo. Por su parte, la cartera vencida ascendió a 38 mil 23 millones de pesos, con un incremento real de 20.2 por ciento respecto al año anterior. Con ello, la cartera total sumó 640 mil 950 millones, con un aumento real de 4.4 por ciento y un total de 3.5 millones de créditos, 65 por ciento de toda la cartera hipotecaria del país. Al final de 2009, la suma de las carteras en prórroga y vencida representó 11.8 por ciento de la cartera total, el porcentaje más alto desde 2004.

Por cierto, ese comportamiento de la cartera del Infonavit deja entrever los riesgos que pueden afectar a esta dependencia y que, por lo mismo, deben llevar a rechazar iniciativas como la que está en la Comisión de Hacienda, que propone que una partes sustancial de la cotización patronal se traslade a subsidiar a las administradoras de ahorro para el retiro, donde sólo garantizaría mayores ganancias a las administradoras privadas, porque todas las proyecciones coinciden en señalar que ni con esos recursos se alcanzarían los compromisos de pensión digna para los trabajadores.

Más aún, olvidando el carácter social del instituto, en lugar de establecer canales de recuperación acordes con las condiciones de los trabajadores, a quienes se debe el Infonavit, esta institución ha vendido parte de la cartera vencida a las administradoras de cartera, que son una verdadera pesadilla para quien, por haber perdido su fuente de empleo o no con-

tar con un sueldo suficiente, se ve obligado a caer en mora. Fue ese tipo de decisiones las que en los últimos años han provocado la movilización de los afectados, que exigen que el Infonavit les dé el trato correspondiente a quien con su trabajo generó fondos de ahorro y por causas ajenas no puede cumplir con sus mensualidades.

Así, son constantes las demandas y movilizaciones para que el Infonavit escuche a los afectados. En Chihuahua, en Michoacán, en Veracruz. En muchos estados miles de deudores esperan que la institución les dé opciones de renegociar su pasivo.

En respuesta, la administración de Infonavit justifica la contratación de despachos externos de abogados para la cobranza y estima que ese proceso de cobranza afectará a una tercera parte de quienes están en cartera vencida. Actualmente el Infonavit tiene contratadas cerca de 150 empresas de cobranza que supuestamente realizan acciones de acercamiento con los trabajadores, a fin de ofrecerles seguros de pago y de prórroga, aunque si no llegan a un acuerdo recurren a la práctica judicial de recuperación de créditos.

El problema está en que las condiciones de la economía nacional han llevado a cada vez más grupos de trabajadores a perder su trabajo en la economía formal, por lo que se han visto obligados a buscar empleo en la informalidad, con ingresos mínimos. El mismo instituto no puede ignorar que por la incapacidad de sus administraciones ha contribuido a afectar la capacidad económica del trabajador.

Por eso, se considera conveniente modificar la Ley del Infonavit, para obligar al instituto a responder a las nuevas condiciones de la sociedad y a comprometerse con una administración más racional y responsable de los recursos a su cargo, para que la inversión que realiza en vivienda realmente sea un solución, un incremento en patrimonio del trabajador, un instrumento de bienestar y de liberación de recursos en el párrafo segundo del artículo 41, para ampliar el plazo de la prórroga del que disponen quienes se queden sin trabajo, de 12 a 24 meses, plazo durante el cual el saldo quedará congelado y no generará intereses.

Asimismo, se propone incorporar criterios generales acerca de la calidad de la vivienda de los trabajadores, además de ampliar la cantidad de información que deberá hacer pública el instituto.

En estos tiempos, en los que la crisis económica agudiza la incapacidad del gobierno de generar empleos formales, es

necesario que las instituciones diseñadas para recibir el ahorro de los trabajadores, para atender sus necesidades, actúen con corresponsabilidad. Los trabajadores están dispuestos a hacer su parte y es necesario que las autoridades hagan la suya.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que modifica los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 41 y agrega una fracción V al artículo 46 de la Ley del Infonavit

Único: Se modifica el artículo 41 y se agrega una fracción V al artículo 46 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

Quando un trabajador que hubiere recibido crédito del Instituto **pierda su trabajo, éste le otorgará, a partir de la fecha en que haya dejado de percibir ingresos salariales, prórrogas en los pagos de la amortización que tenga que hacer por concepto de capital e intereses ordinarios. Para tal efecto, Instituto dará a conocer ampliamente estas disposiciones, para que todos los trabajadores que así lo deseen puedan ejercer este derecho una vez que dejen de percibir ingresos salariales. Durante dichas prórrogas se congelará el saldo del crédito y no se generarán intereses. Una vez que concluya la prórroga o antes, si el acreditado logró recuperar su capacidad de pago, se renovará la operación del crédito, extendiendo el plazo para la terminación del mismo en las condiciones pactadas originalmente, por el tiempo que se haya suspendido el pago. En caso de que el trabajador no solicite la prórroga en el plazo de 30 días señalado, podrá contar con una ampliación de 30 días adicionales, en las que deberá recibir aviso del Instituto.**

Las prórrogas que se otorguen al trabajador de conformidad con el párrafo anterior no podrán ser mayores **de veinticuatro meses**, ni exceder en su conjunto más de veinticuatro meses y terminarán anticipadamente cuando el trabajador inicie una nueva relación laboral.

En caso de que hayan transcurrido treinta años contados a partir de la fecha de otorgamiento del crédito, el Instituto lo liberará del saldo pendiente, excepto en caso de pagos omi-

nos del trabajador **o por el tiempo correspondiente** a las prórrogas concedidas.

Artículo 46. ...

V. En todo caso, el Instituto vigilará que las propuestas elegidas cumplan con los requisitos de ofrecer una vivienda digna, con servicios públicos eficientes y en armonía con el medio ambiente, que signifiquen un mayor bienestar a los trabajadores que serán sus futuros ocupantes.

Transitorios

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

Artículo Segundo. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, dentro de los 30 días siguientes a la publicación del presente decreto, hará las adecuaciones pertinentes en su reglamento.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 6 de octubre de 2010.—
Diputados: Víctor Manuel Báez Ceja, Juan José Cuevas García, Uriel López Paredes, Carlos Manuel Joaquín González, Ivideliza Reyes Hernández, Pedro Peralta Rivas (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Vivienda y de Trabajo y Previsión Social, con opinión de Seguridad Social.

ARTICULO 72 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, por la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscribe la presente iniciativa y somete a consideración de esta soberanía, el

proyecto de decreto que reforma y adiciona los incisos b), c) y j) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene como propósito fundamental, señalar que el Ejecutivo federal no puede observar el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En virtud de la votación que determino por mayoría de seis votos los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la controversia constitucional 109/2004 fue insuficiente para alcanzar su invalidez, de acuerdo con el ministro Genaro David Góngora Pimentel, por lo que la controversia constitucional debió ser desestimada en este aspecto:

1. Para efectos de la fijación de la naturaleza del Presupuesto de Egresos ¿vinculaba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la resolución tomada por mayoría de seis votos en el recurso de reclamación 317/2004 en el sentido de que las partidas específicas respecto de las que se solicitaba suspensión eran actos administrativos.
2. La imposibilidad de desvinculación entre el acuerdo parlamentario impugnado y el Presupuesto de Egresos.
3. ¿Cual es la naturaleza jurídica del Presupuesto de Egresos? ¿Es una ley o un acto administrativo?
4. ¿Fue correcto decretar la validez del acuerdo intermedio por la mayoría simple de 6 votos, aunque se haya decretado la nulidad parcial del Presupuesto de Egresos por vía de consecuencia?
5. ¿Son correctos los efectos fijados en la sentencia respecto del acuerdo de la Cámara de Diputados y del Presupuesto de Egresos?

Debió estudiarse el tema relativo a los límites de las facultades de la Cámara de Diputados para modificar el proyecto de Presupuesto de Egresos que le envía el presidente de la República.

1. La dinámica con la que el 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula las observaciones es del Congreso de la Unión, es decir, bicameral, es decir donde existe una Cámara de origen y otra revisora;

2. La expresión “**cuya resolución no sea exclusiva de alguna de sus Cámaras**” define su existencia y no es una “frase circunstancial” que sólo aclara que la discusión sea sucesiva y no simultánea;

3. La no inclusión del Presupuesto de Egresos de la Federación en el inciso j) del 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no permite afirmar que sea vetable por una interpretación a “**contrario sensu**” porque el que: “no señale expresamente una situación, no significa, de suyo, que justifique o autorice su contrario”.

- a. El inciso j) del 72 no es inútil ni redundante pues sólo es enunciativo ya que “la certeza plena que se gana cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresamente lo refiere, es infinitamente mayor a la incertidumbre que se crea cuando algo queda resuelto por la vía interpretativa”. Para el efecto hace un análisis histórico:

Y son casos que en si mismo no admiten ni admitían la facultad de observaciones pero que fue mejor aclarar.

- a. En el 84 en su versión original de 1917 el presidente provisional podía ser nombrado sustituto por resolución del Congreso de la Unión constituido en “cuerpo electoral” luego entonces entraba en el supuesto normativo pero fue mejor aclarar que no;
- b. En la Constitución de 1857 había dos tipos de delitos. En los **comunes** el Congreso declaraba pero era Cámara única y en los **oficiales** era jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación era de sentencia. Con las reformas de 1874 la CS paso a ser jurado de sentencia y por esto encuadraba en el supuesto normativo de las observaciones pero se prefirió excluirlo expresamente;

- c. En 1923 se reformó el inciso j) precisamente para evitar que las resoluciones de la CPCU no son vetales argumentando que sea la unión o encarnación de las dos Cámaras.

4. La evolución histórica del veto no permite establecer una pauta de sentido o regla por la que el Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pueda vetar todo pues: en 1857 solo tenia facultad de opinión, la reforma de 1874 estableció el veto superable solo con la mayoría absoluta y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la regula en los términos vigen-

tes, es decir, son tres regulaciones diferentes. De hecho hay dos tendencias en sentidos diversos.

5. El 74 constitucional si es una norma especial que rige el procedimiento y la creación del Presupuesto de Egresos de la Federación;

a. El 72 no es aplicable porque no es aplicable el 71, es decir, no puede presentar la iniciativa más que el presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

b. Establece el 74 dos exclusividades que hacen inaplicable al 72 y son:

1) Que el presidente de los Estados Unidos Mexicanos presente el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación; y

2) Que la Cámara de Diputados apruebe

La Cámara de Diputados no puede presentar un proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación porque invadiría al Ejecutivo ni este puede obstruir la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación.

c. Las fechas que establece lo hace incompatible con la regulación del 72 en el que no existen;

6. En caso de que las observaciones no seas votadas por las dos terceras partes no “existiría presupuesto durante ese ejercicio” en aplicación del inciso “D” del 72.

7. El principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica imponen que las autoridades sólo pueden actuar con facultades expresas y en el caso no existe norma alguna que autorice al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos observar el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Ahora bien, respecto de la cuestionada capacidad del Ejecutivo federal en poder hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación, siendo una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados aprobarlo, así lo dispone la fracción IV del artículo 74 constitucional y el inciso j) del artículo 72 de la Carta Magna, prohíbe al Ejecutivo de la Unión “no puede hacer tales observaciones a las resoluciones de alguna de las Cámaras”, por ende el Presupuesto de Egresos es una facultad exclusiva de esta soberanía; estamos refiriéndonos a una norma general, que no puede ser suscepi-

ble del efecto suspensivo, porque su impacto es económico y constitucionalmente no se puede aplicarse el presupuesto del año anterior para todo el universo del gasto público, (excepto provisiones salariales) incluso muchos abogados constitucionalistas así lo manifestaron en su momento; pero existió una diferencia de opiniones y la presión que ejerció el ex titular del Ejecutivo federal en el sexenio anterior con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuvo que resolver de una manera diferente.

Para explicarme mejor, tal parece que todo aquello que no se menciona el inciso j) sí es susceptible de ser vetado. Sin embargo no es así, porque la regla sobre qué puede vetar el Presidente de la República se refiere únicamente a la materia del propio artículo 72; las leyes o decretos cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, reitero, cualquier otro acto del Congreso no es susceptible de ser vetado.

Reitero el presidente de los Estados Unidos Mexicanos no tiene facultad de veto respecto a:

a) **Las facultades exclusivas de cada una de las Cámaras. El Presupuesto de Egresos (fracción IV artículo 74 constitucional).**

b) Las facultades de la Comisión Permanente.

c) Las facultades del Congreso o de alguna de las cámaras actuando como cuerpo electoral, de jurado o ejercitando acusación.

d) Las facultades del Congreso reunido en asamblea única.

e) Y conforme con la reforma de 1977, en el artículo 70 se señala que tampoco tiene la facultad de veto respecto a la ley que regulará la estructura y funcionamiento internos del Congreso.¹

Hay que precisar que el presidente no posee la facultad de veto respecto de las reformas constitucionales porque:

a) El artículo 72 de la Constitución se refiere únicamente a las leyes o decretos de carácter federal, es decir, aquellas en que interviene el Congreso de la Unión.

b) Las reformas constitucionales son obra del poder revisor de la Constitución, órgano de jerarquía superior al Congreso, ya que se encuentra ubicado entre el Poder

Constituyente y los poderes Constituidos –Legislativo, Ejecutivo y Judicial– y no puede el presidente vetar la resolución de un órgano superior.

Es necesario precisar que esta soberanía no aceptó las observaciones que hizo el Ejecutivo federal al Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal para 2005 y más adelante se precisa.

La intención de crear la figura jurídica de “observaciones” o en otros países se entiende como Veto Presidencial, es que el Presidente puede hacer observaciones a proyectos de ley que le envíe el **Congreso**, dentro de diez días hábiles posteriores a aquel en que los recibió. Las finalidades del veto son:

- a) Evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios constitucionales.
- b) Capacitar al Ejecutivo para que se defienda “contra la invasión y la imposición del Legislativo”.
- c) Aprovechar la experiencia y la responsabilidad del Poder Ejecutivo en el procedimiento legislativo.

Pero el hacer observaciones al Presupuesto de Egresos invade la esfera jurídica de la Cámara de Diputados, es excederse en su poder.

El veto u observaciones es una institución conocida del derecho constitucional mexicano, pues estuvo reglamentado en la Constitución de Cádiz (artículos 144-150); en la de Apatzingán (artículos 128 y 129); en la Constitución de 1824 (artículos 55 y 56), en la de 1836 (artículos 35, 36 y 37 de la ley tercera), y en la Constitución liberal de 1857 (artículo 71).

El artículo 55 de la Constitución federal de 1824, ordenó que los proyectos de ley pasarán al Presidente quien tenía diez días para hacerles observaciones. Si el presidente devolvía el proyecto dentro de esos diez días, este se discutía de nuevo en las dos cámaras, y para devolvérselo al Presidente, antes debía ser aprobado por las dos terceras partes de los legisladores presentes, Si no se lograba esa votación, no se podía volver a proponer el proyecto sino hasta el año siguiente.

En la Constitución de 1857, dentro del procedimiento para la formación de la ley el artículo 70 indicaba que una vez

que se hubiera discutido el dictamen de la comisión respectiva, se enviaría al presidente una copia del expediente para que, en el término de siete días, manifestara su opinión o expresara que no iba a hacer uno de esta facultad. Si la opinión del Ejecutivo era de conformidad, se pasaba a votación de ley, pero si su opinión discrepaba en todo o en parte, se turnaba el expediente a la comisión respectiva y sobre el nuevo dictamen se realizaba otra discusión, concluida ésta se procedía a votar. El artículo 71 señalaba que en caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el Congreso podía estrechar o dispensar los trámites establecidos en el artículo 70.

En esta forma el presidente no contaba en **1857 con la facultad de veto, sino sólo de opinión dentro del procedimiento legislativo; incluso esta opinión podía ser omitida en los términos del citado artículo 71.** Por medio de las reformas del 13 de noviembre de 1874, se concedió el veto al presidente; pero el veto podía **ser superado por la mayoría de los votos de los legisladores presentes.**

Emilio Rabasa, entre las críticas que realizó a la Constitución de 1857, se refirió a la **simple mayoría para superar el veto**, ya que era partidario de que el veto sólo se pudiera superar con dos tercios de los votos. Rabasa, afirmó que: “La diferencia entre la **simple mayoría y dos tercios de votos es considerable y hacia decir en aquella época que servirla para despojar al Congreso de la facultad legislativa.**

El privilegio del veto no tiene tal poder, porque es simplemente negativo: es la facultad de impedir, no de legislar; y como una ley nueva trae la modificación de lo existente, la acción del veto al impedirla, no hace sino mantener algo que ya está en la vida de la sociedad.

El valor de los dos tercios de votos no puede calcularse simplemente por la aritmética como ha hecho observar un escritor, porque es preciso agregar a los números la influencia moral del presidente en el ánimo de cada una de las cámaras, que tienen, hasta en los malos tiempos, una minoría de hombres sensatos, capaces de sobreponer a los sentimientos comunes el juicio superior del bien público”.

Con la iniciativa que hoy se presenta, se busca que en la Constitución, nuestra ley suprema, se especifique que el Presupuesto de Egresos de la Federación no puede ser susceptible de observación alguna por el Ejecutivo federal; basta recordar que el 8 de septiembre del año del 2004, el

Ejecutivo Federal hizo llegar a esta Cámara de Diputados el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005.

En sesión del lunes 15 de noviembre de 2004, la Cámara de Diputados aprobó el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005.

El lunes 22 de noviembre de 2004 se envió el citado decreto al presidente de la República para los efectos constitucionales correspondientes.

Con fecha 30 de noviembre de 2004, mediante oficio número SEL/300/4599/04, el subsecretario de Gobernación envió a la Cámara de Diputados las observaciones del presidente de la República al decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005, así como el original del decreto de referencia.

Con fecha 14 de diciembre de 2004, la Cámara de Diputados acordó no admitir con el carácter de observaciones para trámite en la Cámara de Diputados, el documento enviado por el Presidente de la República mediante el oficio mencionado en el párrafo anterior, y por tanto, la devolución al Ejecutivo Federal de dicho documento, así como del original del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005, para su publicación.

El 20 de diciembre de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal (PEF) 2005.

El titular del Ejecutivo en el sexenio anterior presentó una controversia constitucional con fecha 21 de diciembre de 2004, el consejero Jurídico del Ejecutivo federal, en representación del titular del Poder Ejecutivo federal interpuso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una demanda de controversia constitucional contra la Cámara de Diputados. Los actos cuya invalidez se demandó fueron:

“1. El acuerdo de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, de fecha 14 de diciembre de 2004, aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados en sesión de la misma fecha y notificado al Ejecutivo federal mediante oficio número DGPL 59-II-0-1276.

2. El decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005, publicado en el Diario

Oficial de la Federación el 20 de diciembre del año 2004, únicamente en cuanto a las disposiciones, renglones, anexos o artículos que se detallan en:

a) El Apartado B del primer concepto de invalidez de la sección segunda del capítulo VIII de la demanda;

b) El Apartado D del segundo concepto de invalidez de la sección segunda del capítulo VIII de la demanda;

c) Los numerales 1 a 5 del Apartado C del Tercer Concepto de Invalidez de la Sección Segunda del Capítulo VIII de la demanda;

3. Las órdenes derivadas de los artículos transitorios y anexos del decreto Presupuesto, PEF 2005 impugnado, por medio de los cuales se pretende obligar al Ejecutivo federal, así como a sus dependencias y entidades para ejecutar actos concretos y administrativos contrarios a la Constitución federal que se precisan a lo largo de esta demanda.”(sic).

Uno de los argumentos centrales de la controversia constitucional que interpuso el Ejecutivo fue que el Presupuesto de Egresos, no se apegó al Planade (Plan Nacional de Desarrollo) dicho plan es un acto unilateral del propio Ejecutivo federal, que no contempla las principales necesidades de la sociedad y no participa en lo absoluto la Cámara de Diputados. Su principal reclamo fue porque los legisladores de la LIX Legislatura negaron otorgar financiamiento a un capricho de la esposa del Ejecutivo que fue la “Biblioteca José Vasconcelos” y el programa de “Enciclopedia”, sabían los legisladores que el programa tenía inconsistencias y era prioritario crear más escuelas en zonas rurales, el referido Programa Enciclomedia **fue un fracaso educativo y tecnológico, no se encontraron diferencias significativas en las habilidades de conocimiento, aplicación y evaluación de los contenidos entre los niños que utilizaron Enciclomedia y los que contaron con ese equipo, e incluso niños de sexto de primaria que no utilizaron esa tecnología tuvieron un mejor conocimiento al lograr 1.48 puntos sobre 1.2 de quienes sí tuvieron esa herramienta. Y los de Quinto año sin Enciclomedia fueron mejor evaluados con 2 puntos sobre 1.7 de sus compañeros que si contaron con ese equipo.**

El equipo Enciclomedia es carísimo para el erario público cada aula cuesta **50 mil pesos e incluso hubieron equipos extraviados.**

El contenido didáctico e informativo que se les ofreció a los estudiantes, contenía **fechas erróneas en historia y la primera versión del libro electrónico “matemáticas” no fue actualizada.**

Ahora bien, en cuanto a la Biblioteca José Vasconcelos, basta recordar la clausura de ésta, con la irresponsabilidad de servidores públicos al prestar su servicio el 1 de junio del 2006, cuando la obra no estaba concluida.

Sin embargo, con fecha 22 de diciembre de 2004, la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante oficios 5750 y 5051, admitió la demanda de Controversia Constitucional y ese mismo día se notificó a la Cámara de Diputados. Se habilitaron del 22 de diciembre al 2 de enero de 2005 como días hábiles para que la Cámara de Diputados manifestara lo que a su derecho considerara pertinente.

Ese mismo día, 22 de diciembre de 2004, la Suprema Corte de Justicia de la Nación acordó conceder la suspensión de la aplicación del gasto público en algunos rubros del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005, por un monto de 4 mil 195 millones de pesos), solicitada por el Ejecutivo federal.

El 26 de diciembre de 2004, la Cámara de Diputados presentó recurso de reclamación en contra de la admisión de la demanda, y asimismo interpuso dos incidentes de nulidad de Actuaciones respecto de los acuerdos dictados por la Comisión de Receso el 22 de diciembre de 2004 que corresponden tanto al expediente principal como al incidente de suspensión en la Controversia Constitucional 109/2004. Con fecha 28 de enero de 2005, la Cámara de Diputados dio contestación a la demanda de Controversia Constitucional 109/2004. Los días 10 y 15 de febrero de 2005 la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró infundados los recursos de reclamación e incidentes de nulidad, respectivamente, presentados por la Cámara de Diputados.

El 30 de marzo de 2005, las partes en la controversia de que se trata presentaron alegatos, y el procurador general de la República su opinión al respecto.

El 9 de mayo de 2005, Vicente Fox, titular del Ejecutivo en el anterior Sexenio, se entrevistó con el entonces ministro Mariano Azuela Huitrón, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹² buscado presionar e incidir para que el fallo resulte a su favor, viciando el procedimiento y el buen juicio de los ministros.

El 16 de mayo del año 2005, los ministros de la Suprema Corte estaba divididos en sus decisiones, en determinar si procede o no las observaciones del Ejecutivo en el Presupuesto de Egresos; el problema radicaba en definir la naturaleza jurídica del Presupuesto, es decir, si se trata de un acto administrativo o una norma general.³

Con fecha 17 de mayo de 2005, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional 109/2004, en los siguientes términos:

“Primero. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

Segundo. Se declara la invalidez del acuerdo de catorce de diciembre de dos mil cuatro reclamado, así como la nulidad parcial del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año de 2005, para los efectos que se precisan en el penúltimo considerando de esta resolución.

Tercero. Han quedado sin materia las objeciones de fondo hechas valer en contra del indicado presupuesto”.

El segundo resolutivo remite a los términos del séptimo considerando, en el cual se expresa:

“Séptimo. En virtud de las conclusiones obtenidas en el considerando que antecede, se concluye que el Acuerdo del Pleno de la Cámara de Diputados, de la LIX Legislatura, aprobado en sesión de fecha catorce de diciembre de dos mil cuatro, por el que se desecha, sin discusión, el escrito de observaciones formuladas por el Presidente de la República, a las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil cinco, constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento legislativo, en términos de lo establecido en los artículos 72 y 74, fracción IV, constitucionales, vicio que trasciende al decreto emitido por dicho órgano legislativo, afectándolo de nulidad parcial.

En consecuencia, procede declarar la invalidez del Acuerdo del Pleno de la Cámara de Diputados, de la LIX Legislatura, aprobado en sesión de fecha catorce de diciembre de dos mil cuatro, por ser violatorio de los artículos 72 y 74, fracción IV, de la Constitución Federal; motivo por el cual se declara también la nulidad de dicho Presupuesto **únicamente en la parte que fue objeto de observaciones, para el efecto de que, la Cámara de Diputados demandada, en ejercicio de sus facultades**

exclusivas, se haga cargo de las indicadas observaciones, como en derecho corresponda, a la mayor brevedad posible”.

Declarando la SCJN invalido el acuerdo descrito en el párrafo anterior, acuerdo que esta soberanía emitió, vulnerando la división de Poderes, por ello, compañeros legisladores, propongo otorgar a esta soberanía, la Cámara de Diputados, el equilibrio y armonía jurídica que se merece, reformando el inciso j) del artículo 72 constitucional, donde se prohíbe al titular del Ejecutivo federal hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación, asimismo se busca agilizar una de las labores del Ejecutivo que es “promulgar la leyes” que emite el Congreso de la Unión y que esta no exceda de **siete días pero naturales**, contados en periodo ordinario y en receso, no importa en que periodo se encuentre el Poder Legislativo, esto no debe ser un obstáculo para el Ejecutivo federal realice su trabajo, debe actualizarse la legislación, en virtud de que existen leyes que se aprueban el último día del periodo ordinario y su curso no puede seguir su cauce en virtud de que se presenta un receso.

También se propone que proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por **la mayoría** del número total de votos, no por las dos terceras partes del número total de los votos como está actualmente, y así pasará otra vez a la Cámara revisora.

Por las razones expuestas, someto a su consideración el proyecto de

Decreto que reforma y adiciona los incisos b), c) y j) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 72. ...

a) ...

b) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de **siete días naturales**; en caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

c) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observa-

ciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por **la mayoría** del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

...

d) a i) ...

j) El titular del Poder Ejecutivo no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado y declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales; así como de la **aprobación el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación por la Cámara de Diputados.**

...

Transitorio

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

Notas:

1 Diccionario Jurídico, Desarrollo Jurídico, copyright 2000.

2 *El Universal*, el 9 de mayo de 2005.

3 Noticiario *II Noticias*, Canal 11, conducido Adriana Pérez Cañedo, el 16 de mayo de 2005, a las 21:35 horas.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los seis días del mes de octubre del año dos mil diez.— Diputados: Víctor Manuel Báez Ceja, José María Valencia Barajas, Florentina Rosario Morales, Noé Martín Vázquez Pérez, Gerardo Leyva Hernández (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Víctor Manuel Báez Ceja, diputado a LXI Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se permite someter a consideración de esta soberanía iniciativa que reforma los artículos 188, 189 y 190, y adiciona los artículos 190 Bis a 190 Quintus del capítulo III del título décimo primero de la Ley General de Salud, para regular la venta y comercialización de bebidas energizantes, en atención de la siguiente

Exposición de Motivos

Las “bebidas energizantes” se venden al público en el mercado mundial; además, con largas propagandas y comerciales que captan la atención de todo público y nos dejan mensajes que no podrían ser los correctos, lo que conllevaría a su uso y abuso indiscriminado.

Más que “bebidas energizantes”, resultaría más adecuado llamarlas “bebidas estimulantes” **por su acción farmacológica**. Al parecer, el término *energía* estaría denominado por esta acción, más que por el aporte de calorías.

Las bebidas energizantes se inventaron en Tailandia en la década de 1980 para mejorar el rendimiento durante la jornada laboral y la actividad física, aumentando el estado de alerta mental y evitando el sueño. **En estos días son cada vez más consumidas, tanto en discotecas como gimnasios y oficinas, ya que son muy fáciles de adquirir.** Estas bebidas **contienen taurina**, vitamina B, algunas hierbas, semillas (ginseng, mate, guaraná y otras) y cafeína.

La mayoría de las marcas de bebidas energéticas, o *energy drinks*, que se encuentran en el mercado mundial (alrededor de 200) es de origen austriaco: XTC, Dark Dog, Private Energy. Están entre las más conocidas Red Bull (Toro Rojo), Battery (Batería, elaborada en Finlandia), Maxx, Power Horse (Caballo de Fuerza), Red Devil (Demonio Rojo) y Dark Dog (Perro Oscuro).¹

La taurina es una proteína que acelera el metabolismo, y la vitamina B fomenta la producción de energía a nivel celular, en tanto que las hierbas y las semillas actúan como estimulantes o sedantes. Por su parte, la cafeína estimula el sistema nervioso central, disminuyendo el cansancio y manteniendo en alerta el organismo en forma mo-

mentánea, según declaró Mae León, nutricionista del Hospital Clínico de la Universidad de Chile.

Por eso se ha denominado “sustancia estimulante” **prohibida en juegos olímpicos**. Puede producir efectos adversos, como temblores, **irritabilidad, vértigo, cefalea, náuseas, vómitos, taquicardia, palpitaciones o arritmias**. Una taza de café contiene de 80 a 150 miligramos de cafeína, la de té 50, las gaseosas entre 40 y 50, y las **bebidas estimulantes 80 o más**.

Con fecha 4 de febrero de 2004, el entonces diputado Luis Antonio Rodríguez Roldán, de Nueva Alianza, presentó en esta tribuna legislativa un punto de acuerdo para exhortar al Ejecutivo federal a revisar las normas oficiales mexicanas relacionadas con el consumo y la comercialización de bebidas energéticas, en el cual el diputado en cita propone el etiquetamiento de las especificaciones nutrimentales y, en su caso, que fueran actualizadas a efecto de que los consumidores pudieran tomar adecuadamente sus decisiones de compra.

El 26 de febrero de 2007, la diputada Dolores de María Manuel Gómez Angulo, del Partido Acción Nacional, presentó punto de acuerdo para exhortar al Ejecutivo federal a revisar a través de las Secretarías de Salud, y de Economía las normas oficiales mexicanas relativas a la venta de las bebidas energizantes.

El 27 de septiembre de 2007, la diputada Susana Monreal Ávila, del Partido de la Revolución Democrática, presentó un punto de acuerdo, de obvia y urgente resolución, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a tomar las medidas necesarias para la venta de las bebidas energizantes.

Esta circunstancia obliga a traer a discusión un tema que ha sido objeto de proposiciones con puntos de acuerdo ante esta Cámara. Las bebidas energizantes han tenido gran demanda entre jóvenes, niños y adultos; son nocivas y elevadas en gravedad cuando se mezclan con alcohol.

Tales puntos de acuerdo quedaron en un esfuerzo por los legisladores y fueron sólo un exhorto, sin mayor efecto.

Compañeros, se preguntarán por qué es importante regular la venta en bebidas energizantes. La respuesta es que su consumo no sólo va en adultos mayores, sino que menores de edad, que pueden ser sus hijos los que han digerido tal sustancia estimulante, y con ello origina **la disminución**

del apetito y las necesidades de sueño, hasta el aumento de la frecuencia cardiaca y la presión arterial.

Estudios profesionales de nutriólogos nacionales e internacionales han señalado que a dosis muy altas puede resultar peligroso, pues un consumo diario superior a 250 miligramos de cafeína (3 o 4 latas de bebidas energizantes por día) ocasiona arritmias cardiacas, ansiedad, irritabilidad, dificultades de concentración, diarreas, temblores. O también, el consumo exagerado en las fiestas, discotecas o centros autorizados para vender bebidas alcohólicas, donde las bebidas energizantes mezcladas con alcohol se han vuelto muy populares, y asociadas a la ingesta de éxtasis pueden resultar extremadamente peligrosas, dado que podría ocurrir una sobredosis.

En países como **Francia, Dinamarca y Noruega**, la venta de estas sustancias estimulantes está restringida, y **sólo se pueden adquirir en farmacias**.

Otro ejemplo que me permito citar: la Asociación Nacional de Administración de Alimentos de Suecia advirtió **no mezclar este tipo de bebidas y alcohol**, más aun si se ha estado sometido a un alto nivel de ejercicio físico. Ello, en razón de que tanto la cafeína como el alcohol actúan como poderosos diuréticos. Si a ello se suma una fuerte actividad física en una pista de baile o trabajos en un gimnasio, la deshidratación puede alcanzar niveles de **peligrosidad, hasta la muerte**.

Pero jóvenes menores de edad que acuden a discotecas, fiestas y demás lugares de recreación y diversión frecuentan el uso de las referidas bebidas y las mezclan con alcohol u otros medicamentos; pierden la noción de cuánto están ingiriendo y no perciben el cansancio.

Cuando los jóvenes **no obedecen a dichas sensaciones de manera natural, entonces puede sufrir desde delirios, taquicardias y deshidrataciones hasta un infarto**.

El consumo exagerado de bebidas energéticas es dañino para la salud. Embarazadas, niños, personas en tratamiento psiquiátrico o con problemas cardiacos deberían abstenerse de consumir esas bebidas, que no deben estar asociadas con otros estimulantes; en un largo plazo, el uso frecuente y a dosis altas puede generar dependencia psicológica.

Algunos países de la región, como Colombia, Chile, Argentina y Ecuador, evalúan **la posibilidad de restringir la venta libre de estas sustancias**.

Estudios realizados por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios **revelan que por cada botella hay 175 mililitros de cafeína y otras sustancias con efectos semejantes, sólo los que tienen tolerancia al café, en el equivalente a 10 tazas**, puedan tomar hasta dos de estas bebidas energizantes por día sin que les produzcan alteraciones del sistema nervioso. “La cafeína y la taurina son sustancias que anulan las señales de alarma que da el cuerpo con relación al cansancio y sueño, sensaciones que indican cuándo hay que detenerse a descansar”.

Reitero: resulta complejo mezclar las bebidas energizantes con otros fármacos o drogas excitantes (como anfetaminas, antidepresivos o cocaína). **Esto puede causar daños irreparables en la salud, que va desde unas crisis hipertensiva hasta hemorragias cerebrales o infartos cardiacos**. Un consumo exagerado de estas bebidas (más de tres a cuatro latas al día) puede producir insomnio, nerviosismo, ansiedad, molestias gástricas, hiperalerta, crisis de pánico y, en un largo plazo, dependencia.²

Por esta razón su consumo está contraindicado para menores de 15 años, embarazadas y lactantes, quienes tengan enfermedades cardiacas y gástricas, las que sufren de insomnio y las que están en tratamiento con algún tipo de benzodiazepinas.³

El problema es actual, está latente. El futuro de la salud de nuestros hijos está en riesgo; y tenemos la responsabilidad de ejercer nuestras facultades y que se tomen las medidas necesarias para evitar un desastre en la salud de jóvenes e incluso adultos.

En los hospitales y centros de salud son atendidos cada vez más jóvenes con enfermedades coronarias previas, que presentan cuadros de infartos, taquicardias, hipertensión arterial, arritmias y alteraciones cardiacas propias de personas mayores, provocados por un factor de riesgo nuevo: el consumo de las bebidas energizantes, mezcladas con alcohol.

A estos casos hay que sumar los de los chicos que tienen patologías cardiacas y no lo saben, para los que el consumo excesivo de estas bebidas es mucho más peligroso.

Algunos especialistas en toxicología consideran que, aunque se denomine a estas bebidas “energizantes”, en realidad no lo son. Debería llamárselas “desfatigantes” o “estimulantes”, dado que quitan la sensación de fatiga: no es que el que las toma no se canse sino que no siente el cansancio. De esa forma, la gran cantidad de cafeína que contienen les

permite tomar en exceso hasta llegar a la ebriedad, o incluso el coma alcohólico, porque retrasa los efectos del alcohol.

Para los jóvenes, consumir esta clase de bebidas es como la puerta de entrada a cualquier otro tipo de estupefacientes o psicotrópicos. Sus efectos son comparables a los de una droga porque estimulan el sistema nervioso central, y pueden llegar a dañarlo, trastornando las funciones cardiacas, provocando hipertensión, hiperactividad, dilatación de pupilas, vómitos, actitudes agresivas, cambios de humor inesperados, como pasar rápidamente de la euforia a la depresión, e incluso pueden provocar depresión crónica.

Las bebidas energizantes poseen diversas composiciones, siendo la sustancia característica de su formulación la cafeína, que tiene efectos estimulantes sobre el sistema nervioso central.

Además de la cafeína, están compuestas en su mayor parte de azúcar, agua carbonatada, taurina, extracto de guaraná y otros estimulantes, que en combinación con el alcohol pueden provocar taquicardia, arritmia, fallas cardiopulmonares e incluso una muerte súbita.

El Comité Científico de la Alimentación de la Unión Europea emitió un informe en 2003 donde indica que los jóvenes que no suelen consumir habitualmente té o café y que sustituyen estas sustancias por bebidas energizantes, ante el aumento en el consumo de cafeína pueden experimentar cambios transitorios de conducta, como irritabilidad, nerviosismo o ansiedad.

El comité hizo notar que los efectos de la acción de los elementos constituyentes de las bebidas energizantes aún no han sido suficientemente estudiados.

Reitero: en países europeos como Francia, Dinamarca y Noruega, las bebidas energizantes solamente pueden ser adquiridas en farmacias.

En Francia, la Agencia de Seguridad Sanitaria de los Alimentos ha decidido optar por una actitud preventiva, dado que aún no se conocen los efectos de largo plazo en el organismo humano de la taurina y de otro de sus componentes, la glucuronolactona, ante ciertos estudios que siembran dudas sobre la inocuidad de este producto.

En 2003, la agencia divulgó un trabajo realizado tras suministrar a ratas bebidas energizantes compuestas de cafeína,

taurina y glucuronolactona. En los animales estudiados aparecieron disminuidos los niveles de calcio, de proteínas y de plaquetas en sangre. Asimismo, aparecieron afectadas la tiroides y las glándulas suprarrenales. Por último, se señalaba que los roedores estudiados sufrían hipersensibilidad al ruido y adoptaban comportamientos violentos de automutilación.

Se ha desvirtuado el uso de estos productos, por lo cual resulta necesario tomar medidas adicionales al respecto.

Por ello presento ante ustedes, compañeros parlamentarios, esta iniciativa para llenar el vacío legislativo existente en materia de “bebidas estimulantes”, legislando sobre su comercialización y publicidad, restringiendo el acceso a ellas por menores de edad, con el establecimiento de las responsabilidades que caben a los infractores, ante los daños que puede ocasionar a la salud de la población, en particular a los jóvenes y adolescentes, el consumo de esta clase de bebidas.

Su publicidad debe ser regulada y sus envases hacer constar en lugar visible, con caracteres destacados, que contrasten con los colores de fondo y de tamaño sobresaliente, las siguientes leyendas:

- “Prohibida su venta a menores de 18 años”;
- “El consumo con alcohol es nocivo para la salud”;
- “Este producto contiene cafeína en dosis elevadas y sustancias estimulantes. Su consumo en exceso puede producir afecciones cardiacas”;
- “No usar en caso de embarazo, lactancia o en niños”;
- “Consulte a su médico”; o
- “Mantener fuera del alcance de los niños”.

En virtud de que en cualquier centro comercial ofrecen muestras de pruebas a todo público, incluidos niños, se propone restringir su venta y que se habilite a las farmacias para venderlas.

Queda prohibida su venta a menores de edad. El establecimiento que no cumpla lo dispuesto será acreedor al decomiso, multa y demás medidas de apremio que considere la autoridad competente.

Por otra parte, en virtud que el 30 de mayo de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General para el Control del Tabaco y, por ende, los artículos 188 a 190 del capítulo III, título undécimo, de la Ley General de Salud, correspondientes al programa contra el tabaquismo, quedaron derogados, se considera pertinente por técnica legislativa regular en ese apartado la denominación de dicho capítulo, titulado “Programa para regular la Venta y Comercialización de Bebidas Energizantes”, por tratarse un título que regula “las adicciones”, ya que tales “bebidas energizantes” o “estimulantes” –se ha comprobado– pueden causar adicción.

Conforme a lo expuesto, se somete a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforman los artículos 188 a 190, y se adicionan los artículos 190 Bis a 190 Quintus del capítulo III del título décimo primero de la Ley General de Salud, a fin de regular la venta y comercialización de bebidas energizantes, para quedar como sigue:

Capítulo III Programa para regular la Venta y Comercialización de Bebidas Energizantes

Artículo 188. A los efectos de la presente ley se definen como bebidas energizantes o estimulantes todas las bebidas, gasificadas o no, que en su composición contengan cafeína en un nivel igual o superior a 20 miligramos por cada 100 mililitros. Estas bebidas no podrán ser consideradas suplementos dietarios o alimentarios.

Artículo 189. Se prohíben en todo el territorio de la República Mexicana la promoción, comercialización, distribución onerosa o gratuita de muestras o envases originales, expendio o suministro a cualquier título de las bebidas indicadas en el artículo 188 en locales bailables, de recreación, salas de espectáculos, bares, restaurantes o cualquier otro lugar de acceso público donde la comercialización y el consumo de alcohol sean habituales, así como también de todo otro local comercial, con excepción de los habilitados como farmacias.

Artículo 190. Se prohíbe la venta a los menores de 18 años de las bebidas comprendidas en el artículo 188 de la presente ley.

Artículo 190 Bis. Las bebidas energizantes o estimulantes que se comercialicen en el territorio nacional deberán hacer constar en sus envases esta denominación y llevar, en lugar visible, con caracteres destacados, que contrasten con los colores de fondo y de tamaño sobresaliente, las siguientes leyendas: “Prohibida su venta a menores de 18 años”, “El consumo con alcohol es nocivo para la salud”, “Este producto contiene cafeína en dosis elevadas y sustancias estimulantes. Su consumo en exceso puede producir afecciones cardiacas”, “No usar en caso de embarazo, lactancia o en niños”, “Consulte a su médico” o “Mantener fuera del alcance de los niños”.

Artículo 190 Ter. La publicidad y promoción de consumo de las bebidas energizantes o estimulantes, por cualquier medio, quedan sujetas a las siguientes restricciones:

- a) No deben asociarse directa o indirectamente al consumo de bebidas alcohólicas.
- b) No deben presentarse como productoras de bienestar o salud.
- c) Su consumo no debe vincularse con ideas o imágenes de mayor éxito en la vida intelectual, afectiva o sexual de las personas, o en actividades deportivas, o hacer exaltación de prestigio social, virilidad o feminidad.
- d) En el mensaje no deben participar, en imágenes o sonidos, personas menores de dieciocho años.
- e) Deben incluir las leyendas establecidas en el artículo 190 Bis.

Artículo 190 Quáter. El incumplimiento de la prohibición establecida en el artículo 189 de la presente ley será sancionado con decomiso de la mercadería, multa o clausura de los establecimientos infractores. La autoridad de aplicación establecerá los montos por aplicar en concepto de multa y los plazos de clausura, de acuerdo con la gravedad y la reincidencia en la falta.

Artículo 190 Quintus. La Secretaría de Salud es la autoridad responsable y se coordinará con las respectivas delegaciones y autoridades municipales para tomar las medidas necesarias que hagan efectivo el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.

La Secretaría de Salud enviará un informe trimestral a la Cámara de Diputados sobre las acciones ejercitadas y el cumplimiento de lo dispuesto en la ley y por conducto de la Comisión de Salud emitirá sus observaciones al respecto a más tardar 30 días hábiles contados a partir de la correspondiente entrega. Dichas observaciones tendrán que ser cumplidas por la Secretaria de Salud.

Transitorio

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

Notas:

1 *Las bebidas energizantes, ¿posible nueva dependencia?*, Víctor Hugo Cano Bedoya, psicólogo USB.

2 *La Crónica de Hoy*, martes 31 de octubre de 2006.

3 *La Crónica de Hoy*, sección "La Cuarta", 11 de marzo de 2007.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de octubre de 2010.— Diputados: Víctor Manuel Báez Ceja, María Araceli Vázquez Camacho, Silvia Puppo Gastelum, José M. Torres Robledo, José María Valencia Barajas, Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Javier Corral Jurado, Samuel Herrera Chávez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Salud.

CODIGO DE COMERCIO -
LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y
ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CREDITO -
LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y
ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS
FINANCIEROS, DE PROTECCION Y DEFENSA A
LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS -
LEY DE LA COMISION NACIONAL
BANCARIA Y DE VALORES -
LEY FEDERAL DE PROTECCION
AL CONSUMIDOR -
LEY FEDERAL PARA REGULAR LAS
CASAS DE EMPEÑO MERCANTILES

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código de Comercio, así como de las Leyes Ge-

neral de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, de Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y Federal de Protección al Consumidor; y expide la Ley Federal para regular las Casas de Empeño Mercantiles, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

Con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el que suscribe, diputado Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en esta LXI Legislatura, somete a consideración de la honorable asamblea la presente iniciativa que reforma y adiciona los Artículos 75 fracción X y 358 del Código de Comercio; reforma la fracción III del artículo 4o. y adiciona el Capítulo III "De la Realización Habitual o Profesional de Operaciones de Mutuo con Interés y Garantía Prendaria", con sus artículos 87-O, 87-P y 87-Q, todo de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; reforma el artículo 3o., fracción IX, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros; adiciona el artículo 2, fracción IV, de la Ley de Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros; deroga el artículo 65 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor y expide la Ley Federal para Regular las Casas de Empeño Mercantiles, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene el propósito de regular la operación y la actividad que llevan a cabo las Casas de Empeño Mercantiles, para ofrecer servicios de mutuo con interés y garantía prendaria. Esta iniciativa es de gran importancia, dadas las condiciones actuales por las que atraviesa la economía nacional.

El tema que atañe a esta iniciativa pone atención en el hecho de que hoy en día, un creciente porcentaje de las operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria son promovidas por empresas privadas, asociaciones civiles o sociedades mercantiles que buscan una utilidad en su operación y en muchos casos actúan de manera informal, sin regulación y disponen de recursos cuyo origen se desconoce. Lo más grave es que incurrir en condiciones usureras en contra de quienes utilizan sus servicios.

Son tan rentables sus operaciones que se estima, quienes invierten en esas casas de empeño mercantiles, casas de usura reciben fácilmente utilidades superiores al 100 por ciento anual, en un proceso que despoja de su patrimonio a millones de familias de los estratos de menores ingresos, en tanto que propicia una perversa e injustificada concentración de recursos.

Las casas de empeño privadas han encontrado un terreno fértil para crecer, debido a que en la actualidad un alto porcentaje de la población mexicana no encuentra una atención adecuada por parte del sistema bancario, por lo que en momentos en los que requiere liquidez se ve obligada a recurrir de los negocios conocidos como casas de empeño, que florecen sin ninguna regulación y por lo mismo pueden dar cauce a capitales de origen desconocido. Lo más grave es que para millones de mexicanos, este es el único medio para obtener un crédito y muchas veces, más que un apoyo, es un factor para agravar la descapitalización de las familias.

Regulación limitada

Es probable que la poca regulación que se da en torno a las casas de empeño mercantiles sea consecuencia de su evolución. Originalmente, esta actividad fue desarrollada por las Instituciones de Asistencia Privada (IAP). Fue al término de la Revolución, en junio de 1921, cuando la Junta de Beneficencia Privada, dependiente de la Secretaría de Gobernación, inició la supervisión de las IAP que realizaban operaciones de casas de empeño, es decir, otorgaban préstamos con garantía prendaria.

El problema está en que para las IAP, la administración de casas de empeño es sólo una de las actividades que desarrollan. Y en este campo sólo sobresalen tres de estas instituciones: el Nacional Monte de Piedad, la Fundación Rafael Donde y el Montepío Luz Saviñón.

Por otra parte, las leyes que regulan a las IAP en los estados, lo hacen en función de sus objetivos, no en relación de si participan o no en la actividad del crédito prendario. Como referencia acerca de lo que son las IAP, algunas leyes que se encuentran en vigor en 22 de los 32 estados de la República las definen como “entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin propósito de lucro que, con bienes de propiedad particular ejecutan actos de asistencia social sin designar individualmente a los beneficiarios”. En otras leyes estatales las definen, en términos generales, como aquellas que por voluntad de los particulares se constituyen para ayudar al débil o al marginado, promover la su-

peración del hombre, o coadyuvar al mejoramiento de las condiciones de la comunidad y del medio ambiente. Es decir, por sí mismas no son casas de empeño.

Y sin embargo, debido a que las tres IAP que participan en la actividad de Operaciones de Mutuo con Interés y Garantía Prendario son tan importantes que, de manera parcial, en la página de la Condusef, una de las entidades supervisoras del sector financiero, la información que ofrece reduce el universo de las casas de empeño a esas tres.

Actualmente, los estados de la República que cuentan con su propia legislación sobre IAP son, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala y Tamaulipas.

Un problema que crece

Pero hay que aclararlo, esas son legislaciones sobre las Instituciones de Asistencia Privada, no sobre Casas de Empeño. Por eso, se debe insistir, se requiere una legislación específica sobre organismos privados, con propósitos de obtener una utilidad, que lleven a cabo Operaciones de Mutuo con Interés y Garantía Prendaria

El tema que atañe a esta legislación en realidad pone atención en el hecho que señalamos anteriormente, de que cada vez hay más empresas privadas, asociaciones civiles o sociedades mercantiles que ofrecen Operaciones de Mutuo con Interés y Garantía Prendaria. Estas empresas buscan una utilidad en su operación y en muchos casos actúan de manera informal, sin regulación e incurren en condiciones usureras en contra de sus usuarios.

Si bien la evolución de esta actividad influyó en el establecimiento de una normatividad limitada y sesgada alrededor de las IAP, principalmente por la omisión de la Federación o la falta de voluntad de administrar esta actividad, las entidades actuaron para regularla y ponerla en orden.

Eso no puede continuar. Hoy se requiere una legislación que la regule a escala federal considerando las disposiciones estatales y lo que ya está vigente en la Norma Oficial y en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

De acuerdo con el sondeo sobre casas de empeño e instituciones de asistencia privada, elaborado por la Profeco du-

rante los meses de diciembre 2008 y enero 2009, 65.7 por ciento de los participantes acudieron a las IAP y el restante 34.3 por ciento, a una casa de empeño privada; además de que 84.2 por ciento de ellos empeña alhajas de oro, que son parte de su ahorro histórico. La investigación de la Profeco señala que el monto promedio de los préstamos fue de 1,529 pesos. Adicionalmente, 48.2 por ciento de los usuarios de las casas de empeño opinaron que el dinero que les entregaron en préstamo fue poco y 37.6 por ciento de las personas gastó el dinero del empeño en la compra de alimentos. Entre las principales irregularidades detectadas se encontró que esas empresas no contaban con contrato de adhesión registrado ante Profeco, o bien utilizaban en las transacciones comerciales un contrato diferente al registrado y no indicaban los plazos, términos y condiciones del empeño, ni el costo anual total (CAT) de los intereses.

Es necesario señalar que las denominadas casas de empeño explotan la desgracia de miles de mexicanos al concederles créditos sobre garantía prendaria con intereses anuales excesivamente altos, sin regulación alguna. La mayoría aplica prácticas de franca usura y, no obstante, el número de clientes que pierden su prenda se duplicó, al pasar de 15 por ciento en 2007 a 30 por ciento en 2008.

La falta de reglas claras ha propiciado un crecimiento desordenado del sector, que actualmente se encuentra regulado insuficientemente por la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007 de Servicios de mutuo con interés y garantía prendaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de noviembre de 2007.

Adicionalmente, el artículo 65 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que los proveedores, personas físicas o sociedades mercantiles no regulados por leyes financieras que en forma habitual o profesional realicen contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, deberán registrar su contrato de adhesión ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

Sin embargo, a pesar de que en ese artículo y en la NOM se establece que los proveedores deberán transparentar sus operaciones, colocando en su publicidad o en todos sus establecimientos abiertos al público, de manera permanente y visible una pizarra de anuncios o medio electrónico informativo en el que se avise el monto de la tasa de interés anualizada que se cobra, además de los términos y condiciones de dichos contratos, esto en la práctica no se lleva a

cabo. Tampoco cuentan con un seguro que proteja al pignorante por daños o robo de sus prendas.

Pese a la escasa regulación de estos negocios, en lo que va de este año la demanda de préstamos en casas de empeño se incrementó mientras que la cartera vencida se multiplicó debido al desempleo, la crisis económica, el sobreendeudamiento con tarjetas de crédito y las restricciones en bancos, sobre todo entre sectores de menos ingresos. Se estima que en 2009 la demanda de préstamos en casas de empeño y la pérdida de prendas por parte de los pignorantes se dispararon, junto con los problemas financieros de la población.

Legislación local

Frente a esa situación, entidades Federativas como Baja California, Tamaulipas, Coahuila, Sonora y Tabasco entre otras, han emitido sus propias leyes en la materia, facultando a sus Secretarías de Finanzas o de Gobierno, para la expedición de permisos para que operen estos establecimientos. Otras más como Tlaxcala están en ese proceso.

Asimismo, es necesario señalar que en dichas legislaciones se faculta a los gobiernos de los estados para que, por conducto de la correspondiente Secretaría de Finanzas, se otorguen los permisos para que operen estos establecimientos. La expedición, modificación y revalidación del permiso tendrá vigencia por un año fiscal y se pagarán los derechos correspondientes generando así un ingreso para el estado.

En materia de transparencia, se propone que el contrato contenga, entre otros requisitos el nombre del negocio, dirección y número del permiso, lugar y fecha de la operación, descripción de la cosa pignorada y valor real de los objetos pignorados.

Llama la atención que una de las características de esas legislaciones es el establecimiento de topes para las tasas de interés, de acuerdo con lo establecido en los Códigos Civiles locales.

También se establece que sólo se otorgarán préstamos con garantía prendaria hasta por un monto máximo de 2 mil quinientos salarios mínimos por transacción y hasta por un plazo máximo de cuatro meses contados a partir de la celebración del contrato, y con opción a tres refrendos.

Las tasas de interés al préstamo las fijarán las casas de empeño y no podrán exceder del nueve por ciento anual que se

establece como interés legal en el Código Civil Federal y los respectivos Códigos Civiles. Las casas de empeño deberán informar a la Secretaría la tasa de interés que cobren por mes, para los efectos de que la Secretaría las publique de manera mensual en el Periódico Oficial del Estado, en dos diarios de mayor circulación y en su página electrónica.

Se establece que no podrán concertarse operaciones con menores de edad o incapaces. Y en el caso de que el establecimiento tenga la sospecha sobre la procedencia de los objetos ofrecidos en prenda, se podrá solicitar al interesado la factura que acredite la propiedad de los mismos.

Se prevé que la casa de empeño será responsable en caso de pérdida de la prenda almacenada, así como en el caso de siniestro o cualquier otro evento que dañe parcial o totalmente la prenda.

Por otra parte, asumiendo que cumplen sus obligaciones laborales y fiscales, esas casas de empeño operan sin ninguna obligación respecto al capital mínimo necesario para operar, sus condiciones de almacenaje y su índice de liquidez respecto del valor de sus operaciones.

Se requiere una legislación federal

En esta propuesta se considera que las casas de empeño son una parte hasta el momento ignorada por las instituciones reguladoras del sistema financiero, incluso aquéllas que cuidan las operaciones de lavado de dinero. Es indispensable reconocer su función e incorporarlas a la formalidad.

Uno de los problemas que se enfrentan en el diseño de esa nueva legislación es la ubicación de las casas de empeño mercantil en el Sistema Financiero Mexicano, que se define como el conjunto de organismos e instituciones que captan, administran y canalizan a la inversión, el ahorro dentro del marco legal que corresponde en territorio nacional. En ese sentido, el operador de la casa de empeño cuenta con liquidez (ahorro), que proporciona a quien dispone de una prenda que deja en garantía para poder acceder a esa liquidez, para cubrir una necesidad de corto plazo.

En México, la regulación del sistema Financiero Mexicano la encabeza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), pero también hay otras instituciones públicas que tienen por objeto la supervisión y regulación de las entidades que forman parte del sistema financiero, así como la protección de los usuarios de servicios financieros.

Entre ellas se encuentran el Banco de México, el banco central del Estado Mexicano, constitucionalmente autónomo en sus funciones y administración, cuya finalidad principal es proveer a la economía de moneda nacional, teniendo como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Adicionalmente, le corresponde promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

Por su parte, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, órgano desconcentrado de la SHCP, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de la propia Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, tiene por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público.

A su vez, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros es un Organismo Público Descentralizado, cuyo objeto es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero ofrecido por las Instituciones Financieras que operen dentro del territorio nacional, así como también crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada respecto de las operaciones y servicios financieros.

Por supuesto, aunque no son específicas del sistema financiero, la regulación de las operaciones y de las relaciones entre clientes e instituciones muchas veces desemboca en la Profeco o en las instituciones judiciales, como una posibilidad de última instancia.

Acerca del tipo de institución, es importante desatacar que la actividad que realizan las casas de empeño tiene particularidades que las hacen muy diferentes a las otras actividades financieras y por consiguiente requiere además una regulación específica.

Entre las actividades que se regulan actualmente en el sistema financiero nacional, destacan:

Banca comercial. Instituciones de crédito autorizadas por el Gobierno Federal para captar recursos financieros del público y otorgar a su vez créditos. Por estas transacciones de captación y financiamiento, la banca comercial establece tasas de interés activas y pasivas.

Banca de Desarrollo. Instituciones que tienen por objeto financiar proyectos prioritarios para el país.

Casas de bolsa. Instituciones privadas que facilitan el contacto y el intercambio entre los poseedores de acciones y los posibles compradores de éstas, se define como la transmisión de activos financieros.

Sociedades de inversión. Instituciones financieras que captan recursos de los pequeños y medianos inversionistas, a través de la venta de acciones representativas de su capital social. Son la forma más accesible para que los pequeños y medianos inversionistas puedan beneficiarse del ahorro en instrumentos bursátiles.

Aseguradoras. Instituciones que se obligan a resarcir un daño cubrir, de manera directa o indirecta, una cantidad de dinero en caso de que se presente un evento futuro e incierto, previsto por las partes, contra el pago de una cantidad de dinero llamada prima.

Arrendadoras financieras. Institución financiera que adquiere bienes que le señala el cliente (arrendatario) para después otorgárselo en arrendamiento financiero. El arrendamiento financiero es un contrato mediante el cual se compromete la arrendadora a otorgar el uso o goce temporal de un bien al arrendatario, ya sea persona física o moral, obligándose dicho arrendatario a pagar una renta periódica que cubra el valor original del bien, más la carga financiera, y los gastos adicionales que contemple el contrato. Al vencimiento de éste, podrá elegir entre la adquisición del bien a un valor simbólico, prorrogar el plazo del contrato o participar de la venta a un tercero.

Afianzadoras. Instituciones especializadas en realizar contratos a través de los cuales se comprometen a cumplir con una obligación monetaria, judicial o administrativa ante un tercero en caso de que el obligado original no lo hiciera.

Almacenes generales de depósito. Instituciones que tienen por objeto la guarda, conservación, manejo y control de bienes bajo su custodia que se encuentren amparados por certificados de depósito y bonos de prenda.

Uniones de crédito. Sociedades anónimas de capital variable cuyo objetivo es el de facilitar a sus socios la obtención e inversión de recursos para soportar las activi-

dades de producción y/o servicios que éstos lleven a cabo.

Casas de cambio. Sociedades anónimas que realizan en forma habitual y profesional operaciones de compra, venta y cambio de divisas incluyendo las que se lleven a cabo mediante transferencias o transmisión de fondos, con el público dentro del territorio nacional.

Empresas de factoraje. Instituciones que adquieren derechos de crédito a favor de terceros a cambio de un precio determinado. Las Empresas de Factoraje Financiero pueden pactar la corresponsabilidad o no corresponsabilidad por el pago de los derechos de crédito transmitidos de quien vende dichos derechos.

Todas estas instituciones tienen un objetivo: captar los recursos económicos de algunas personas para ponerlo a disposición de otras empresas o instituciones gubernamentales que lo requieren para invertirlo. Éstas últimas harán negocios y devolverán el dinero que obtuvieron además de una cantidad extra (rendimiento), como pago, lo cual genera una dinámica en la que el capital es el motor principal del movimiento dentro del sistema.

Como se señala en la presentación del sistema financiero, para que éste sea sano requiere, entre otros, de intermediarios eficaces y solventes, de mercados eficientes y completos, y de un marco legal que establezca claramente los derechos y obligaciones de las partes involucradas. Por eso se requiere regular a las instituciones y las actividades de las Casas de Empeño Mercantiles.

Como ya se mencionó, es importante reconocer que antes de esta iniciativa, ya se habían presentado propuestas que buscaban regular el funcionamiento de las casas de empeño mercantiles, sin embargo no fueron tomadas en toda su importancia. No es el primer intento de regular esta actividad. A lo largo de la década, el Senado se analizaron diversas propuestas de los Senadores Salvador Becerra Rodríguez, Gerardo Buganza Salmerón, Flavia Ureña Montoya, Héctor Michel Camarena y Fauzi Hamdán Amad, que en su momento dieron lugar a recomendaciones al Ejecutivo y reformas al Código de Comercio y de la Ley Federal de protección al Consumidor, lo que llevó a la publicación de la Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007, para Servicios de mutuo con interés y garantía prendaria, publicada en noviembre de 2007.

Sin embargo, el problema no se resolvió, de modo que posteriormente el Diputado Enrique Serrano Escobar y por su parte los senadores Carlos Lozano de la Torre, María de los Ángeles Moreno Uriegas, Francisco Herrera León, Adolfo Toledo Infanzón y José Eduardo Calzada Rovirosa presentaron iniciativas para lograr una mejor normatividad, la cual hasta el momento no se ha concretado.

Desafortunadamente no fueron tomadas en cuenta, de modo que lo hecho hasta ahora en materia de regulación es totalmente insuficiente. No podemos perder de vista que en las circunstancias actuales, en las que las políticas económicas han puesto en riesgo el patrimonio de cientos de millones de familias, que ante la falta de ingresos regulares para completar su gasto se ven obligadas a recurrir a las casas de empeño mercantiles que no están reguladas y actúan en condiciones de usura. Se requiere una mejor y más fuerte regulación. Por el bien de millones de mexicanos, consideramos que esta propuesta debe ser aceptada incluso por aquéllos que se encuentran obsesionados con promover la liberalización de todo tipo de operaciones de intercambio.

Por otra parte, esta regulación es indispensable para fortalecer las medidas para combatir el lavado de dinero, que podría encontrar en las Operaciones de Mutuo con Interés y Garantía Prendaria no reguladas una vía para actividades ilícitas.

Explicación de la iniciativa

La propuesta que se pone a consideración del Legislativo establece una diferencia desde el Código de Comercio, entre las casas de empeño mercantiles dedicadas a la búsqueda de la rentabilidad y aquellas operaciones de mutuo con garantía prendaria que llevan a cabo las Instituciones de Asistencia Privada. El problema que queremos combatir se genera precisamente en las casas de empeño que tienen propósito de lucro, por eso se establece la diferencia.

La propuesta contempla una serie de reformas a leyes que norman al sector financiero, con el propósito de incorporar, con pleno reconocimiento, a las operaciones de mutuo con garantía prendaria como una operación financiera y las empresas que las llevan a cabo deben ser consideradas empresas del sector financiero, por lo que requieren una regulación específica. Con ese propósito se reforman la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.

También se aprovecharon los cambios que se hicieron en este 2010 a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, que obligan al Banco de México a regular las tasas de interés y las comisiones que cobran las entidades financieras, para clasificar a las Casas de Empeño Mercantiles como entidades financieras y permitir que la institución reguladora que debe ser el banco central corrija los cobros excesivos, leoninos, que hacen las casas de empeño mercantil a los que sólo tienen su patrimonio como garantía.

En el mismo sentido, se reforma la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, para incorporar a la Comisión Nacional de Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros a la regulación y a la aplicación de sanciones contra quienes abusen de quienes recurren al empeño para obtener un poco de liquidez que les permita transitar el entorno económico, cada vez más negativo debido a la política económica.

Para evitar el riesgo de operaciones de mutuo fuera de las disposiciones contenidas en este decreto o de las que están reguladas por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada, se propone derogar el artículo 65 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Finalmente, se propone una Ley Federal para Regular las Casas de Empeño Mercantiles, con la que se busca definir sus operaciones, sus obligaciones y derechos y las sanciones a las que se pueden hacer acreedores en caso de no cumplir con la Ley. Podría parecer una legislación excesiva, sin embargo, estimamos que es un paso necesario para corregir y ordenar una actividad que es necesaria, pero que se ha utilizado como instrumento para acelerar la descomposición económica y social en los sectores de menores ingresos.

Hay que decir que esta intención no necesariamente será agradable a las autoridades del sector financiero, que ponen toda su atención en las grandes instituciones y transacciones y descuidan a amplios sectores de la población. Al respecto hay que decir que nunca es tarde, pero que la omisión y la irresponsabilidad con la que actúan ha llevado al país a una situación muy grave. Por eso, más vale no esperar y actuar ahora.

Por lo expuesto, pongo a su consideración la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 75 fracción X y 358 del Código de Comercio; reforma la

fracción III del artículo 4o. y adiciona el Capítulo III “De la realización habitual o profesional de Operaciones de Mutuo con Interés y Garantía Prendaria”, con sus artículos 87-O, 87-P y 87-Q, todo de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; reforma el artículo 3o., fracción IX, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros; adiciona el artículo 2, fracción IV, de la Ley de Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros; deroga el artículo 65 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor y expide la Ley Federal para Regular las Casas de Empeño mercantiles, conforme a lo siguiente:

Artículo Primero. Se reforman el artículo 75 fracción X y el Artículo 358 del Código de Comercio, para quedar como sigue:

Artículo 75. La ley reputa actos de comercio:

I. a IX. ...

X. Las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales, casas de empeño **mercantiles** y establecimientos de ventas en pública almoneda;

XI. a XXV. ...

...

Artículo 358. Se reputa mercantil el préstamo cuando se contrae en el concepto y con expresión de que las cosas prestadas se destinan a actos de comercio y no para necesidades ajenas de éste. Se presume mercantil el préstamo que se contrae entre comerciantes y el **contraído en casas de empeño mercantiles**.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción III del artículo 4o. y se adiciona el Capítulo III “De la realización habitual o profesional de Operaciones de Mutuo con Interés y Garantía Prendaria”, con sus artículos 87-O, 87-P y 87-Q, todo de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 4o. (...)

I-II (...)

III. La realización habitual y profesional de operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria. Pa-

ra efectos de lo dispuesto en esta Ley, serán Casas de Empeño Mercantiles los proveedores o personas físicas o morales que en forma habitual o profesional realicen contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria.

...

Capítulo III De la realización habitual o profesional de operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria

Artículo 87-O. Para realizar operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, las empresas o personas físicas requieren autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con el reglamento que para tal fin publique la dependencia.

Las casas de empeño mercantiles al iniciar operaciones, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán comunicar por escrito dicha circunstancia a las instancias reguladoras, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, a más tardar a los diez días hábiles posteriores de dicho inicio de operaciones.

Por lo que se refiere al cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y de la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, las casas de empeño mercantiles estarán sujetas a la supervisión y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en sus respectivos ámbitos.

Artículo 87-P. La protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios que, en la realización de las operaciones señaladas en el Artículo 87-O de esta Ley, presten las casas de empeño mercantiles, estará a cargo de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en términos de la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. Respecto de los servicios antes indicados, las casas de empeño mercantiles estarán sujetas a la Ley citada, en los términos que aquella contempla para las instituciones financieras definidas en ella. En tal virtud, la Comisión Nacional para

la **Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros** podrá ejercer respecto de las **casas de empeño mercantiles**, por la prestación de los servicios señalados, las mismas facultades que dicha Ley le confiere en lo referente al resto de los intermediarios financieros y serán aplicables a dichas personas morales o físicas las correspondientes sanciones previstas en el propio ordenamiento.

Artículo 87-Q. Las casas de empeño mercantiles sólo podrán realizar los actos necesarios para la celebración de operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria en sus establecimientos. La casas de empeño mercantiles no podrán prestar servicios ni realizar operaciones de las reservadas por las leyes vigentes a las demás instituciones del sistema financiero nacional.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 3o. fracción IX de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, para quedar como sigue:

Artículo 3. (...)

I-VIII (...)

IX. Entidad Financiera: a las instituciones de crédito, a las sociedades financieras de objeto limitado, a las arrendadoras financieras, a las empresas de factoraje financiero, a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas y no reguladas, a las sociedades financieras populares, sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las entidades financieras que actúen como fiduciarias en fideicomisos que otorguen crédito, préstamo o financiamiento al público y las **casas de empeño mercantiles**;

X-XII (...)

Artículo Cuarto. Se reforma el artículo 2o. fracción IV de la Ley de Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros, para quedar como sigue:

Artículo 2. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

I. a III. ...

IV. Institución Financiera, en singular o plural, a las sociedades controladoras, instituciones de crédito, socieda-

des financieras de objeto limitado, sociedades de información crediticia, casas de bolsa, especialistas bursátiles, sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas, administradoras de fondos para el retiro, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro, **casas de empeño mercantiles** y cualquiera otra sociedad que realice actividades análogas a las de las sociedades enumeradas anteriormente, que ofrezca un producto o servicio financiero.

...

V. a X. ...

Artículo Quinto. Se reforma la fracción IV del artículo 3o. de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I. a III. ...

IV. Entidades del sector financiero o entidades financieras, a las sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de crédito, casas de bolsa, especialistas bursátiles, bolsas de valores, sociedades de inversión, sociedades operadoras de sociedades de inversión, sociedades distribuidoras de acciones de sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, sociedades financieras de objeto limitado, **casas de empeño mercantiles**, instituciones para el depósito de valores, contrapartes centrales, instituciones calificadoras de valores, sociedades de información crediticia, personas que operen con el carácter de entidad de ahorro y crédito popular, así como otras instituciones y fideicomisos públicos que realicen actividades financieras y respecto de los cuales la comisión ejerza facultades de supervisión.

Artículo Sexto. Se deroga el artículo 65 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Artículo Séptimo. Se expide la Ley Federal para Regular las **Casas de Empeño Mercantiles**:

Ley Federal para Regular las Casas de Empeño Mercantiles

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es de orden e interés público, de observancia general y de aplicación en todo el territorio nacional de conformidad con los términos y condiciones que la misma establece y tiene por objeto regular la apertura, instalación y funcionamiento de los establecimientos cuyo propósito sea el de ofrecer servicios al público de mutuo con interés y garantía prendaria; con excepción de aquellas regidas por la legislación sobre instituciones de crédito, sociedades cooperativas, ahorro y crédito popular y las que se constituyan como instituciones de asistencia privada.

Artículo 2. Sólo podrán ofrecer servicios al público en general de mutuo con interés y garantía prendaria, las personas físicas y morales constituidas en casas de empeño mercantiles que cuenten con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 3. Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la aplicación y vigilancia del cumplimiento de las normas contenidas en esta Ley; sin perjuicio de las que correspondan a la Comisión Nacional de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá solicitar la opinión del Banco de México, de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas, en el ámbito de sus respectivas competencias, cuando para el mejor cumplimiento de las atribuciones que le confiere la presente Ley, lo estime procedente.

Asimismo, la Secretaría podrá consultar a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en los casos en que requiera su opinión y de conformidad con las atribuciones conferidas a esta última.

Artículo 4. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

I. Almoneda: Lugar donde se exhiben las prendas para su venta en subasta pública, en las que el precio se establece mediante pujas.

II. Autorizado: La persona física o moral que tenga la autorización a la que se refiere el artículo 2 de la presente ley.

III. Autorización: la que expide la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

IV. Avalúo: El resultado del proceso de estimar en dinero el valor de los bienes muebles afectos a la prenda, por parte de los valuadores;

V. Bien pignorado: Objeto que se deja en garantía de un préstamo.

VI. Boleta de empeño: Es el documento único que contiene el contrato de prenda y comprueba la existencia de la operación prendaria, realizada entre la casa de empeño mercantil y el deudor prendario.

VII. Casa de empeño mercantil (en singular o en plural): Toda persona moral constituida con arreglo a la Ley General de Sociedades Mercantiles o persona física, que tengan como actividad principal, la realización con el público en general de contratos de mutuo con interés y garantía prendaria. No se consideran como casas de empeño mercantil, a las instituciones de asistencia privada que tengan como actividad asistencial, la de celebrar contratos de prenda;

VIII. Contrato de Prenda: Es un contrato aprobado y registrado ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa del Usuario de Servicios Financieros, ubicado en el reverso del boleta mediante el cual el titular del boleta y la casa de empeño se sujetan a las cláusulas que lo integran.

IX. Comisión: La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

X. Demasías: Remanente que queda a favor del pignorante, después que la institución descuenta del monto de la venta, el préstamo, los intereses devengados, los gastos de almacenaje y los gastos de operación, el cual debe ser restituido al mismo en un término que no exceda de treinta días, contados a partir de la venta del bien empeñado.

XI. Demasías caducadas: Demasías no cobradas por los pignorantes dentro del plazo de seis meses contados a partir de haberse efectuado la venta de su prenda.

XII. Derecho de Almacenaje: Es el porcentaje mensual nominal que se cobra sobre la base del préstamo, cuando las prendas desempeñadas no son recogidas en los tres días hábiles siguientes.

XIII. Depósito o Depositaria: Lugar físico donde se almacenan y custodian los bienes pignoradas.

XIV. Desempeño: Es el proceso establecido en el contrato mediante el cual el interesado o pignorante, cumpliendo lo pactado en el contrato de prenda y de acuerdo con las condiciones de la boleta de empeño, puede recuperar la prenda depositada en garantía y dar por concluidas las obligaciones contraídas en el referido contrato.

XV. Empeño: Es el proceso mediante el cual, el interesado o pignorante recibe en forma inmediata una suma de dinero en efectivo a cambio de dejar en depósito y como garantía, una prenda de su propiedad.

XVI. Empeño líquido: Es una operación que se realiza originalmente, es decir, no tiene referencia anterior.

XVII. Empeño por refrendo: Es una operación que se realiza con referencia anterior.

XVIII. Fianza por boleta supletorio: Cuando el deudor prendario extravía, mutila o destruye la boleta de empeño, se le extiende una boleta supletoria para desempeño inmediato, la cual no se cobrará salvo el valor propio de la expedición de la misma.

XIX. Etapa de comercialización: Periodo de que dispone la casa de empeño para vender la prenda por cuenta y orden del pignorante.

XX. Gastos de Almacenaje: Es un porcentaje mensual nominal que se cobra sobre la base del avalúo determinado en la boleta de empeño.

XXI. Gastos de operación: Es el porcentaje único que se carga sobre el precio de venta de las prendas de cumplido.

XXII. Interés Mensual Nominal: Tasas de interés calculada por meses completos independientemente de la fecha en que se realice el empeño o refrendo.

XXIII. Interés prendario: Es el porcentaje mensual nominal que se cobra sobre la base del préstamo determi-

nado en la boleta de empeño, que se calculará por meses completos independientemente de la fecha en que se realice el empeño o refrendo, de acuerdo con las disposiciones que, de acuerdo con la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, emita el Banco de México.

XXIV. Ley: Ley Federal para Regular las Casas de Empeño Mercantiles.

XXV. Liquidación de desempeño: Monto de la liquidación del préstamo prendario integrado por la cantidad prestada más los intereses devengados, más gastos de almacenaje.

XXVI. Papeleta de amarre: Se denomina así al talón de la boleta de empeño que es usado para el control de la prenda en el depósito.

XXVII. Partida: Se denomina a la(s) prenda(s) que corresponde(n) a una operación de empeño, sinónimo del número de transacción realizada en el empeño, desempeño, refrendo y venta.

XXVIII. Pases de prenda de cumplido: Traslado de las prendas no desempeñadas o refrendadas a las almonedas.

XXIX. Peticionario: La persona física o moral que en los términos del reglamento solicite la expedición, reválidación o modificación de la autorización.

XXX. Pignorante: Persona que solicita un préstamo con garantía prendaria. También es el usuario o consumidor de los servicios de casas de empeño.

XXXI. Pignorar: Dejar en prenda un objeto como garantía de un préstamo.

XXXII. Prenda: Bien mueble entregado por el pignorante a la casa de empeño mercantil para garantizar el pago del préstamo.

XXXIII. Propiedad de la prenda: Derecho legal, legítimo e indiscutible de la prenda y de todo cuando de hecho y por derecho corresponde.

XXXIV. Refrendo: Es el proceso mediante el cual el interesado o pignorante, cumpliendo lo pactado en el contrato de prenda y de acuerdo a las condiciones del boleta de empeño podrá renovarlo.

XXXV. Remanente: Importe que resulta a favor del pignorante después de que la casa de empeño calcule el finiquito.

XXXVI. Secretaría: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XXXVII. Venta con boleta: Es la preferencia que se le da al pignorante, para recuperar su prenda mediante la presentación de su boleta de empeño, cuando ésta ha pasado a comercialización.

Artículo 5. Las autoridades competentes deberán proporcionar a la Secretaría o a la Comisión en su caso, la información adicional que éstas les soliciten en el ámbito de sus respectivas competencias y que sea necesaria para establecer y mantener actualizado el registro nacional correspondiente a las casas de empeño mercantiles.

Artículo 6. En lo no previsto por la presente Ley, se aplicarán en forma supletoria y en el orden siguiente:

- I. La Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- II. La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.
- III. Legislación mercantil.
- IV. Los usos y prácticas mercantiles.
- V. El Código Civil Federal.

Capítulo II De las Autorizaciones

Sección 1 De las Autorizaciones

Artículo 7. Para organizarse y operar como casa de empeño o establecimiento cuyo propósito sea el de ofrecer servicios al público de mutuo con interés y garantía prendaria, se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.

Las autorizaciones que al efecto se otorguen, así como sus modificaciones, se publicarán en el Diario Oficial de la Fe-

deración y en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la casa de empeño de que se trate.

Artículo 8. Las palabras **casa de empeño** sólo podrán ser usadas en la denominación de las sociedades o personas físicas que se dediquen a prestar los servicios al público en general, de mutuo con interés y garantía prendaria, a las que haya sido otorgada la autorización, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley. Independientemente de la denominación, el nombre terminará con las palabras **casa de empeño mercantil** para facilitar la identificación de sus funciones y objetivos por parte del público en general.

En su denominación o nombre comercial, las casas de empeño mercantil no podrán utilizar en forma aislada o en combinación con otras, las palabras: Monte; Monte de Piedad o Montepío, que son inherentes a las Instituciones de Asistencia Privada

Artículo 9. La solicitud de autorización para operar una casa de empeño mercantil deberá acompañarse de la documentación e información que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establezca mediante disposiciones de carácter general, además de lo siguiente:

- I. Nombre, razón social o denominación del solicitante;
- II. Domicilio de la negociación principal, así como de las sucursales, en su caso;
- III. Acreditar el capital social mínimo que fije la Secretaría de acuerdo con la reglas generares que al efecto expida;
- IV. Relación de accionistas, administradores y directivos, con sus antecedentes personales, para valorar su solvencia moral;
- V. Exhibir el modelo de los contratos de mutuo con interés y de prenda, que se utilizarán para la celebración de los préstamos ofertados al público;
- VI. Exhibir el recibo fiscal de pago de los derechos correspondientes, y

Una vez aprobada la solicitud, se deberá presentar dentro de los cinco días posteriores al de la aprobación de la solicitud, una póliza de seguros otorgada por compañía autorizada, que tendrá vigencia de un año y deberá ser refrendada anualmente para efectos de la revalidación de la autoriza-

ción correspondiente. Dicha póliza de seguro, deberá ser por un monto asegurado suficiente para garantizar los daños y perjuicios que pudieran ocasionar a los pignorantes, en caso de pérdida o deterioro de los bienes entregados en garantía, y no podrá ser menor a 12 mil días de salario mínimo vigente.

La falta de entrega de los requisitos en el tiempo establecido será objeto de la no expedición de la autorización solicitada o en su caso de la cancelación de la autorización.

Artículo 10. Las personas morales que obtengan autorización para operar como casas de empeño mercantiles, deberán constituirse en forma de sociedad anónima, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

No podrán ser socios, administradores o directivos de dichas casas de empeño mercantil, quienes hayan sido condenados por delitos de usura, patrimoniales, financieros, fiscales o de delincuencia organizada.

Artículo 11. En el supuesto de que el interesado desee establecer filiales o franquicias, deberá solicitar en los términos de esta ley autorizaciones adicionales a la otorgada para cada uno de los establecimientos que pretenda instalar.

Artículo 12. La expedición, revalidación o modificación de las autorizaciones causará los derechos establecidos en la legislación fiscal y en la Ley Federal de Derechos y deberán revalidarse anualmente, en los términos que para el efecto se dispongan en la legislación fiscal. Todo ello sin menoscabo de las disposiciones que en su caso establezcan las leyes de cada entidad federativa.

Artículo 13. Para comprobar la veracidad de la información presentada por los solicitantes, la comisión está facultada para realizar las investigaciones que considere pertinentes. La existencia de datos falsos en la solicitud, será objeto de la no expedición de la autorización solicitada.

Artículo 14. La autorización deberá contener:

- I. Nombre de la dependencia que la emite;
- II. Fundamento legal para la expedición, especificando que se han cumplido con los requisitos exigidos por la ley;
- III. Número y clave de identificación de la autorización;

IV. Nombre, razón social o denominación del autorizado;

V. Registro Federal de Contribuyente;

VI. Cédula de Identificación Fiscal;

VII. Clave Única de Registro Poblacional del autorizado o del representante legal, en su caso;

VIII. Domicilio del establecimiento;

IX. Mención de ser casa de empeño mercantil;

X. La obligación del autorizado de revalidar la autorización en los términos que establezca la Ley Federal de Derechos y las Leyes locales;

XI. Fecha y lugar de expedición;

XII. Vigencia de la autorización; y

XIII. Nombre y firma del servidor público autorizado para expedir la autorización.

Artículo 15. En caso de que la resolución notificada niegue el otorgamiento de la autorización, el solicitante podrá inconformarse en los términos de los artículos 64 y 65 de la presente ley.

Sección 2 De las Obligaciones de las Casas de Empeño Mercantil

Artículo 16. Las casas de empeño mercantil deberán colocar en todos sus establecimientos abiertos al público, de manera permanente y visible, una pizarra de anuncios o medio electrónico informativo, que tendrá como propósito brindar información a los solicitantes sobre los términos y condiciones de los préstamos, de acuerdo con las disposiciones que emita el Banco de México, en apego a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

Artículo 17. El medio informativo a que se refiere el artículo anterior, deberá contener o permitir obtener para los principales productos ofrecidos, por lo menos, la siguiente información:

- I. Denominación comercial de la casa de empeño;

II. Cuantía máxima del crédito respecto al monto de valuación;

III. Tasa de interés ordinaria, moratoria y el interés compuesto anualizado;

IV. Plazos, sistema de amortización y periodicidad;

V. Las comisiones aplicables;

VI. Condiciones de pago anticipado; y

VII. Los demás requisitos que, en su caso, establezca la Secretaría mediante disposiciones de orden general.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá emitir Reglas de carácter general con el fin de uniformar y permitir la comparación de la información antes referida.

Artículo 18. Todas las operaciones de préstamo que realicen las casas de empeño mercantil dentro del giro ordinario de sus negocios deberán constar por escrito y contener, por lo menos, la siguiente información:

I. Lugar y fecha de la transacción;

II. Identificación completa de las partes que intervienen en la operación;

III. Monto del préstamo;

IV. Tasas de interés a cobrar;

V. Plazos y fechas para pagos de capital y/o intereses;

VI. Termino de vencimiento del préstamo;

VII. Descripción física del bien otorgado en prenda;

VIII. Descripción del documento que pruebe la propiedad de la prenda;

IX. Valor de remante asignado de común acuerdo al bien dado en prenda;

X. Número de registro de la prenda empeñada; y

XI. Aceptación expresa por parte del pignorante de los términos y condiciones del contrato.

Y las que en su caso definan la Secretaría y/o el Banco de México, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Las casas de empeño mercantil no recibirán objetos en prenda, sin antes comprobar la propiedad a favor de quien lo pignora, mediante factura original a nombre del solicitante del préstamo. La inobservancia de esta disposición lo hace civilmente responsable ante los terceros propietarios que reivindiquen las prendas empeñadas sin su consentimiento o de manera dolosa, sin perjuicio de las implicaciones penales que correspondan.

Sección 3

Del Registro de las Casas de Empeño Mercantiles

Artículo 19. La Secretaría establecerá, integrará, organizará y mantendrá actualizado el Registro Nacional de Casas de Empeño Mercantiles.

El registro será público y en él se inscribirán las autorizaciones para la operación de casas de empeño mercantil, así como sus modificaciones o cancelaciones; y los demás actos y documentos que se señalen en el reglamento de esta Ley. Cada inscripción en ese registro contendrá la siguiente información:

I. Número de la resolución;

II. Fecha de su expedición;

III. Nombre, domicilio y números telefónicos de la persona física o moral a quien se dio la autorización y además, el de su representante legal, en su caso; y

IV. Capital inicial con que operará el negocio y la fecha de inicio de operaciones.

Artículo 20. El Registro está obligado a proporcionar la información a todo solicitante, sin más exigencia que su previa identificación, y el pago de los derechos que correspondan, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

Artículo 21. El Reglamento correspondiente determinará los procedimientos para la inscripción y otorgamiento de constancias de actos y documentos inscritos en el Registro.

Artículo 22. La Secretaría establecerá la coordinación necesaria con los registros públicos de la propiedad y del comercio, establecidos por los gobiernos de los estados, el Distrito Federal o por los Municipios en su caso, a fin de

que éstos den parte a aquél de los actos que realicen y se relacionen con cualquiera en los que involucren casas de empeño mercantiles.

Capítulo III De los Procesos de Empeño y Desempeño

Sección 1 Del Empeño

Artículo 23. Las casas de empeño mercantiles a que se refiere esta ley, deberán sujetar los contratos de mutuo con interés y con garantía prendaria, a las disposiciones y formalidades que se establecen en este Capítulo, además de cumplir con lo establecido por la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros para los contratos de adhesión, así como por la legislación mercantil y civil.

Artículo 24. Corresponderá a la Comisión la aprobación y registro del modelo de los contratos de mutuo con interés y de prenda, que se utilizarán para la celebración de los préstamos ofertados al público.

Artículo 25. El término de los contratos a que se refiere la presente ley, no podrá exceder de 10 meses nominales, los cuatro primeros comprenden el plazo de empeño y los seis siguientes el plazo de venta, en su caso.

Artículo 26. Las casas de empeño mercantil estarán obligadas a proporcionar al pignorante, al momento de formalizar la operación, copia del respectivo contrato, sin espacios en blanco y debidamente firmado por ambas partes. Asimismo, estarán obligadas a proporcionar de manera mensual un estado de movimiento de la cuenta respectiva y, a costo del pignorante, las adicionales que éste solicite en cualquier otro momento.

Artículo 27. La tasa de interés y comisiones a cobrar en los préstamos con garantía prendaria que realicen las casas de empeño mercantiles será determinada por las partes contratantes, de acuerdo con los lineamientos que al respecto define el Banco de México, como lo establece la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

Artículo 28. Todo contrato de mutuo con interés o de prenda, a que se refiere esta Ley, se contendrá en el reverso de la boleta de empeño mediante la cual el titular de la boleta

y la casa de empeño mercantil se sujetan a las cláusulas que lo integran.

Artículo 29. La boleta de empeño es el único comprobante de la operación pignoraticia realizada y por lo tanto el interesado se hará responsable de su buen uso y conservación.

No obstante, la casa de empeño mercantil podrá establecer una fianza por boleta supletoria, que será el porcentaje único que se cobrará sobre la base del préstamo cuando el deudor prendario llegue a extraviar, mutilar o destruir la boleta de empeño, por lo cual se le extiende una boleta supletoria para desempeño inmediato. En esos casos, el pignorante estará obligado a informar el hecho de manera inmediata a la casa de empeño mercantil, para el efecto de obtener la boleta supletoria, previa verificación de su identidad.

La casa de empeño podrá asimismo cobrar al pignorante una cantidad previamente convenida, por la reposición de una boleta parcialmente mutilada.

Artículo 30. Los boletas de empeño contendrán necesariamente los datos siguientes:

- I. Leyenda de la casa empeño;
- II. Domicilio de la casa matriz o sucursal en donde se realiza la operación;
- III. Folio progresivo;
- IV. Número y fecha de autorización por parte de la Secretaría, de la casa de empeño mercantil.
- V. Número y fecha de aprobación del contrato de adhesión por parte de la Comisión;
- VI. Determinación del ramo o clasificación de la prenda que se recibe en garantía;
- VII. Nombre o clave del perito valuador, responsable del préstamo prendario
- VIII. Fecha en que se realiza la operación, número de boleta de contrato, número consecutivo (localizador de la prenda);
- IX. El monto del préstamo expresado en números por la prenda en garantía, descripción detallada de la prenda y avalúo de la prenda;

X. Tasa de interés nominal por el préstamo, costo de almacenaje, gastos de operación y otros gastos, lo que deberá apegarse a lo dispuesto por el Banco de México;

XI. Leyenda de refrendo y sus nuevas fechas e importes a pagar;

XII. Leyenda de desempeño e importes a pagar a partir del mes nominal y subsecuentes meses;

XIII. Fecha de comercialización;

XIV. Nombre del titular o titulares del boleto;

XV. Firma del pignorante al empeñar, firma del pignorante al desempeñar y firma del perito valuador; y

XVI. Leyenda, en el anverso, del contrato de mutuo con interés o de prenda.

Toda boletota deberá estar escrita en idioma español, sin perjuicio de que puedan ser expresados, además, en otro idioma o en la lengua del pueblo o comunidad indígena donde opere la casa de empeño mercantil de que se trate. En caso de diferencias en el texto o redacción, se estará a lo manifestado en el idioma español.

Artículo 31. Toda boletota de empeño contendrá asimismo una papeleta de amarre que será usada para el control de la prenda en el depósito.

Artículo 32. Los documentos que amparen la identidad del cliente, así como la propiedad del bien dejado en prenda, deberán anexarse al contrato correspondiente, en copia simple debidamente cotejada cuando así lo solicite la casa de empeño.

La papeleta de amarre será el talón de la boletota de empeño que es usado para el control de la prenda en el depósito.

Artículo 33. En tratándose de contratos de prenda, la relación entre el importe del préstamo y el valor del bien señalado en la factura o, en defecto de ésta, el importe del avalúo que se le practique, no será menor del 30 por ciento.

Sección 2 Del Desempeño y Refrendo

Artículo 34. Mediante el proceso de desempeño, el interesado o pignorante, cumpliendo lo pactado en el contrato de

prenda y de acuerdo a las condiciones de la boletota de empeño tiene derecho a recuperar la prenda depositada en garantía mediante el pago del préstamo, los intereses devengados y lo correspondiente a los gastos de almacenaje.

Artículo 35. Una vez llegado el vencimiento del préstamo, las partes podrán acordar un nuevo término mediante la renovación del contrato. En caso de no hacerlo así y si se continúa con el pago de los intereses, se entenderá como renovado el contrato anterior por un término igual al establecido. Si luego de acogerse a este derecho, el deudor sobreviniere en mora por dos periodos de pago, la casa de empeño podrá proceder a la comercialización de la prenda.

Artículo 36. Es permisible la recuperación anticipada del objeto dado en prenda, cancelando capital e intereses sobre saldos insolutos al momento de la cancelación, así como amortización voluntaria del capital, siempre que estén al día los intereses, lo cuales se tendrán que ajustar ante una variación del monto sobre el que se calculan y en caso de efectuar pagos anticipados, ello será sin castigo o recargo alguno para el deudor.

Artículo 37. Los objetos desempeñados que no sean recogidos en el término fijado en el contrato o boletota de empeño, causarán un interés por derecho de almacenaje mensual nominal sobre el importe del préstamo y el plazo para rescatarlos será no menor de 60 días.

Artículo 38. Mediante el proceso de refrendo, el interesado o pignorante, cumpliendo lo pactado en el contrato de prenda y de acuerdo a las condiciones de la boletota de empeño puede, mediante el pago de los intereses devengados y lo correspondiente al costo del almacenaje, prorrogar el empeño.

Artículo 39. Toda inconformidad del titular del boletota, respecto a la cantidad y calidad de los bienes, deberá ser presentada al momento de la recepción de las prendas. Cuando el bien base del contrato haya sido destruido, tenga defectos o vicios ocultos que la hagan impropia para los usos habitualmente destinados o que haya disminuido su calidad o posibilidad de uso, el pignorante podrá solicitar la restitución del bien dado en prenda, por uno igual o por suma económica de su valor expresado en el boletota. Lo anterior sin perjuicio de la indemnización que en su caso corresponda por daños y perjuicios.

Sección 3

De la Comercialización Prendaria y la Almoneda

Artículo 40. Cuando el dueño de la prenda no liquide su crédito en la fecha estipulada en la boleta de empeño, la prenda será puesta a la venta en el expendio de la casa de empeño mercantil por un periodo de tres meses adicionales a la fecha de vencimiento. Durante este tiempo, el pignorante podrá recuperar su prenda, si no se ha vendido, mediante el pago de la obligación principal más los intereses y demás accesorios legales vencidos calculados a la fecha de su recuperación.

Artículo 41. A solicitud del deudor prendario, podrá adelantarse la venta de la prenda, con autorización de la casa de empeño mercantil.

Artículo 42. Será nula la venta de la prenda que se realice sin las formalidades prescritas, en cuyo caso, el dueño podrá reclamarla judicialmente sin reembolso alguno, de cualquier persona que la tenga en su poder, la que al ser obligada a restituir tiene derecho a recibir de la casa de empeño mercantil el precio pagado por ella.

Artículo 43. Mientras esté vigente el préstamo, la casa de empeño mercantil deberá conservar en todo momento la tenencia física de la prenda, por tanto no podrá efectuar ninguna transacción de venta, permuta, exhibición, arrendamiento de la misma.

Artículo 44. La casa de empeño mercantil tiene las obligaciones establecidas en el Código Civil Federal para un depositario, por lo que deberá conservar el objeto en prenda en iguales condiciones como lo recibió, haciéndose responsable de cualquier deterioro, pérdida o robo que ocurra mientras detente la tenencia física.

Artículo 45. El pignorante tendrá derecho a las demasías, consistentes en el remanente que queda a su favor, después de que la casa de empeño descuenta del monto de la venta, el préstamo, los intereses devengados, los gastos de almacenaje y los gastos de operación que se señalen en el anverso de la boleta.

Artículo 46. Se considerarán como demasías caducadas, aquellas no cobradas por los pignorantes dentro del plazo de 6 meses a partir de haberse efectuado la venta de su prenda. Después de este plazo, las demasías caducadas se registran como un producto para la casa de empeño.

Artículo 47. Con el fin de conferir al pignorante otra oportunidad de recuperar su prenda, se le otorgará la preferencia en la venta o remate mediante la presentación de su boleta de empeño para que la adquiera.

Sección 4

De los Intereses

Artículo 48. El servicio de empeño tendrá un costo para el pignorante, el cual comprenderá una tasa de interés mensual nominal sobre el préstamo otorgado y otra tasa por la custodia de la prenda sobre el valor del avalúo, la cual comprenderá gastos de valuación, almacenaje, custodia y prima de seguros y fianzas.

Artículo 49. La tasa de interés por el préstamo otorgado será la que se señale en el boleta de empeño, y se calculará por mes nominal hasta el vencimiento del contrato, de acuerdo con las disposiciones que al respecto establezca el Banco de México, en apego a Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

Artículo 50. La Secretaría y la Comisión vigilarán que las tasas de interés que cobren las casas de empeño mercantiles, sea acordes con lo establecido por el Banco de México.

Sección 5

De los Avalúos

Artículo 51. La Secretaría, expedirá las normas para la elaboración de avalúos por parte de los valuadores de las casas de empeño mercantiles, con el fin de hacer homogéneos los conceptos y criterios.

Artículo 52. Los valuadores de las casas de empeño mercantiles deberán tener el conocimiento y la experiencia para realizar un avalúo real y comprobable de cada prenda. Para ello deberán estar certificados, de acuerdo con disposiciones que al respecto establezcan la Secretaría y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, quienes vigilarán el cumplimiento de dichas disposiciones.

Artículo 53. La casa de empeño mercantil podrá hacer incrementos o decrementos del precio de la prenda en el tiempo y porcentaje que determine, siempre y cuando el pignorante manifieste su conformidad por escrito.

Artículo 54. Cuando no sea posible determinar los valores de los bienes pignorados, servirán como criterios referen-

ciados las tablas de valores con que cuenten las Instituciones de Asistencia Privada.

Sección 6 De la Clasificación de las Prendas

Artículo 55. Las casas de empeño mercantiles clasificarán las prendas de acuerdo con las disposiciones de orden general que al efecto emita la Secretaría, de acuerdo con las siguientes categorías:

- I. Varios mayores; y
- II. Varios menores.

Artículo 56. No se constituirá el empeño sobre animales vivos, material pornográfico, armas, objetos obsoletos ni otros objetos de origen o naturaleza ilícita

Capítulo IV De las Sanciones y del Recurso Administrativo

Sección 1 De la Revocación y Cancelación de las Autorizaciones

Artículo 57. La Secretaría, escuchando en su caso, a la casa de empeño mercantil afectada, podrá declarar la revocación de la autorización en los casos siguientes:

- I. Si no inicia sus operaciones dentro del plazo de seis meses a partir del otorgamiento de la autorización;
- II. Si el o los representantes legales resuelven solicitar la revocación;
- III. Si la casa de empeño mercantil arroja pérdidas que afecten su capital social mínimo;
- IV. Si a pesar de las observaciones de la Secretaría reiteradamente realiza operaciones distintas de las que le están permitidas, altera los registros contables, o bien, si a juicio de la Secretaría no cumple adecuadamente con las funciones para las que fue autorizada o por poner en peligro con su administración los intereses de los pignorantes;
- V. Si la casa de empeño mercantil proporciona información falsa, imprecisa o incompleta, de manera dolosa a la Secretaría o demás autoridades competentes;

VI. Cuando por causas imputables a la casa de empeño mercantil no aparezcan debida y oportunamente registradas en su contabilidad las operaciones que haya efectuado, y por tanto no reflejen su verdadera situación financiera;

VII. Si la casa de empeño mercantil se disuelve, entra en estado de liquidación o quiebra, salvo que el procedimiento respectivo termine por rehabilitación;

VIII. Si la casa de empeño mercantil transgrede en forma grave o reiterada las disposiciones legales o administrativas que le son aplicables; se entiende por reiterada la repetición de actos o conductas contrarias a esta Ley;

IX. Si la casa de empeño mercantil no cumple cualquiera de las medidas correctivas indicadas por la autoridad.

X. La declaración de revocación se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación en el país y, se inscribirá en el Registro Público de Comercio que corresponda al domicilio social de la casa de empeño mercantil de que se trate y pondrá en estado de disolución y liquidación a la casa de empeño mercantil, sin necesidad del acuerdo de la asamblea de accionistas cuando ésta fuere persona moral; o de su propietario, si fuere persona física.

Artículo 58. Aunado a lo previsto en el artículo anterior, la Secretaría podrá cancelar las autorizaciones a que se refiere la presente Ley, cuando se demuestre que la casa de empeño mercantil ha realizado actividades ilícitas, previa resolución de la autoridad jurisdiccional que así lo determine.

Sección 2 De las Sanciones Administrativas

Artículo 59. El incumplimiento o la contravención a las disposiciones previstas en esta Ley, será sancionado por la Secretaría o por la Comisión, en el ámbito de su respectiva competencia de acuerdo con la presente Ley.

Las sanciones que corresponda imponer a la Comisión, se aplicarán de acuerdo con lo previsto en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Artículo 60. La Secretaría estará facultada para imponer las siguientes sanciones:

I. Multa de 500 a 100,000 días salario mínimo vigente en el área geográfica A, a la casa de empeño mercantil que realice operaciones prohibidas o no autorizadas;

II. Multa de 200 a 10,000 días salario mínimo vigente en el área geográfica A, a la casa de empeño mercantil que no acate en tiempo los requerimientos de la Secretaría, o en su caso, las disposiciones emitidas por el Banco de México;

III. Multa de 200 a 100,000 días salario mínimo vigente en el área geográfica A o hasta el uno por ciento del capital pagado y reservas de capital, a la casa de empeño mercantil que no lleven la contabilidad en los términos previstos en la legislación fiscal aplicable;

IV. Multa de 200 a 20,000 días salario mínimo vigente en el área geográfica A, a la casa de empeño mercantil que se oponga u obstaculice el ejercicio de las facultades que esta Ley y otras disposiciones aplicables le confieren a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

V. Multa de 200 a 20,000 días salario mínimo vigente en el área geográfica A, a las personas que impidan o dificulten a los inspectores de la Comisión, realizar las visitas correspondientes, verificar la existencia de los objetos empeñados o se nieguen a proporcionar la documentación e información que les requieran; y

VI. Las infracciones a cualquiera de las normas de esta Ley así como a las disposiciones que emanen de ella que no tengan sanción especialmente señalada en este ordenamiento, se castigarán con multa de hasta 50,000 días salario mínimo vigente en el área geográfica A o hasta el uno por ciento del capital pagado y reservas de capital de la sociedad de que se trate.

Conforme la naturaleza y gravedad de la infracción, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinará la aplicación de una o varias de las sanciones previstas.

En caso de reincidencia, la Comisión podrá sancionar a las estas entidades financieras con multa de hasta el doble de la originalmente impuesta.

En caso de que además se tipifique una sanción penal, ésta se determinará conforme a los procedimientos penales correspondientes.

Sección 3

De la Substanciación de los Recursos

Artículo 61. Se podrá interponer por escrito recurso de revisión, en contra de las resoluciones de la Comisión dictadas fuera del procedimiento arbitral, de acuerdo con lo previsto en el Capítulo II del Título Octavo de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Artículo 62. En caso de inconformidad por la aplicación de alguna de las disposiciones o resoluciones contenidas en esta ley, el interesado podrá optar por interponer el recurso de revisión que señala la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros o el juicio contencioso administrativo, en términos de lo previsto por la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Las casas de empeño mercantiles que entraron en operación con anterioridad a la expedición del presente Decreto, contarán con un plazo de noventa días naturales contados a partir de la entrada en vigor del mismo para dar cumplimiento a las obligaciones de la Ley Federal para Regular las Casas de Empeño Mercantil, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Ley de Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros, así como para registrarse en la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en términos del artículo 87-P de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Artículo Tercero. En tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros dictan los reglamentos y las disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere esta Ley, seguirán aplicándose las expedidas con anterioridad a la vigencia de la misma, en las materias correspondientes. Al expedirse las disposiciones a que se refiere este artículo, se señalará expresamente aquéllas a las que sustituyan y queden derogadas.

Artículo Cuarto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá 90 (noventa días naturales) a partir de la publi-

cación en el Diario Oficial de la Federación del presente decreto para emitir el reglamento aludido en la Ley Federal para Regular las Casas de Empeño Mercantil.

Artículo Quinto. Las quejas o reclamaciones de los consumidores que se hayan presentado en contra de proveedores personas físicas o sociedades mercantiles no regulados por leyes financieras por operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltas por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor en términos de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Artículo Sexto. El artículo sexto, que deroga el artículo 65 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, entrará en vigor a los 90 días de la fecha de publicación del presente Decreto. A partir de esos 90 días, se abroga la Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007, Servicios de mutuo con interés y garantía prendaria.

Artículo Séptimo. Las leyes estatales que se encuentren en vigor y las que se aprueben posteriormente a la entrada en vigor del presente Decreto, serán complementarias a las disposiciones contenidas en éste, en lo relativo a la supervisión, expedición, modificación y revalidación de permisos y el cobro de los derechos correspondientes.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 30 de noviembre de 2010.— Diputados: Víctor Manuel Báez Ceja, Samuel Herrera Chávez, Emilio Serrano Jiménez, Avelino Méndez Rangel, Mirna Lucrecia Camacho Pedrero, Paz Gutiérrez Cortina, Cora Cecilia Pinedo Alonso, César Octavio Pedroza Gaitán, Laura Piña Olmedo, Lizbeth García Coronado, Balfre Vargas Cortez, Juan Enrique Ibarra Pedroza, Leticia Quezada Contreras, Rigoberto Salgado Vázquez, Agustín Guerrero Castillo, José Manuel Hinojosa Pérez, María Sandra Ugalde Basaldua, Tomás Gutiérrez Ramírez, Arturo Santana Alfaro, Carlos Torres Piña, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, Enoé Margarita Uranga Muñoz, María Marcela Torres Peimbert, María Antonieta Pérez Reyes, Silvia Esther Pérez Ceballos, Rosalina Mazari Espín, Laura Arizmendi Campos, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Olga Luz Espinosa Morales, Domingo Rodríguez Martell, Arturo Zamora Jiménez, Víctor Manuel Castro Cosío, Ovidio Cortazar Ramos, Lucila del Carmen Gallegos Camarena, Roberto Gil Zuarth, Guadalupe Valenzuela Cabrales, Miguel Martínez Peñaloza, Luis Hernández Cruz, Oralia López Hernández, Enrique Torres Delgado, José de Jesús Zambrano Grijalva, Telma Guajardo Villarreal, Laura Viviana Agundiz Pérez, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, José Luis Jaime Correa, Luis Felipe Eguía Pérez, Uriel López Paredes, Javier Corral Jurado, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Daniel Gabriel Avila Ruiz, Filemón Navarro Aguilar,

Ruth Esperanza Lugo Martínez, Guylaine Cortés León Yulenny, Cecilia Soledad Arévalo Sosa, Juan José Cuevas García (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Economía y de Hacienda y Crédito Público, con opinión de Presupuesto y Cuenta Pública y de Fomento Cooperativo y Economía Social.

LEY GENERAL DE EDUCACION

«Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Rodolfo Lara Lagunas, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito Rodolfo Lara Lagunas, diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos somete a la consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 22 de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Entre docentes y pedagogos se sabe que los alumnos aprenden a ritmos diferentes y que, además, el mismo alumno puede tener diferentes ritmos de aprendizaje de una materia a otra. La edad de los alumnos, por otra parte, no es un factor que permita suponer que tienen exactamente los mismos intereses, los mismos conocimientos o puedan sujetarse a los mismos ritmos de aprendizaje. Por ello el maestro deberá tener en cuenta que su grupo no constituye un todo homogéneo, por lo que se requiere **prestar atención especial a la actividad de cada alumno**. La recomendación es válida, la pregunta es ¿cómo hacerlo con grupos sobrecargados? Esta vía la condiciona precisamente el constructivismo. En efecto, la perspectiva constructivista del aprendizaje adoptada en los planes y programas de 1993-94 exige la aplicación de métodos y técnicas que le permitan al profesor **identificar las ideas previas de cada uno de sus alumnos** para así favorecer los procesos de construcción de los conocimientos. Esto, como afirma Mario Ca-

rrero, “supone una dificultad adicional para el profesor a la hora de poner en práctica este enfoque, es decir, mayor coste en cuanto a tiempo y mayor **nivel de la individualización de la enseñanza**”. Y como los grupos sobrecargados impiden la individualización de la enseñanza y ésta constituye un paso fundamental para la identificación de las ideas previas resulta entonces que no existen las condiciones para aplicar el enfoque constructivista.

Y si esto sucede con los profesores de primaria que atienden grupos sobrecargados, la situación se complica en la enseñanza secundaria. Generalmente los profesores de este nivel tienen que atender alrededor de 400 o más alumnos en la semana. (El profesor de educación física y de artes con cuarenta horas a la semana tiene 20 grupos. Si éstos son de 50 alumnos, resulta que estos docentes atienden 1000 alumnos por semana). Ya es común que los docentes de secundaria no sepan ni siquiera los nombres de sus estudiantes, menos las **ideas previas** que poseen en **cada uno de los temas** que comprende el programa escolar. Con palabras del experto ya mencionado: “Esto explicaría lo costoso y difícil que resulta lograr esto, especialmente si tenemos en cuenta las limitaciones de tiempo del profesor, la cantidad de contenidos que tiene que impartir y su disponibilidad limitada para atender a todos sus alumnos del modo tan individualizado que exige un cambio de este tipo”. Por ello, el fracaso de la reforma educativa de 93-94, desde el punto de vista didáctico y pedagógico, hay que buscarlo, más que en el dominio conceptual del enfoque constructivista, en las condiciones de trabajo del profesor, –sobrecupo de los grupos, básicamente–. De este modo, sigue prevaleciendo el memorismo y los aprendizajes no significativos.

Pero el tamaño del grupo no sólo determina las estrategias didácticas sino también los métodos de evaluación. Esto expresa una alumna de secundaria respecto a la revisión de las tareas o trabajos: ...muchas veces nos ponen (los maestros) a hacer consultas y uno al principio iba a la biblioteca y leía y escribía hartos, ya no, eso lo ponen ellos para molestarlo a uno, para que no hagamos indisciplina, porque ellos ni siquiera nos revisan o comparan si está bien o no, y muchas veces, yo le miro a una compañera y ella tiene cosas muy distintas y sacamos lo mismo”. Y si en los actuales tiempos prevalecen las “pruebas objetivas” es porque éstas facilitan una evaluación rápida y sin complicaciones. En cambio, si se pretende adoptar una estrategia moderna para evaluar las actitudes, valores y habilidades –la llamada evaluación holística o sistémica– de los alumnos habría que elaborar instrumentos de observación que

permitan registrar los procesos de aprendizaje **de cada uno** de los estudiantes. ¿Cómo, si en secundaria ni los nombres se saben los profesores que tienen que atender entre 300 y 500 alumnos a la semana?

El tamaño del grupo es pues un factor importante para mejorar y evaluar los aprendizajes de los alumnos, pero también para controlar la disciplina del grupo. Esto hasta los propios alumnos lo reconocen: “Los estudiantes también atribuyen la falta de control por parte de los maestros al excesivo número de alumnos que existen en cada grupo y al insuficiente espacio que esto trae consigo. Piensan que es más fácil poder controlar a 25 o 30 alumnos que a 60...”

Los estudiantes manifiestan:

Julio: El anterior año eran los grupos de veinticinco, y treinta, era más fácil controlarlo.

Cristal: Es que no es lo mismo controlar a 25 o 30 que a 60, ya es más difícil para un maestro... Por decir, en un grupo de 25 hay dos latosos, pues saben que se comportan o se comportan, es más fácil dominar a dos, que dominar a cinco o seis... callan a uno, pero está el otro, cállalos a todos, pero están los otros tres. Yo creo que es más fácil que los grupos sean menos numerosos...

Leticia: Yo creo también que influye mucho por el espacio que tenemos, porque como estamos todos muy amontonados, si alguien hace algo los maestros no pueden saber qué persona fue para ponerle un reporte. Cada quien hace lo que quiere, porque pues como no lo ven...

¿Y qué pasa si no hay control del grupo? La alumna Leticia que no es pedagoga pero si inteligente, lo dice: “Es que si un grupo está controlado, la clase se puede escuchar mejor, lo que dan se capta mejor que si el grupo está desordenado. Si el grupo está controlado, entonces podemos aprender las cosas que el maestro nos da con más facilidad.” (Perspectiva de los alumnos de secundaria sobre la disciplina, Rodríguez Colunga Flora. Texto publicado en la revista Cero en conducta).

Investigaciones de la UNESCO han subrayado los efectos que tienen los grupos sobrecargados no sólo en el rendimiento académico sino también en la calidad de vida de los docentes. Un informe de esta organización –28 de diciembre de 2004, La Jornada– revela que el bajo aprovechamiento escolar está asociado a las cargas excesivas de tra-

bajo, que en muchos casos se refleja en el incremento del número de alumnos por docente. Se ha detectado, además, continúa el informe, que en los países donde es más alta la proporción de estudiantes por docente apenas un tercio de los alumnos que empiezan la primaria logra llegar al quinto.

Esta sobrecarga de trabajo genera “una mayor carga de estrés y deterioro de su salud.” Estas condiciones laborales ¿estimulan el trabajo docente? El elevado ausentismo magisterial ¿no tendrá como una de sus causas la sobrecarga laboral; esto es, la existencia de grupos sobrecargados? Cuando el trabajo se convierte en fatiga, carga, sufrimiento, estrés, deterioro de vida, éste ¿puede convertirse en una actividad deseada o lo contrario?

La historia laboral del mundo señala que el ser humano se rebela, rechaza el trabajo, cuando éste se convierte en pesadilla. ¡Que trabajen los bueyes!, dice una vieja canción latinoamericana. De ahí la resistencia al trabajo, a través del tortuguismo, el sabotaje, el ausentismo, etcétera. El malestar que produce el trabajo se manifiesta de muchas formas. Por ello importa reducir el tamaño del grupo en la escuela pública ya que en las escuelas particulares, donde estudian los hijos de la clase acomodada, desde hace tiempo que mantienen en las aulas grupos pequeños.

¿Cuántos alumnos deben constituir un grupo, pedagógicamente hablando? Norman Mckazie señala que los grupos mayores de 32 alumnos “son demasiados numerosos para que un solo maestro mantenga un contacto efectivo por cualquier otro medio que no sean las cátedras. En esta situación la comunicación verbal se efectúa totalmente en un solo sentido.” Bloom, por su parte, encontró que “A diferencia de los estudiantes de las clases de discusión, los de las clases de disertación –los de los grupos mayores de 30 alumnos– denotan mucho más ideas clasificadas como carentes de importancia y de simple comprensión y mucho menos ideas vinculadas al yo, a otras personas y a la solución de problemas”.

Voces de pedagogos ilustres nos subrayan la importancia de este factor, al mismo tiempo que nos fijan la cantidad de alumnos que deben integrar los grupos. “Con la mejor voluntad del mundo, no importa que maestro ¿podrá entrar en contacto anímico –A.S. Neill– con cuarenta y cincuenta o tal vez más alumnos? “Las clases sobrecargadas son la negación de la didáctica moderna. En una aula –Bini Giorgio– en donde se sientan 35 o 40 chicos el maestro no puede hacer otra cosa que imponer una disciplina autoritaria,

una enseñanza dogmática. No hay posibilidades distintas de las que debe adoptar toda la clase, con independencia de tendencias, gustos, intereses. La enseñanza individualizada es una de las primeras reivindicaciones de todo maestro de didáctica”. “El único obstáculo, verdadero, a la modernización de la escuela en su práctica pedagógica y en su espíritu es indudablemente el exceso de efectivos escolares. ¿Qué hacer –se pregunta C. Freinet –en una clase de 35,40 y 50 alumnos?. **Ningún método es, en esas condiciones realmente productivo.** La sobrepoblación de clases es el **saboteo de la educación.** El maestro se defiende utilizando los menos malos. **veinticinco alumnos por clase es la bandera de los organismos preocupados por el futuro de la escuela pública”.**

Hay, sin embargo, quienes se oponen a esta tesis. Para ello argumentan: 1) En zonas indígenas y en telesecundarias los grupos son más reducidos que en las escuelas urbanas y, no obstante ello, los resultados obtenidos en los exámenes estandarizados son más bajos. 2) A los profesores ineptos les pueden dar grupos pequeños y aún así los resultados son sumamente deficientes. Quienes así piensan, olvidan el peso del factor socioeconómico; eso por una parte. Por la otra, preguntamos: un excelente maestro ¿rendirá más con grupos de 50 alumnos o con grupos de 20? ¿Esta es la cuestión!

Información derivada de los exámenes internacionales destaca la importancia de la cantidad de alumnos para impulsar la calidad de la educación. “Una de las causas de la mala enseñanza es que hay –La Jornada, 17 de septiembre de 2003– una gran proporción en el número de estudiantes que atiende cada maestro. En México dicha relación es 1.5 veces el promedio de la OCDE en primaria (que es de 22 estudiantes por maestro) y hasta dos veces en secundaria, donde los profesores mexicanos son responsables por la educación de 29 jóvenes en comparación con los 15 que atienden docentes de otras naciones de la OCDE. Esta proporción influye en la atención otorgada a cada alumno así como en la calidad de los resultados”. Tan importa esta situación que en Cuba, pese a las condiciones económicas de todos conocidas, se ha fijado esta meta: “Un elemento trascendente de este programa, lo constituye el propósito de reducir gradualmente la cantidad de estudiantes en cada grupo a 15 alumnos, para propiciar un mejor trabajo educativo y la atención diferente por parte del profesor”. Otra nota de la Jornada –18 de enero de 2005– nos informa que este objetivo ya se está alcanzando en la isla revolucionaria: “en las 178 escuelas secundarias de la Habana también se cumple la meta de un maestro por cada 15 alumnos”. La idea

pedagógica es esencial: “El centro de atención se mantiene en la cobertura de docentes, pues de ello dependerá cumplir con el principio de atención individualizada al estudiante, tanto en primaria como en la secundaria”.

¿Existen las condiciones para que en México se pueda reducir el tamaño del grupo? De acuerdo con el texto “México en cifras” –de Sergio Aguayo– en el año 2000 había en educación primaria 14 millones 792 mil 500 alumnos y 548 mil 215 profesores, lo que resulta que en promedio cada maestro mexicano atendía 26.9 alumnos; esto es casi 27. El dato del presente ciclo escolar 2009-2010 es de 26. De ahí que pretender formar grupos de 25 alumnos por profesor no sea una demanda descabellada. Cada año, además, disminuye la demanda de educación primaria merced a la baja creciente de la tasa de natalidad. Ante ello las autoridades de la Secretaría de Educación, en lugar de proponerse como meta la reducción del tamaño de los grupos, están desapareciendo turnos y reestructurando zonas escolares. Si se tuviera claro la importancia de la proporción de alumnos por maestro, este fenómeno debería servir como medio para alcanzar este objetivo y no cerrar escuelas; de paso se daría trabajo a los cientos de profesores desempleados que cada año a través de los exámenes estandarizados son marginados del quehacer educativo.

Finalmente, la Secretaría de Educación Pública, las autoridades educativas estatales y todas las organizaciones sociales, sindicales y políticas interesadas en elevar la calidad de la educación deberían fijarse como meta inmediata reducir el tamaño de grupo a 25 alumnos como máximo. A mediano y largo plazo el objetivo será igualar la cantidad de alumnos que tienen los profesores cuyos países forman parte de la OCDE, esto es, 15 alumnos por docente.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 22 de la Ley General de Educación.

Único. El primer párrafo del artículo 22 de la Ley General de Educación queda como sigue:

Artículo 22. Las autoridades educativas, en sus respectivas competencias, revisarán permanentemente las disposiciones, los trámites y procedimientos, con objeto de simplificarlos, de reducir las cargas administrativas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clases, **de reducir**

el tamaño de los grupos a 25 alumnos como máximo y 15 como mínimo y, en general, de lograr la prestación del servicio educativo con mayor pertinencia y de manera más eficiente.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al inicio del año escolar 2010-2011, siendo publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de abril de 2010.—
Diputado Rodolfo Lara Lagunas (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE EDUCACION

«Iniciativa que reforma el artículo 47 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Rodolfo Lara Lagunas, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Rodolfo Lara Lagunas, diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos somete a la consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 47 de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1

En julio de 1995 el diario *La Jornada* dio a conocer el primer informe sobre los resultados del Exani I cuya elaboración estuvo a cargo del Centro Nacional de Evaluación (Ceneval).

Este examen se ha aplicado a nivel nacional a todos los alumnos egresados de secundaria que aspiran ingresar al Bachillerato.

En el mencionado informe se afirma: “El nivel de estudios de la madre y el padre también influyen en el desarrollo educativo del joven. Los resultados del Ceneval reportan que si la madre es analfabeta, el alumno tiene una calificación promedio de 35.16, pero si ésta ha adquirido alguna preparación, el nivel del estudiante se eleva. Así, los alumnos cuya progenitora tiene la primaria completa presentan una calificación de 39.23; los que tienen una madre con secundaria completa registran 40.59; en tanto que aquellos cuyas progenitoras concluyeron bachillerato, licenciatura y postgrado tienen calificaciones de 43.30, 46.72 y 48.02. En relación a la escolaridad del padre la situación es semejante: si éste es analfabeto el estudiante obtiene una calificación de 34.41; si tiene la primaria, la secundaria y el bachillerato registra 38.79, 39.87 y 41.66, respectivamente. Pero si ha obtenido una licenciatura o un postgrado, las calificaciones de sus hijos se elevan a 46.21 y 48.65”.

A la misma conclusión llega la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. En el informe que dio a conocer en el mes de diciembre de 2001 se expresa: “los resultados revelan que los alumnos con mejores promedios tienen padres cuyos trabajos son de mayor prestigio social en virtud de que cuentan con un mejor nivel educativo”.

La escolaridad pues de los padres de familia constituye un factor de primer orden para comprender los éxitos o fracasos académicos de nuestros alumnos. Y la pregunta es obvia ¿cómo anda la escolaridad en nuestro país? La escolaridad del pueblo mexicano no es única, sino diversa, desigual. Cambia de acuerdo a la región y a la clase social a la que se pertenece.

Por entidad federativa la tasa de escolaridad, conforme al censo de 2000 es como sigue: 1) Distrito Federal 9.74, 2) Nuevo León 9.03, 3) Coahuila 8.59, 4) Baja California Sur 8.51, 5) Sonora 8.31, 6) Estado de México 8.27, 7) Baja California 8.25, 8) Tamaulipas 8.24, 9) Aguascalientes 8.04, 10) Querétaro 7.93, 11) Chihuahua 7.92, 12) Morelos 7.88, 13) Tlaxcala 7.83, 14) Colima 7.81, 15) Jalisco 7.74, 16) Sinaloa 7.73, 17) Durango 7.47, 18) Nayarit 7.41, 19) Campeche 7.39, 20) Tabasco 7.31, 21) San Luis Potosí 7.14, 22) Yucatán 6.99, 23) Puebla 6.98, 24) Hidalgo 6.82, 25) Veracruz 6.67, 26) Zacatecas 6.67, 27) Guanajuato 6.58, 28) Michoacán 6.48, 29) Guerrero 6.47, 30) Quintana Roo 6.67, 31) Oaxaca 5.96, y 32) Chiapas 5.71.

Si promediamos la tasa de escolaridad de los estados del sureste (Veracruz, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo), obtendremos un por-

centaje de 6.5 grados, mientras que la franja del norte del país y que comprende a los estados que limitan con Estados Unidos (Baja California, Baja California Sur, Sonora, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas) su escolaridad promedio es de 8.4 grados. A la franja norte le corresponde una mayor escolaridad, producto de un desarrollo económico superior al sur.

Y lo que sucede a nivel de entidad federativa y de región se reproduce en todo el país de conformidad a la clase social de la que formamos parte. A ello se debe que hay un gran rezago en materia escolar. Con base al mismo censo el rezago sigue siendo alto en nuestro país.

En efecto, entre la población de más de 15 años el 9.6 es analfabeta; el 16.3 por ciento no terminó la primaria y el 26.6 por ciento no concluyó la secundaria. En total, el 52.5 por ciento constituye el rezago educativo de México. El porcentaje equivale a 32.5 millones de compatriotas.

El problema es que, pese a su natural evolución, el rezago se ha incrementado en términos absolutos, ya que mientras éste era de 23 millones en 1970, para el 2000 se pasó a 32.5 millones.

2

Pero, ¿de qué modo se hace presente la escolaridad de los padres en los aprendizajes de las nuevas generaciones? En el habla, en el lenguaje, en el vocabulario. En el siguiente texto se ve con claridad la diferencia de lenguaje, de vocabulario, entre un analfabeto y un escolarizado:

“El tabasqueño peleaba y mataba sin saber –Escribe Andrés Iduarte en su libro *Un niño en la Revolución Mexicana*– que hacía algo malo. Era de una ingenuidad maravillosa, patente en un suceso del que oí hablar a un brillante y gracioso amigo, Marcelino García Junco, maestro de química y de chispa y folklore tabasqueños. Un día visitó la cárcel de Villahermosa y se encontró allí a Melchor, caporal de la finca de sus primos.

— ¿Qué haces aquí, Melchor...?

— Na, niño... ¿Estás preso? Le preguntó al ver su gesto de vinagre.

— Sí, niño... Y por una naitita.

Y Melchor contó lo que él consideraba una naitita.

— Afigúrese, niño, que el jijuelagranpu...del juej Ulpiano dice que me va a condená a veinte año... Ujté recuerda a mi compé Bernabé...Puej mi compé Bernabé cobró conmigo en la última raya y empezó a borrar...Ujté sabe que es aficionado a las cucharás...Y que te borra, y borra que te borra más...Hajta que empezó a ojuenderme, niño, a ojuenderme, a ojuenderme...

— Pero ¿qué ofensa, Melchor, qué ofensa? Le preguntó mi amigo, alarmado ya.

— Na, niño... ¿Qué cree ujté...? ¡Que él tiraba el machete mejor que yo...! Deje que me réia niño. ¡Afigúrese el jipato Bernabé tirando el machete mejor que yo...! Y yo niño, pensando en la juamilia, prudenciando, prudenciando...Pero pa qué le voa hasé largo el cuento... Que nos salimoj de la tienda, y aijtá que me lo repite,, y aijtá que llegamos debajo de un framboyán...y él que me ojuende otra vej y yo pienso en la juamilia...y aijtá que pela por su machete, y aijtá que pelo por mi mojarrita..Ujté conoció mi mojarrita, niño, ansina de chiquitita, que ni filo tenía. Y mi compé Bernabé se réia, se réia, se réia. Ya sabe ujté que era como mi hermano. Yo era padrino de su dejuento Juelipe. Yo me réia también.

— Pero na, niño, no se ponga nervioso. Jugando, jugando, mi compé me tiró un golpecito. Jugando, jugando, se lo paré. Me tiró otro golpecito, y se lo paré con la pura puntita. Y yo le hice ansina, niño, ansinita; ¡fis...! Una naita , niño, una naitita; pero quién sabe cómo cará tenía colocá la cabeza, niño, que se la ha caío...! Y afigúrese, niño ; Que por una naitita ansina el jijuela gran..del juej Ulpiano dice que me va a condená a veinte año..."

El texto anterior no tiene desperdicio. En éste se observa con toda claridad que el analfabeta cuenta con un código lingüístico muy pobre y con fallas graves en su pronunciación. La escolaridad, como el lenguaje, o capital lingüístico está vinculado a las clases sociales. Este capital lingüístico es el que los padres escolarizados y no escolarizados van transmitiendo a sus hijos desde que nacen. Por ello, los niños desde que entran a la escuela primaria llevan consigo un capital cultural diferente, mismo que está presente a todo lo largo de la escolaridad, desde la primaria hasta la universidad.

En efecto, ¿cuántos ciudadanos podrían comprender el siguiente texto?: "...El subjetivismo axiológico se mantiene inmutable en el mundo de habla inglesa, consecuencia del

escepticismo metafísico y de la tradición nominalista y empirista que actualmente se presenta en el positivismo lógico" (p. 21, *Axiología en acción*, Víctor R. Huaquín M). La respuesta es obvia, una ínfima minoría, la que pudo llegar a la Universidad. Por ello los hijos de los padres analfabetas y los hijos de los indígenas que no dominan el español están en enorme desventaja desde que ingresan a la escuela primaria.

La diferencia del lenguaje, del vocabulario, que empieza desde la primera infancia, y que tiene sello de clase la menciona Bruner en su obra *Desarrollo cognitivo y educación*: "El vocabulario del niño de clase media es más rico, está mejor provisto que el de la clase pobre". Lamentablemente como el mismo psicólogo norteamericano observa: "La diferencia en el uso del lenguaje empieza a una edad muy temprana."

El efecto es extraordinario. La posesión de un código lingüístico superior permite a los hijos de la clase media alta y alta comprender mejor los textos escolares y las explicaciones de los profesores, lo que al final de cuentas se traduce en un mejor aprendizaje y, por tanto, un mayor rendimiento académico, como ya vimos en el primer informe del Ceneval. En suma "cuanto más activamente estimula el entorno el desarrollo intelectual, tanto mayor es la diferenciación de los conceptos -Bruner- y de las palabras, indicadores de aquellas".

El dominio del lenguaje se pone también de manifiesto en las tareas escolares. ¿Qué puede decir un padre campesino o jornalero al hijo que pregunta acerca de los diptongos o adverbios? ¿Qué de los binomios? Los conocimientos en su expresión concreta se manifiestan, se reitera, a través del lenguaje, de un código. Cuando se habla de células, átomos, protones, hipótesis, estructuras, sistemas, galaxias, dialéctica, metafísica, epistemología, estratos, etcétera se entiende que se habla para un número reducido de personas; para la élite que pudo llegar a la cima de la pirámide educativa. Esto constituye para el común de los mortales un lenguaje casi esotérico; sólo para iniciados. Es evidente que el lenguaje elevado, fruto de la alta escolaridad, solamente circula entre una minoría de familias.

Como se ve, la profunda desigualdad económico-social que prevalece en México no sólo ha permitido la concentración de la riqueza en una minoría; no, el efecto de esta sociedad clasista va más lejos: también distribuye de manera desigual los conocimientos, los conceptos, las palabras, el capital lingüístico.

Según los expertos el idioma español tiene alrededor de 80 mil vocablos; el común de los mortales, los que apenas terminaron la primaria dominan únicamente alrededor de 8 mil, esto es, apenas el diez por ciento. La conclusión es obvia: en una sociedad de clases tanto la riqueza como el capital lingüístico se distribuyen desigualmente.

3

¿Cómo reducir la desigualdad en la distribución del vocabulario? ¿Cómo incrementar el capital lingüístico de los alumnos marginados? ¿Nada se puede hacer? La clave está en la lectura. Esto nos lo confirma el escritor Eduardo Robles: “El niño de cinco años al que le leen –*Si leo no me aburro*– tiene un vocabulario de dos mil cien palabras, mientras que al que casi nunca le leen apenas domina cuatrocientas. Resulta sorprendente, pero es real: cinco veces más vocabulario recibe el niño al que asiduamente le relatan cuentos. Con este vocabulario el niño se siente más seguro, más osado, porque todo lo que le explican lo entiende y todo lo que le preguntan lo sabe responder, con las palabras precisas. El otro, no necesariamente comprende todo lo que le están diciendo ni tiene las palabras para defenderse: se siente inseguro, desconfiado, agredido y confundido; su crecimiento será más lento. Ambos niños van a la misma escuela- incluso tienen el mismo maestro,- agregó- pero no obtendrán el mismo resultado”.

Otro efecto multiplicador de la lectura es la capacidad de escribir correctamente los textos. Las autoridades educativas pegan el grito en el cielo cuando se asoman a los escritos de los estudiantes. Ante tales deficiencias lo primero que se les ocurre es dar cursos o realizar concursos de ortografía y, con ello, obtener un fracaso más. “Estudios realizados en Alemania, país que si lee, entre los que más, dan cuenta de la importancia de leer para aprender la ortografía de las palabras. No es con reglas gramaticales como se aprende; las reglas ortográficas sirven para recurrir a ellas en los libros cuando tenemos alguna duda, y para eso existen los diccionarios, los libros de sinónimos y antónimos, los manuales sobre la lengua española y los de las conjugaciones. No, el buen uso del lenguaje se aprende leyendo, viendo las palabras y las puntuaciones... Claro, el que lee, escribe y habla bien, está comprobado” (Eduardo Robles).

Lamentablemente la compra de libros está relacionada con la posición económica de la familia. El economista Julio Boltvinik nos informa que el acceso a la cultura escrita es también un privilegio en México: “Según la Encuesta Na-

cional de Ingresos y Gastos de los Hogares del año 2000, solamente 761 mil hogares (3.3 por ciento) declararon haber realizado gastos en libros y enciclopedias durante el mes anterior a la encuesta. México es un país que no lee. En las estadísticas –afirma el escritor Ricardo Garibay– que tomó la UNAM, resultó medio libro para cada mexicano al año.” Esta información la confirmó el doctor Ernesto Zedillo cuando estuvo al frente de la Secretaría de Educación Pública: “Pese a la recomendación de la UNESCO de impulsar la lectura de cuatro libros –Avance, 13/07/93– per cápita al año, en México este indicador es de apenas medio libro, mientras la tasa de lectura en países altamente desarrollados está arriba de los treinta libros.

Este panorama desolador se profundiza al saber con mayor precisión la cantidad real de lectores que existen en nuestro México: “el público lector comprador habitual de libros no rebasa los 400 mil personas en un país –nos informa Juan Guillermo López, director de la editorial Plaza & Janés– de más de 90 millones de habitantes”. Si medio millón de mexicanos, aproximadamente, compra libros, significa que apenas el uno por ciento (el porcentaje lo consideramos en relación con la población adulta y no al total de habitantes) está en contacto con la cultura escrita. Todavía más: mientras en Inglaterra por cada mil habitantes se consumen 700 ejemplares de periódicos, en México –Eulalio Ferrer Rodríguez, autor de más de 30 libros sobre publicidad-sólo se consumen 10 ejemplares– ¡el uno por ciento! por cada mil habitantes”.

La Encuesta Nacional de Lectura de 2006 nos muestra que no hay avances sustanciales en la formación de lectores: el promedio de lectura del mexicano es de 2.9 libros al año. En el 93 por ciento de municipios no existen librerías. Sólo el 77 por ciento de ciudadanos que terminaron la educación superior posee una biblioteca en su casa, pero el 68 por ciento de éstas tienen menos de cincuenta libros. Los universitarios leen cinco libros al año.

Surge una pregunta ¿en cuántos años se forma un lector? Aún cuando no se han hecho múltiples investigaciones al respecto, hay datos que nos permiten tener una idea del tiempo necesario para formar lectores. En el mes de marzo del año 2000 el Ministerio de Cultura de España dio a conocer los resultados de una investigación en torno a los lectores españoles. Esta nos informa que del total de ciudadanos que habitualmente leen y compran libros, el 86 por ciento son egresados universitarios. A buen romance: el tiempo utilizado para la formación de lectores es de 17 años. De ello resulta que la posesión del libro y el hábito de

lectura constituyen un privilegio. ¿Quiénes lo tienen? Generalmente, salvo excepciones, los que terminaron estudios universitarios; los que están en la cima de la pirámide educativa. Una minoría que no pasa del cinco por ciento en México.

4

Si la mayoría de las familias mexicanas no están en condiciones de formar entre sus hijos el hábito de la lectura –no se puede ser guía de ciegos estando ciegos– ¿por qué no lo hace la escuela? Si México ocupa el lugar 107 de 108 países en lectura; si los alumnos mexicanos de 15 años –Informes PISA– que comprenden lo que leen apenas constituyen el 6.9 por ciento, significa que la escuela básica en nuestro país ha fracasado en su propósito de formar lectores. Cuando constatamos que alumnos de tercer grado de secundaria tartamudean al leer en voz alta textos sencillos, comprobamos el fracaso de la escuela mexicana en esta actividad.

¿Por qué ha fracasado la escuela? La responsabilidad directa de esta falla enorme recae en quienes han formulado los programas de español, esto es de las autoridades educativas. Cualquiera que haya leído el artículo tercero constitucional y la ley reglamentaria respectiva, sabe que la formulación de los planes y programas corren a cuenta de la Secretaría de Educación Pública y no de los profesores. En este sentido los maestros han sido víctimas más que verdugos.

La presión por cumplir con los programas y por la enseñanza formal del español obliga a los docentes a relegar la lectura a un plano secundario o a utilizarla para enseñar reglas ortográficas o gramaticales. La lectura como un medio, no como un fin. A ello se refiere el escritor y maestro Felipe Garrido: “Los maestros, sin embargo, viven a tal punto –“El lector no nace, se hace, p.119– presionados por cumplir con el programa escolar que muchas veces ven la práctica de la lectura, la lectura por el puro gusto de leer, como una manera de perder el tiempo. Desesperadamente buscan cómo vincular los cuentos, las adivinanzas, los poemas con las unidades del programa”.

En el mismo tenor se expresa Eduardo Robles: “En México no se lee porque se impone la lectura como si fuera un ejercicio y una tarea; no se lee porque al alumno se le cuestiona; no se lee porque se le pide un resumen de lo leído; no se lee porque no se le permite escoger títulos y, no se lee porque no se discute la obra ni se analiza el contenido e in-

teresa más como se llamaba el autor, dónde nació y cuáles son los personajes principales de la obra. Habrá excepciones, pero prevalece, en la mayoría de los casos, la cuestión aguda en la metodología lectora que se ha implantado equivocadamente desde hace más de medio siglo.”

En la misma línea se apunta el poeta Juan Domingo Argüelles: “Los programas y campañas de lectura deberían incidir en la lectura en la escuela, no obligando a los estudiantes a leer, sino promoviendo la lectura de una forma libre, no sometida a la calificación, ni al interrogatorio judicial, porque esas cosas son precisamente las que apartan a los adolescentes, sobre todo de la secundaria, de la lectura.” (21/02/10, *La Jornada*)

La otra causa que obstaculiza la formación de lectores es el tipo de lecturas. Este cuestionamiento lo ha dejado bien claro el escritor chileno, Luis Sepúlveda: “Mi educación fue muy buena –*La Jornada*, 6/09/99– hasta que la interrumpió la escuela. Entre los genios del mal me topé con los planes de lectura lanzados por imbéciles en casi todos los países del mundo. ¿Cómo obligar a leer a un niño de 12 años, *El Lazarillo*? ¿Cómo un joven de 15, *El Quijote*?”

Ya comentamos que la responsabilidad de elaborar los programas de estudio es de las autoridades, no de los profesores. En México el ministro que escogió –aunque con muy buenas intenciones– la línea de llevar a las aulas los textos consagrados fue José Vasconcelos. El secretario de Educación del presidente Álvaro Obregón impulsó la publicación de los llamados Clásicos. Otro ministro, Jaime Torres Bodet, abandonó esta estrategia didáctica. Para ello hizo la crítica respectiva: hay que producir libros para el pueblo; “pero no creer que la *Divina Comedia* y las *Enfades de Plotino* –*Años contra el tiempo*, p.130– son el primer manjar que debe ofrecer el Estado a una población con millones de analfabetas”.

Como se observa, el secretario de Educación de Manuel Ávila Camacho y de Adolfo López Mateos, adelantándose a su época, propuso una alternativa en la difusión de textos que tomara en cuenta el contexto cultural de sus habitantes. Esta estrategia todavía no se adopta, pese al reiterado llamado de aplicar en las aulas el enfoque constructivista; de ahí el fracaso en la formación de lectores y de los programas Hacia un País de Lectores y de las “Bibliotecas de Aula.

Seguramente que el fenómeno llamado Harry Potter, para quienes estamos interesados en fomentar la lectura, nos

probó que la estrategia planteada por Torres Bodet es la que mejor responde a la tarea de formar lectores. Millones de libros, en una diversidad de idiomas, de Harry Potter han atrapado a niños y adolescentes de todo el mundo. Esta serie de textos nos probó que cuando los contenidos están vinculados a la edad, a los intereses de los lectores el placer de leer es todo un acontecimiento. Si empezamos a fomentar la lectura con textos vinculados a las condiciones existenciales de nuestros alumnos es seguro que con el tiempo se podrán leer las obras cumbres de la literatura nacional y universal. Todo a su tiempo. La cuestión es adoptar toda una estrategia en donde se parta de los intereses de los lectores. De este modo las lecturas ya no serán castigo y sesiones de aburrimiento. Se reitera, la venta de millones de libros en todo el mundo de Harry Potter nos prueba que la formación de lectores en el mundo infantil es posible. ¡Se puede!

5

Si miramos hacia atrás observamos que el dominio de la lectura y la escritura siempre ha sido un privilegio. Sólo la casta sacerdotal tuvo acceso a los códigos en las culturas milenarias. Cuando se inventó la imprenta la situación no varió; en manos de los sacerdotes se dejó la responsabilidad de leer la biblia, básicamente el principal libro que se imprimió durante siglos. Todavía hasta a fines del siglo XIX las grandes masas estuvieron marginadas de la cultura escrita. Fue la revolución industrial la que movió a la clase dirigente de la sociedad a alfabetizar a los obreros, dado a que solamente con trabajadores letrados las máquinas podían funcionar. No fue un acto justiciero, sino que respondió a necesidades pragmáticas de la nueva clase, la burguesía. Tan es así que en el modo de producción agrícola y esclavista de los Estados Unidos se castigaba duramente a los negros que aprendieran a leer y a quienes enseñaran.

En nuestros días la práctica lectora, como ya vimos, sigue siendo un privilegio que no pasa del 5 por ciento de la población adulta. Esta situación es grave ya no sólo porque el capital lingüístico se concentra en una minoría, sino porque –como señala Giovanni Sartori en su libro *Homo Videns*– la imagen, a través de la televisión, está arrinconando a la cultura escrita. Esto está provocando, como afirma el pensador italiano, la pérdida de la capacidad de abstracción, que es la principal cualidad del ser humano. Por ello tenemos que impulsar esta actividad dentro y fuera de la escuela. ¿Cómo hacerlo?

En una entrevista reciente –*Contenido* del mes de julio de 2010– el secretario de Educación, Alonso Lujambio Irazábal subraya la importancia de la lectura y anuncia una cruzada: “Cuando a mí me preguntan ¿Qué vas a hacer para mejorar la calidad de la educación? Muchas cosas, respondo, pero entre otras, de manera central, conseguir que los mexicanos leamos ya que sin afán por el conocimiento que expresa el hombre por leer, no podremos cambiar el sistema educativo.” “Próximamente vamos a lanzar unos estándares de lectura para que los padres sepan cómo están sus hijos en lectura y qué pueden hacer para mejorar esta práctica fundamental”. ¿Esta va a ser su cruzada por la lectura? ¿Dejar en manos de los padres esta enorme tarea?

Al secretario de Educación se le olvida que tenemos seis millones de analfabetas. ¿Podrán hacer algo estos padres por sus hijos? Hay, además, 10 millones que no han terminado la primaria y 17 millones que no hay concluido la secundaria. Si consideramos que el hábito de lectura se conquista –salvo muy honrosas excepciones– hasta cuando se termina la educación superior ¿qué pueden hacer los padres que no han terminado la educación básica? La salida, a mi juicio, está en la escuela y no en los padres de familia, aunque no está por demás en buscar una alianza con ellos para esta importante actividad. Pero ¿cómo hacerlo en la escuela?

La respuesta, a mi modo de ver, está en separar la lectura de la asignatura de español; esto es, convertirla en una materia o asignatura independiente para que de este modo los docentes ya no estén presionados por la enseñanza formal del idioma con su cadena de artículos, adverbios, verbos, conjunciones, sustantivos, adjetivos, etcétera. Que en esta asignatura se lea sin exámenes; por el gusto y el placer de leer; sin la presión de las calificaciones y la competencia o concursos. Solamente así se puede garantizar la auténtica formación de lectores.

Si verdaderamente la lectura es importante démosle pues esta categoría declarándola dentro del plan de estudios una materia, como lo son las matemáticas, la historia, la formación cívica y ética, la geografía, la química, el inglés o la biología. Los fracasos de nuestros estudiantes en lectura nos están exigiendo un cambio de estrategia. La opción es clara: implantar la lectura como una asignatura independiente en los planes de estudio de educación básica y normal.

Se puede argumentar que la creación de una asignatura requiere de un mayor presupuesto. Y como está el país, im-

posible obtener más ingresos para educación. Pero no. Mi propuesta consiste en separarla del español, por lo que de las horas consideradas en esta asignatura se tomarían las que le correspondan a lectura. Actualmente en primaria a la asignatura de español en primero y segundo grados el plan de estudios le da 9 horas; en tercero, cuarto, quinto y sexto grados se le otorgan 6 horas. Con mi propuesta, las horas asignadas a lectura serían 5 horas para primero y segundo grados y 4 horas para tercero, cuarto, quinto y sexto grados. La asignatura de español quedaría como sigue: primero y segundo grados, con 4 horas. Y 2 horas en tercero, cuarto, quinto y sexto grados. En secundaria actualmente se le concede a español 5 horas. Siguiendo el mismo procedimiento de la primaria, se le darían a Lectura 3 horas a la semana, mientras que a español se le otorgarían 2 horas. De este modo la lectura tendría verdaderamente la prioridad que en los discursos se manifiesta, sin tocar el respectivo presupuesto.

Por lo expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 47 de la Ley General de Educación

Único: El primer párrafo del artículo 47 de la Ley General de Educación queda como sigue:

Artículo 47. Los contenidos de la educación serán definidos en planes y programas de estudio. **“La Lectura se establecerá como asignatura independiente en los planes de estudio de educación preescolar, primaria, secundaria y educación normal”.**

Transitorio

Único: el presente decreto entrará en vigor al inicio del ciclo escolar 2011-2012, siendo publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de septiembre de 2010.— Diputados: Rodolfo Lara Lagunas, María Araceli Vázquez Camacho, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, César Francisco Burelo Burelo, Samuel Herrera Chávez, Leticia Quezada Contreras, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Florentina Rosario Morales, Rigoberto Salgado Vázquez, Agustín Guerrero Castillo, José Luis Jaime Correa (rúbricas).»

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

LEY FEDERAL DEL TRABAJO - LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO - CODIGO CIVIL FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, y Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, así como del Código Civil Federal, a cargo del diputado Rodolfo Lara Lagunas, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Rodolfo Lara Lagunas, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta soberanía iniciativa de decreto que adiciona Leyes Federal del Trabajo, y Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, así como el Código Civil Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Uno de los actos más criticables es el uso del derecho para violentar el propio derecho y la justicia, especialmente cuando ese tipo de actos lo realizan funcionarios de los tres Poderes de la Unión, en general de los tres niveles de gobierno, quienes deberían ser los primeros en respetar el estado de derecho.

En la actualidad se expande como peste contra el derecho del trabajo la celebración de los contratos para la prestación de servicios profesionales, que diluyen la tutela de los derechos de los trabajadores en moldes civilistas, luchando contra los cuales nació y se justificó el derecho que tutela a las personas que viven de su trabajo.

En este camino de defraudación se incluyen tanto los patrones de la iniciativa privada como de todos los niveles de gobierno, comenzando por el federal.

En el marco de estos contratos de prestación de servicios profesionales se deniegan derechos elementales, derechos humanos que permiten el tránsito de la esclavitud y servidumbre a un verdadero contrato de trabajo.

Estos contratos civilistas que no tienen jurisdicción frente a las relaciones de trabajo se imponen como camisas de fuerza para impedir derechos como el incremento periódico de los salarios y sueldos, como si hasta la más vulgar mercancía no tuviera que incrementarse por lo menos anualmente para compensar su precio frente a la inflación.

Se suprimen las vacaciones y la prima vacacional como si el ser humano fuera menos que una bestia a la que se deniega el derecho mínimo a descansar para reponer las fuerzas, para convivir con la familia, hacer vida social. Eso repercute negativamente en la salud, en riesgos de trabajo, en la productividad.

La jornada de trabajo se expande sin límites hasta el desfallecimiento, con el mismo efecto referido en torno de las vacaciones y prima vacacional; se produce una "pobreza de tiempo personal" al límite, y sin que se pague un centavo por concepto de tiempo extraordinario. Eso ha incidido en la desintegración familiar, con los efectos de violencia que a todos nos afecta. También ha golpeado los tiempos para el estudio, y la superación personal y profesional, para no hablar de la organización laboral.

Los descansos de fin de semana y los obligatorios también han desaparecido, ya sea porque a estas personas se les requiere el trabajo en esos días sin pago adicional, o porque el trabajador simulado en sus derechos debe usarlos en los hechos para desahogar las tremendas e inacabables cargas laborales.

El aguinaldo también se deniega a muchos de estos prestadores de servicios, por lo que sus salarios y su bienestar se empequeñecen otra vez.

Para qué hablar de que están completamente excluidos de los derechos colectivos laborales, que se consideran contra natura tratándose de estos trabajadores, condicionándose su permanencia a no tener pensamiento y acción propios para la defensa de sus derechos. En esa coyuntura se les consideraría traidores y blasfemos.

Se evade cínicamente la afiliación al IMSS e ISSSTE como si la seguridad social, atención médica, pensiones, y otros, de ser un derecho mínimo garantizado en la Constitución federal, supusiera privilegio inalcanzable para la mayoría del pueblo. Eso es un autoengaño, pues acaba por repercutir en la calidad de la salud pública, en la calidad de la mano de obra y, otra vez, en la paz pública.

En casi todos los contratos de servicios profesionales se burlan abiertamente las leyes laborales y la jurisprudencia, pues se simula una relación de trabajo en las desprotectoras formas del derecho civil, con lo cual los responsables cometen diversos delitos, pero sobre todo quiebran el Estado social, base del relativo equilibrio y paz social que da sustento a la nación.

Este tipo de contratos, además de extinguir la tutela hacia los trabajadores, hace que aumente geoméricamente la violencia laboral, no sólo de patronos a trabajadores sino entre éstos.

Para qué hablar de que la amenaza del despido o de terminación de la contratación es una espada de Damocles que se usa permanentemente contra estos trabajadores, y que frente al desempleo creciente se transforma en protectora permanente de la arbitrariedad patronal, que abona a la imposición de esta sobreexplotación inconstitucional, criminal, inadmisibles.

La jornada humana, el salario remunerador, la dignidad y la defensa de los trabajadores, y demás derechos previstos en el artículo 123 constitucional, la Ley Federal del Trabajo, la Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la del Seguro Social y la del ISSSTE, entre otras, sumados a los instrumentos internacionales ratificados por México, simplemente quedan anulados, exhibidos en el museo de la arbitrariedad.

Muchos de estos trabajadores defraudados tienen amplia antigüedad, de manera que al retirarse, su vejez carecerá de toda protección.

¿Adónde han ido a parar los recursos que daban base a su tutela social? A elevar el índice de rendimiento mal habido de estos malos patronos y funcionarios, lo que abona al mal principal del país: la acumulación de la riqueza en unas cuantas manos, a costa del bienestar general.

Por eso ha llegado el momento de poner un límite a los contratos de servicios profesionales, de manera que los trabajadores tengan acceso a sus derechos sociales, y en caso de que les sea difícil probar su calidad de trabajadores, o no se decidan a demandar por falta de recursos económicos o por temor a ser despedidos, no obstante accedan a tales derechos incluso por vía civil, desalentando así la expansión indiscriminada y cínica de los contratos de servicios profesionales como medio de defraudación laboral.

Eso, especialmente cuando el argumento que manejan los patrones públicos y los privados para su ilegal proceder es que “los trabajadores den gracias de tener un trabajo y un salario”. El desempleo, la falta de trabajo no debe ser causa para que se enseñoree la injusticia sino, por el contrario, la oportunidad para impulsar políticas de empleo y de justicia laboral.

Por todo lo expuesto y fundado, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan las Leyes Federal del Trabajo, y Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, así como el Código Civil Federal

Artículo Primero. Se **adiciona** la Ley Federal del Trabajo, en los siguientes términos:

**Título Sexto
Trabajos Especiales**

**Capítulo XIII Bis
De los Servicios Profesionales**

Artículo 343-A. Cuando un trabajador esté sujeto a un contrato de servicios profesionales, y su pago no exceda de veinticinco salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal, se presume la existencia de la relación de trabajo con el patrón o patrones a que preste sus servicios, salvo prueba plena en contrario.

Artículo 343-B. Estos trabajadores tendrán derecho a que se les incrementen sus salarios por lo menos en la misma proporción en que se incremente el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Artículo 343-C. Los trabajadores tendrán acceso a todas las prestaciones y derechos individuales y colectivos previstos en esta ley y en las de seguridad social.

Artículo 343-D. Los trabajadores conservarán sus derechos de autor sobre los trabajos que realicen.

Artículo 343-E. Para determinar la antigüedad de estos trabajadores, se sumarán, en su caso, los contratos eventuales continuos o discontinuos que celebren con el patrón.

Artículo Segundo. Se **adiciona** la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, en los siguientes términos:

Artículo 10 Bis. Cuando un trabajador esté sujeto a un contrato de servicios profesionales, y su pago no exceda de veinticinco salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal, se presume la existencia de la relación de trabajo con el titular al que presten sus servicios, salvo prueba plena en contrario.

Estos trabajadores tendrán derecho a que se les incrementen sus salarios por los menos en la misma proporción en que se incrementen los salarios de los trabajadores de base.

Los trabajadores tendrán acceso a todas las prestaciones previstas en esta ley y en las de seguridad social.

Los trabajadores conservarán sus derechos de autor sobre los trabajos que realicen.

Para determinar la antigüedad de estos trabajadores, se sumarán, en su caso, los contratos eventuales continuos o discontinuos que celebren con el titular.

Artículo Tercero. Se **adiciona** el Código Civil Federal, en los siguientes términos:

Artículo 2606. ...

El que recibe los servicios profesionales deberá otorgar a los prestadores de servicios cuya retribución no exceda de veinticinco salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal

a) Un incremento a su retribución por lo menos en la misma proporción en que se incremente el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

b) A que el tiempo diario de servicio no exceda de la jornada legal prevista en la legislación laboral.

c) A atención médica y protección de retiro, ya sea mediante la adquisición de un seguro privado o la incorporación voluntaria a las instituciones de seguridad social.

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor a los treinta días naturales siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de noviembre de 2010.— Diputado Rodolfo Lara Lagunas (rúbrica).»

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

LEY DEL SEGURO SOCIAL

«Iniciativa que reforma el artículo 237-A de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Rodolfo Lara Lagunas, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Rodolfo Lara Lagunas, diputado a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de decreto que reforma la Ley del Seguro Social en materia del Servicio de Guardería para los Trabajadores Eventuales del Campo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Falta de oportunidades de trabajo, eventualidad de los empleos, bajos salarios, pésimas condiciones de seguridad e higiene, omisión permanente y masiva de su afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), son algunas de las violaciones sistemáticas a sus derechos que sufren estos trabajadores.

La verdadera masacre económica que se está produciendo en el campo debido a la política neoliberal y, destacadamente al tratado de libre comercio con EEUU, es la verdadera raíz de su marginación de la seguridad social. Donde manda economía poco puede hacer la ley.

Y bien, recordemos que en el Diario Oficial de la Federación del 29 de abril de 2005, se publicó el Decreto de reformas a la Ley del Seguro Social, mismo que adicionó una fracción XIX al artículo 5o. para precisar el concepto de trabajador eventual del campo para efectos de la Ley del Seguro Social; adicionalmente se agregan los artículos 237-A al 237-D a efectos de precisar las modalidades en materia de afiliación, integración salarial, pago de cuotas y prestación de la atención médica y guarderías.

Concepto de Trabajador Eventual del Campo

La referida fracción XIX precisó el concepto de trabajador eventual del campo, con el objeto de delimitar los beneficios y modalidades materia de estas reformas, en los siguientes términos:

- Persona física
- Que es contratado por cada patrón máximo 27 semanas al año.
- Para labores de siembra, deshielo, cosecha, recolección, preparación de productos para su primera enajenación y otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal o mixta.

Convenios de subrogación de guarderías

Pero para el propósito de esta iniciativa de ley, nos interesa destacar, de las reformas contenidas en el decreto de mención, las relativas a los servicios de guardería. En la misma se establece que en los lugares donde el instituto no cuenta con instalaciones, a juicio del IMSS, podrá éste celebrar los convenios ya referidos.

Este tipo de convenios es injustificable, el instituto puso fin a la celebración de estos convenios de subrogación en virtud de que sus instalaciones prácticamente abarcan hasta los últimos rincones del país. Por lo que no deben constituirse en un medio para golpear financieramente al IMSS y legalizar servicios de guarderías absolutamente precarios. De lo contrario el IMSS hará como que cobra y los patrones como que prestan los servicios.

Complementariamente se señala que tratándose de guarderías, incluso los convenios de subrogación se podrán celebrar con las organizaciones de trabajadores eventuales del campo.

Por otro lado, no se precisan los principios mínimos a que deben someterse estos convenios, lo que deben ser materia de la Ley del Seguro Social y no de un mero acuerdo del consejo técnico.

Todo esto, en lugar de que la Cámara de Diputados apoye al IMSS con los recursos presupuestales suficientes para que este instituto preste sus servicios con dignidad en favor de los trabajadores eventuales del campo; para no insistir en el saqueo que Afores, aseguradoras y gobierno federal han hecho contra el IMSS.

En conclusión, el decreto del 2005, establece, contra la Constitución y la justicia, un servicio de segunda.

A lo dicho, debe enfatizarse que con este decreto se impulsa la privatización del servicio de guardería. Lo que, nuevamente, implica una violación a lo mandado por nuestra Constitución.

En cuanto a este servicio que se subroga, no se prevé la reversión de las cuotas, lo que significa que los patrones en este caso no pagarán nada de cuotas, razón por la cual no se les revertirá o regresará cuota alguna, desde luego que esto dará aún más manga ancha a los empresarios con menoscabo de la calidad del servicio que se preste en estas guarderías.

Informes, inspecciones y vigilancia

Para disimular todo este desgarrate jurídico, se señala que los patrones y organizaciones sindicales que se subroguen en los servicios de guarderías proporcionarán al IMSS los informes y estadísticas que les exija, y se sujetarán a las instrucciones, normas técnicas, inspecciones y vigilancia previstas en las reglas que el consejo técnico deberá expedir.

Evidentemente esto resulta absolutamente insuficiente para asegurar la calidad en la prestación de estos servicios.

Muy por el contrario del contenido de esta reforma, los trabajadores eventuales del campo merecen para sus hijos guarderías de la misma o mejor calidad que el resto de los trabajadores.

Cuando en nuestro país dificultosamente la justicia se abre paso, se trata de la justicia conmutativa, que da a cada cual lo que le corresponde, no lo que necesita de acuerdo a sus necesidades, sus desiguales condiciones de vida. Ésta últi-

ma es la justicia distributiva, que es la que por excelencia es objeto de la seguridad social, la que es su esencia, en reconocimiento de las diferencias reales en que vive el pueblo; debiéndose atender de manera preferente a los menos favorecidos, a fin de coadyuvar a que exista mayor igualdad entre los ciudadanos, y luego una mayor fortaleza como sociedad y como nación.

Ya desde los griegos se otorgaban diversos apoyos a los ciudadanos de escasos recursos que sufrieran alguna discapacidad, entre otras, a efecto de que pudieran participar en mejores condiciones en la vida de la polis.

En suma tratar desigualmente a los desiguales, permite una igualdad real, base de la justicia.

Sin embargo, en la Ley del Seguro Social, hay diversos supuestos en que los derechohabientes, no sólo no reciben más en razón de su abierta desventaja, sino que reciben menos; servicios de segunda, lo que hiere de manera profunda la prohibición de no discriminación, previsto en nuestra Constitución. Lo que además es afrentoso para la dignidad de las personas.

Esto se ha planteado de manera especial en relación a las guarderías: Guarderías operadas directamente por el IMSS; guarderías subrogadas de segunda; guarderías de Sedesol de tercera.

Con este motivo se han presentado diversas iniciativas para que el IMSS tenga prohibido de manera expresa subrogar a particulares el servicio de guardería; debiendo el instituto entrar en un plazo perentorio, a operar de manera directa las guarderías ya subrogadas; para mejorar la calidad y seguridad en las guarderías; igualmente para que se incremente la prima a cargo de las empresas. Esto, sin perjuicio de que se deslinden responsabilidades con motivo de las subrogaciones ya efectuadas.

Sin embargo, hasta ahora nadie se ha ocupado de las guarderías de los trabajadores eventuales del campo, que por contrarreforma del 29 de abril de 2005, quedan por ley fuera de los mínimos generales que marcan los artículos 201 a 207 de la Ley del Seguro Social. Quedando sujetas a los reprochables conceptos vertidos en el artículo:

Artículo 237-A

Asimismo, en aquellos lugares donde el instituto no cuente con instalaciones, a juicio del propio instituto, para pres-

tar los servicios de guardería que tiene encomendados, éste podrá celebrar convenios con los patrones del campo y organizaciones de trabajadores eventuales del campo para la subrogación de los servicios que contempla el ramo de guarderías a que se refiere la sección primera, capítulo VII, del título segundo, de esta ley, en los términos que establezcan las reglas de carácter general que para tal efecto expida el consejo técnico.

En el colmo de la precariedad, los servicios de guarderías ya no sólo pueden ser presentados por los patrones, sino por las organizaciones de trabajadores; sujetos que con todo el respeto que merecen, no son garantía de suficientes conocimientos técnicos, suficiencia de recursos, calidad y seriedad en la prestación de los servicios.

Esta disposición del artículo 237-A, equivale a decir, yo IMSS incumplo mi obligación de otorgar el servicio de guarderías en instalaciones construidas *ex profeso*, y con la misma calidad y seguridad para todos los niños derechohabientes. Me lavo las manos respecto a este servicio, y ustedes patrones y organizaciones háganse bolas.

Lo que resulta inadmisibles, ya que los servicios que debe otorgar el IMSS, no son beneficencia pública, sino derechos, sufragados con las cuotas obrero-patronales. Servicios que obligatoriamente debe prestar el instituto.

Con mayor razón conforme a la justicia distributiva. Es decir, no sólo debería prestarlos directamente y con la misma calidad, sino aún en mejores condiciones para compensar las desventajas ancestrales que acumulan los trabajadores eventuales del campo, y concretamente, sus hijas e hijos. Apoyándoles para que accedan a mejores condiciones de alimentación, salud, educación y recreación.

Con base en todo lo expuesto y fundado someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa de ley con proyecto de

Decreto

Que reforma a la Ley del Seguro Social, en los siguientes términos

Artículo 237-A.

El servicio de guardería para los trabajadores eventuales del campo, deberá ser prestado de manera directa por el instituto y en instalaciones especiales, conforme a las dis-

posiciones contenidas en la sección primera, capítulo VII, del título segundo, de esta ley.

...

Transitorios

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

Segundo. La Cámara de Diputados deberá destinar quinientos millones de pesos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2011; en los subsiguientes presupuestos deberá destinarse esta misma cantidad, actualizada conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), hasta dar debido cumplimiento al contenido de este decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de noviembre de 2010.— Diputados: Rodolfo Lara Lagunas, Samuel Herrera Chávez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Seguridad Social, con opción de Presupuesto y Cuenta Pública.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL - LEY FEDERAL SOBRE METROLOGIA Y NORMALIZACION

«Iniciativa que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, presentada por el diputado José Luis Ovando Patrón, en nombre propio y del diputado Javier Usabiaga Arroyo, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 21 de julio de 2010

Los que suscriben Javier Bernardo Usabiaga Arroyo y Carlos Alberto Pérez Cuevas, diputados federales de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXIX-E de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Uni-

dos Mexicanos, someten a consideración de esta Honorable Asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En el Sistema Jurídico Mexicano, todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas (NOM),¹ que para tal efecto emitan las instancias gubernamentales que se encuentren facultadas para ello.

En este sentido, los alimentos resultado de las actividades desarrolladas por la sociedad rural, atienden diversas normas oficiales mexicanas, mismas que establecen a los productores la obligación de cumplir en sus actividades productivas con determinadas características y especificaciones, mismas que deberán reunir tanto los productos alimenticios como sus procesos de producción cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal, el medio ambiente general, sin embargo dichas NOM no están orientadas a garantizar la inocuidad y la calidad de los alimentos que consumen los mexicanos.

Según el criterio de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Inocuidad alimentaria, “es el conglomerado de acciones encaminadas a garantizar la máxima seguridad posible de los alimentos. Las políticas y actividades que persiguen dicho fin deberán abarcar toda la cadena alimenticia, desde la producción al consumo”.²

En México, la ausencia de regulación en materia de inocuidad y de calidad aplicable al sector agroalimentario, ha provocado que los consumidores de alimentos producidos en el campo, no tengan la certeza de que la producción, el empaque, la transportación, el almacenamiento, y la industrialización de dichos productos alimenticios se haya llevado a cabo siguiendo estándares sanitarios, de inocuidad y de calidad alimentaria.

Por otra parte, la ausencia de normas oficiales mexicanas que garanticen el cumplimiento de estándares de inocuidad y de calidad de los alimentos desde su producción hasta su consumo, ha propiciado que los productores no capitalicen el valor agregado de los productos de mayor calidad, y en consecuencia que la industria alimentaria no se desarrolle

cabalmente a falta de una base confiable de proveedores. Podemos afirmar que la ausencia de normas de inocuidad y de calidad, ha provocado la desconfianza de los agentes económicos del sector con la consecuente ausencia de crédito y garantías al sector productivo agroalimentario.

Las consecuencias negativas de la ausencia de regulación en materia de criterios de inocuidad y de calidad, ha tenido impacto también en el mercado de las materias primas del sector agroalimentario, toda vez que ha provocado la competencia desleal por la importación de productos sucedáneos que demeritan la calidad del producto terminado y compiten de forma inequitativa con el sector productivo nacional.

El comercio de productos agroalimentarios en el siglo XXI requiere de normas de inocuidad, de calidad y de sanidad que garanticen la condición óptima de los productos alimentarios una vez colocados en el anaquel, teniendo como resultado que sus nutrientes perduren por más tiempo, generando con ello el cumplimiento cabal del etiquetado nutricional, la sanidad que evite la dispersión de enfermedades y la inocuidad que garantice la ausencia de contaminantes. Solo así se puede concebir un sector agroalimentario eficiente, prospero, y al servicio del consumidor.

De nada servirá el esfuerzo por buscar nuevos mercados y diversificar la oferta, si no contamos con una normatividad que dé valor a los productos agroalimentarios y que garantice el justo valor de las materias primas agroalimentarias, en la cadena de valor.

Dada la necesidad de instaurar criterios de inocuidad y calidad en la producción de alimentos, que impacta de manera directa en las transacciones del comercio globalizado, en la mayoría de los países, sus gobiernos nacionales a través de sus ministerios, secretarías o departamentos de agricultura se han transformado en instancias gubernamentales encargadas de promover y vigilar que la producción de alimentos se regule atendiendo estándares que den como resultado alimentos saludables para su población.

En México no hemos sido la excepción, por ello desde diciembre de 2000, el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), tiene la obligación de generar y de vigilar el cumplimiento de todos aquellos criterios sanitarios, de inocuidad y de calidad que deben cumplirse en el sector alimentario, sin embargo esta encomienda no se en-

cuenta plasmada de manera explícita en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Actualmente, en términos de lo previsto en el marco jurídico aplicable, corresponde al Ejecutivo Federal inspeccionar y verificar la condición sanitaria de los alimentos que consumen los mexicanos, este mandato se cumple mediante el ejercicio de diversas facultades legales. Para ello, en primera instancia el Ejecutivo Federal a través de la Sagarpa realiza la inspección, la verificación, la certificación y la vigilancia³ de los procesos de producción, del empaqueo, de la transportación y de las demás fases aplicables a los productos agroalimentarios hasta que se ubican en el anaquele o punto de venta para estar al alcance del consumidor final, todo esto con fundamento en las atribuciones que la Sagarpa tiene conferidas en la Ley Federal de Sanidad Vegetal; en la Ley Federal de Sanidad Animal; en la Ley de Producción, Certificación y Comercio de Semillas; en la Ley Federal de Variedades Vegetales; en la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; en la Ley de Productos Orgánicos; en la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables y demás normatividad aplicable.

En un segundo momento, en la inspección de los alimentos ofertados en los puntos de venta, con el objeto de prevenir riesgos sanitarios interviene la Secretaría de Salud,⁴ para verificar que los alimentos ofertados no presenten características o elementos que constituyan riesgo para la salud de los consumidores o que pudieran implicar factores que detonen un impacto nocivo en la salud pública.

A este respecto, aun cuando en el artículo 2o., fracción XVIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se estipula que la Sagarpa tiene la facultad de participar con la Secretaría de Salud en la instrumentación de programas para el control de la inocuidad de los alimentos, la evidente ausencia de normas que establezcan los criterios de inocuidad y de calidad, ha generado la opacidad de la verificación y certificación de los alimentos y en consecuencia ha derivado en la inobservancia de este precepto.

No obstante que el marco jurídico, faculta a las instancias responsable a verificar la inocuidad de los productos agroalimentarios, es una realidad que resulta necesario fortalecer los estándares o criterios de sanidad, de inocuidad y de calidad en las fases primarias en la producción de alimentos, en razón de que al erradicar cualquier tipo de contaminación en los productos desde de sus procesos de producción, reduciría considerablemente cualquier riesgo o

posibilidad de riesgo a la salud pública, es decir a la salud del consumidor final.

Lo anterior hace impostergable la emisión de instrumentos que normalicen la inocuidad y la calidad que deben cumplir los productos agroalimentarios, los cuales son aplicables a sus procesos de producción, empaqueo, transportación, almacenamiento, industrialización y comercialización. Sobre este particular, es conveniente destacar que entre los productos agroalimentarios que la presente iniciativa pretende que se normalicen se estarían considerando los productos básicos y estratégicos previstos en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, mismos que están definidos en los siguientes términos:

Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

XXII. Productos básicos y estratégicos. Aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones, y los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales;...

En la dieta de los mexicanos, podemos apreciar el consumo de diversos alimentos entre los que destacan el maíz, el frijol, el trigo, el arroz, el sorgo, el café, la caña de azúcar, el huevo, la leche, la carne de bovinos, de porcinos, de aves y el pescado, por su importancia en la ingesta diaria de los mexicanos, estos alimentos están considerados como productos básicos y estratégicos, en términos de lo previsto Ley de Desarrollo Rural Sustentable:

Artículo 179. Se consideran productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas-producto correspondientes, los siguientes:

- I. Maíz;
- II. Caña de azúcar;
- III. Frijol;
- IV. Trigo;

- V. Arroz;
- VI. Sorgo;
- VII. Café;
- VIII. Huevo;
- IX. Leche;
- X. Carne de bovinos, porcinos, aves; y
- XI. Pescado.”

A partir de diciembre de 2001, con la entrada en vigor de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y la instauración tanto del Sistema como del Servicio Nacionales de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria se confiere al Gobierno Federal la obligación de acreditar la sanidad, la inocuidad y la calidad de los productos agroalimentarios, en cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 104 de dicho ordenamiento que a la letra dice:

Artículo 104. Se promoverá y apoyará la **comercialización agropecuaria** y demás bienes y servicios que se realicen en el ámbito de las regiones rurales, mediante **esquemas que permitan coordinar los esfuerzos** de las diversas dependencias y entidades públicas, de los agentes de la sociedad rural y sus organizaciones económicas, con el fin de lograr una mejor integración de la producción primaria con los procesos de comercialización, **acreditando la condición sanitaria, de calidad e inocuidad**, el carácter orgánico o sustentable de los productos y procesos productivos y elevando la competitividad de las cadenas productivas, así como impulsar la formación y consolidación de las empresas comercializadoras y de los mercados que a su vez permitan asegurar el abasto interno y aumentar la competitividad del sector, **en concordancia con las normas y tratados internacionales aplicables en la materia.**

Para lograr la acreditación de la condición de inocuidad y de calidad de los productos agroalimentarios, resulta oportuno blindar el contenido de las normas oficiales mexicanas que en estas materias se emitan, por ello es necesario adicionar y enriquecer el artículo 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización en concordancia con las adiciones propuestas al texto de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En atención a lo anterior, la presente Iniciativa tiene por objeto fortalecer el marco jurídico vigente aplicable a la generación de productos agroalimentarios óptimos, toda vez que de manera explícita se otorgaría a la Sagarpa, en su calidad de autoridad del sector agroalimentario, facultades para la elaboración, emisión, inspección y verificación de las normas oficiales relativas a los estándares de sanidad, de inocuidad y de calidad que deban reunir los productos alimenticios de origen rural, sin perjuicio de las normas que los productores soliciten para mejorar su presencia y credibilidad en los mercados internacionales.

Otra de las conveniencias de establecer y aplicar los criterios de inocuidad y de calidad a los productos agroalimentarios, se identifica al considerar que si los productores de la sociedad rural, cuentan con la posibilidad de acreditar que sus productos están elaborados, empacados y transportados con estricto apego a estándares de sanidad, de inocuidad y de calidad, se propiciaría un beneficio económico a toda la cadena productiva, sustentado en el incremento del valor de los productos agroalimentarios.

En cuanto a la elaboración y vigilancia normas oficiales que regulen los criterios y estándares de inocuidad y de calidad que deben reunir los procesos de producción, empaquetado, transporte y demás fases aplicables a los productos agroalimentarios, se ha valorado que no implicaría un gasto adicional al gobierno federal, toda vez que la Sagarpa tiene adscrito a su estructura el órgano administrativo desconcentrado denominado Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria,⁵ el cual cuenta con autonomía técnica y de gestión; dicha instancia está facultada para intervenir en coordinación con los Comités Consultivos en la elaboración de normas oficiales competencia de la Sagarpa; asimismo cuenta con atribuciones para aplicar, inspeccionar y verificar el cumplimiento de la normatividad que en materia de inocuidad alimentaria sea aplicable en México.

En síntesis, con las nuevas disposiciones que se proponen en esta iniciativa se otorgará a la Sagarpa las facultades legales necesarias para la expedición de normas oficiales mexicanas referentes a la inocuidad y calidad de los productos agroalimentarios, con lo que se fortalecerán las atribuciones de la Sagarpa como cabeza de sector.

La Sagarpa es la instancia adecuada para la expedición de normas oficiales en materia agropecuaria, dadas las facultades conferidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y dado que lleva a cabo funciones de inte-

rrelación directa con los productores mexicanos, y por contar con toda la estructura necesaria y requerida para cumplir con dicho objetivo.

Las facultades que otorga esta iniciativa a la Sagarpa, permitirá regular la inocuidad, sanidad y calidad de los productos agroalimentarios resultado de las actividades productivas del sector rural, a través de normas oficiales mexicanas óptimas, que cumplan con los criterios técnicos y científicos que garanticen la producción de los alimentos saludables que merecen todos los mexicanos.

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

Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización para expedir normas oficiales de calidad para los productos básicos y estratégicos

Artículo Primero. Se reforma las fracciones IV y XXII y se adiciona la fracción XXIII del artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y para quedar como sigue:

Artículo 35. A la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a III. ...

IV. Vigilar el cumplimiento y aplicar la normatividad en materia de sanidad animal y vegetal; **inocuidad y calidad agroalimentaria**; fomentar los programas y elaborar normas oficiales de sanidad animal y vegetal, **así como de inocuidad y de calidad de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas**; atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas de sanidad y de **inocuidad de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas**, así como otorgar las certificaciones relativas al ámbito de su competencia;

V. a XXI. ...

XXII. Participar en coordinación con la Secretaría de Economía en la autorización de exportaciones de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas, siempre y cuando estos hayan obtenido la certifica-

ción del cumplimiento de criterios de inocuidad y de calidad que les sean aplicables, y

XXIII. Los demás que expresamente le atribuyan las leyes y reglamentos.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción XVIII y se adiciona la fracción XIX al artículo 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización para quedar como sigue:

Artículo 40. Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer:

I. a XVII. ...

XVIII. Las características y/o especificaciones relativas a criterios y estándares de inocuidad y de calidad que deban cumplir los productos destinados al consumo alimentario humano, así como sus proceso de producción, empaqueo, transportación, almacenamiento, industrialización y comercialización, y

XIX. Otras en que se requiera normalizar productos, métodos, procesos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios de conformidad con otras disposiciones legales, siempre que se observe lo dispuesto por los artículos 45 a 47.

...

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruirá al órgano administrativo desconcentrado denominado Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria para que en un periodo máximo de 90 días, contados a partir de la publicación del presente decreto, coordine los trabajos de los Comités Consultivos Nacionales en materia de Protección Fitosanitaria, en materia Protección Zoonositaria y en materia de Pesca Responsable para iniciar la elaboración de las normas oficiales mexicanas relativas a criterios y estándares de inocuidad y de calidad que deban cumplir los productos agropecuarios y pesqueros destinados al sector alimentario.

Notas:

1 Artículo 52 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

2 Fuente: http://who.int/topics/food_safety/es/ (Página de la World Health Organization / Organización Mundial de la Salud)

3 Estas son acciones que lleva a cabo la Sagarpa para cumplir con lo estipulado en diversos ordenamientos.

4 Ejecuta las facultades que en materia de protección de riesgos sanitarios le confiere la Ley General de Salud.

5 Su fundamento legal está previsto en los artículos 3º, fracción III; 49; 50; 51; 52; 53 y 54 del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural; Pesca y Alimentación, vigente. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de julio de 2001 y reformado el 15 de noviembre de 2006 y 21 de julio de 2009.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de julio de 2010.— Diputados: Javier Bernardo Usabiaga Arroyo, Carlos Alberto Pérez Cuevas (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Economía.

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

«Iniciativa que adiciona dos fracciones al artículo 36 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, presentada por la diputada LUCILA del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN.

La que suscribe, diputada federal Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa que adiciona dos fracciones al artículo 36 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La violencia contra la mujer es un grave problema de salud pública y de derechos humanos en todo el mundo. De acuerdo con Human Rights Watch, la violencia doméstica es una de las principales causas de lesiones que sufren las mujeres en casi todos los países del mundo, la cual se encuentra asociada también con múltiples problemas de salud mental, reproductiva y general.

La Organización de las Naciones Unidas en 1993, ratificó la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, en la que se la reconoce como un grave atentado contra los derechos humanos y la define en su primer artículo como "todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada."

La violencia contra la mujer es común en prácticamente todas las sociedades. Recibe apoyo y a su vez sirve para reforzar la discriminación contra la mujer y su subordinación. La violencia contra las mujeres no respeta fronteras geográficas, culturales o económicas, ni edades. Tiene lugar en el trabajo y en las calles pero su principal manifestación es dentro del ámbito familiar. Ésta es diferente de la naturaleza y modalidades de la violencia contra los hombres, éstos tienden a ser víctimas más de un extraño o de un conocido ocasional, mientras que las mujeres son víctimas más de un familiar o de la pareja íntima.

La violencia con base en el género no sólo viola los derechos humanos, también obstaculiza la productividad, reduce el capital humano y mina el crecimiento económico.

Los costos sociales y económicos de la violencia contra la mujer son enormes y repercuten en toda la sociedad. Las mujeres pueden llegar a encontrarse aisladas e incapacitadas para trabajar, perder su sueldo, dejar de participar en actividades cotidianas y ver menguadas sus fuerzas para cuidar de sí mismas y de sus hijos.

De acuerdo con el Fondo para el Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer, Unifem, la violencia contra las mujeres y las niñas tiene consecuencias de gran alcance: daña a las familias y a las comunidades. Para mujeres y niñas entre 16 y 44 años la violencia es la mayor causa de muerte y discapacidad. En 1994, el Banco Mundial realizó un estu-

dio en 10 factores de riesgo que enfrentan mujeres y niñas en este rango de edad, encontrando que el rapto y la violencia doméstica son más peligrosos que el cáncer, accidentes en vehículos, la guerra o la malaria.

Nuestro país, ha realizado importantes esfuerzos por prevenir y atender este grave problema social, entre estos, se encuentra la aprobación y ratificación de diversos instrumentos internacionales y regionales en la materia como son: la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), Convención Interamericana sobre Derechos Civiles y Políticos de la Mujer, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Declaración de Beijing.

Asimismo, el honorable Congreso ha aprobado reformas substanciales a diferentes ordenamientos legales en la materia, entre ellas se encuentran la inclusión de la violencia intrafamiliar en los Códigos Civil y Penal Federales, la reforma que tipifica al feminicidio, así como la reciente Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Éste último ordenamiento se aprobó con el objeto de establecer la coordinación entre los tres órdenes de gobierno para la prevención, protección, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas, así como establecer las medidas necesarias para la reinserción social de los agresores, y promover el desarrollo integral de las mujeres y su participación en todos los ámbitos de la vida nacional.

Como instrumento para alcanzar este objetivo la ley establece la creación del Sistema Nacional de Prevención, Protección, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas, el cual se integra por diversas dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, así como por las instancias de las mujeres de cada entidad federativa.

No obstante el importante avance que trajo consigo la aprobación de esta ley continúa existiendo una serie de retos en la tarea de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Uno de ellos es, sin duda alguna, la coordinación de esfuerzos, no sólo de los tres órdenes de gobierno, sino ade-

más, de los tres Poderes de la Unión, del Estado en su conjunto. Las dimensiones de éste fenómeno así lo exigen. Las consecuencias que la violencia contra mujeres y niñas genera, demandan la actuación de todos y cada uno de los que integramos la sociedad mexicana de manera organizada.

La Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece la política nacional en materia erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas. Sin embargo, estamos convencidos de que no se puede hablar de una política nacional y mucho menos de un sistema nacional, si éstos no incluyen la participación activa y combati-va de todos los Poderes de la Unión.

Es por lo anterior, que consideramos necesaria la aprobación de la presente iniciativa, cuyo objetivo fundamental es precisamente la suma de esfuerzos, la coordinación de acciones entre los diferentes poderes que integran el Estado.

Esta propuesta pretende la constitución del Poder Legislativo, a través de la Comisión de Equidad y Género y, del Poder Judicial, a través del Consejo de la Judicatura Federal, en órganos consultivos del Sistema Nacional de Prevención, Protección, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas, a fin de que propongan y opinen sobre los programas o acciones destinadas a la prevención, protección, atención y erradicación de la violencia de género.

Estamos seguros que la aprobación de esta iniciativa contribuirá a mejorar las políticas, principios y modalidades que garanticen el acceso de las mujeres y niñas a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como que garanticen la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En atención a lo expuesto, someto a consideración de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona una fracción XI y otra XII al artículo 36 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Único. Se adicionan las fracciones XI y XII al artículo 36 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 36. ...

I. a X. ...

Se constituyen en órganos consultivos del sistema, el Congreso de la Unión a través de sus Comisiones de Equidad y Género, así como el Poder Judicial a través del Consejo de la Judicatura Federal, y tendrán por objeto, proponer y opinar sobre los programas o acciones destinadas a la prevención, protección, atención y erradicación de la violencia de género.

Transitorios

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

Segundo. El Poder Legislativo y Judicial deberá nombrar al número de representantes que al interior de cada uno de ellos convengan, a más tardar 30 días después de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. La participación en el sistema de los órganos consultivos mencionados en el presente decreto, se llevará a cabo con apego a las disposiciones establecidas en la presente ley y su reglamento.

Dado en el Recinto de la Comisión Permanente, el 4 de agosto de 2010.— Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Equidad y Género.

LEY GENERAL DE IGUALDAD
ENTRE MUJERES Y HOMBRES

«Iniciativa que modifica el artículo 23 de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, presentada por la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN.

La que suscribe, Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, 56 y 62 del

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa que adiciona dos fracciones al artículo 36 de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La igualdad de género implica que todos los hombres y mujeres tengan las mismas condiciones y oportunidades para ejercer plenamente sus derechos humanos sin importar su sexo ni identidad de género.

La igualdad entre mujeres y hombres, entendida como el acceso de todas las personas a la igualdad de oportunidades, se presenta como un referente que permite evaluar el tipo de democracia o el nivel de democratización que se está desarrollando.

Si bien el proceso de transición democrática que ha sufrido México, ha ido acompañado de ciertos avances políticos y sociales que han vislumbrado un camino hacia la construcción de una sociedad democrática, existen todavía ciertos resquicios como la falta de representación femenina en el proceso de toma de decisiones y la situación desfavorable que viven muchas mujeres en el marco de una cultura patriarcal, que muestran el atraso y la fragilidad de nuestro sistema democrático.

De acuerdo con el Grupo Interagencial de Género del Sistema de la Naciones Unidas en México, los atributos asociados a las distintas expresiones de género, y su vínculo con el sexo masculino o femenino, han creado situaciones de desigualdad en todo el mundo, especialmente para las mujeres. Muchas mujeres en el mundo experimentan discriminación en muchos aspectos de sus vidas. Por ejemplo, según el Informe 2009 de la ONU sobre los avances de los Objetivos del Milenio, las desigualdades de género en la matriculación escolar son evidentes en la enseñanza secundaria. Sin embargo, a nivel superior hay más mujeres que hombres, excepto en las regiones pobres. Las mujeres siguen siendo las más vulnerables en el mercado laboral ya que asumen la mayor parte del empleo no remunerado. Por ejemplo, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2009, en México, las mujeres dedican 23.6 por ciento de su tiempo semanal en tareas domésticas mientras que los hombres sólo le dedican el 7.3 por ciento. En el tema de mortalidad materna se han logrado pocos avances. Por otro lado, la representación política de la mujer aumenta a un ritmo lento.

En términos de inclusión social de las mujeres, dos terribles fenómenos que atentan contra la vida y la dignidad de las mujeres mexicanas son la violencia y la pobreza. Ambos fenómenos inhiben el desarrollo de las mujeres, sumiéndolas en una posición de franca desigualdad y discriminación. Así, se reconoce que la falta de condiciones favorables para que las mujeres puedan desarrollarse de una manera plena, tanto en el ámbito de lo privado como en el de lo público, es una forma de exclusión social. Estos problemas y el gran reto que significa erradicarlos dan muestra de la complejidad del asunto.

En este sentido, la Plataforma de Acción, aprobada por la Conferencia de Beijing, identificó la falta de respeto de los derechos humanos de la mujer como una de las 12 esferas de principal preocupación que requerían la adopción de medidas por parte de los gobiernos y la comunidad internacional. En la Plataforma se hizo un llamamiento en favor de la aplicación íntegra de todos los instrumentos de derechos humanos, especialmente la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. También se destacó la importancia de garantizar la igualdad y la no discriminación, con arreglo al derecho y en la práctica, y la capacitación jurídica básica.

Asimismo, en la conferencia se reafirmó que el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales por la mujer y la niña constituía una prioridad para los gobiernos y Naciones Unidas y era esencial para el adelanto de la mujer. Se destacó que los gobiernos no sólo debían abstenerse de violar los derechos humanos de todas las mujeres, sino también trabajar activamente para promover y proteger esos derechos.

Atendiendo a estas obligaciones, todas las regiones han logrado progresar en el fortalecimiento del marco jurídico que propicie la igualdad y en la adhesión a la legislación. Se ha perfeccionado el establecimiento de los mecanismos para reparar violaciones de los derechos, y los tribunales de un número cada vez mayor de países fomentan activamente el respeto de los derechos humanos de la mujer. Los gobiernos también han reconocido la necesidad de complementar su legislación con otras medidas, incluida la reforma social, para garantizar el disfrute de hecho de los derechos humanos de la mujer.

En el caso particular de nuestro país, hemos tenido avances significativos, uno de ellos es, sin duda alguna, la creación del Instituto Nacional de las Mujeres en 2001, el cual tiene

como objeto propiciar el desarrollo integral de todas las mujeres mexicanas y permitir, tanto a hombres como a mujeres por igual, ejercer plenamente todos sus derechos y participar equitativamente en la vida política, cultural, económica y social del país.

Otro adelanto importante en la materia para México es la aprobación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006, la cual tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.

Como parte de los instrumentos de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, esta ley dispone la existencia de un sistema nacional que coadyuve en la consecución de sus objetivos.

El citado sistema nace como “el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la administración pública federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los estados, el Distrito Federal y los municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres”.

No obstante el importante avance que trajo consigo la aprobación de esta ley, persiste una serie de retos en la tarea de lograr la igualdad de género.

Uno de ellos es sin duda la coordinación de esfuerzos, no sólo de los tres órdenes de gobierno, sino además, de los tres Poderes de la Unión, del Estado en su conjunto. Las dimensiones de las consecuencias generadas a raíz de la desigualdad así lo exigen. Éstas demandan la actuación de todos y cada uno de los que integramos la sociedad mexicana de manera organizada.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece la política nacional en materia de igualdad, no discriminación y equidad. Sin embargo, estamos convencidos de que no se puede hablar de una política nacional y mucho menos de un sistema nacional, si éstos no incluyen la participación activa y combativa de todos los Poderes de la Unión.

Por lo anterior consideramos necesaria la aprobación de la presente iniciativa, cuyo objetivo fundamental es precisamente la suma de esfuerzos, la coordinación de acciones entre los diferentes poderes que integran el Estado.

Esta propuesta pretende la constitución del Poder Legislativo, a través de la Comisión de Equidad y Género; y, del Poder Judicial, a través del Consejo de la Judicatura Federal, en órganos consultivos del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres a fin de que propongan y opinen sobre los programas o acciones destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Estamos seguros de que la aprobación de esta iniciativa contribuirá a mejorar las políticas y modalidades que garanticen la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, conforme a los principios de igualdad, de no discriminación y de equidad, así como de aquellos que garanticen la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En atención de lo expuesto, sometemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un párrafo segundo al artículo 23 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 23 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para quedar como sigue:

Artículo 23. El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la administración pública federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los estados, el Distrito Federal y los municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Se constituyen en órganos consultivos del sistema el Congreso de la Unión, a través de sus Comisiones de Equidad y Género; y el Poder Judicial, a través del Consejo de la Judicatura Federal, y tendrán por objeto

proponer y opinar sobre los programas o las acciones destinados a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Transitorios

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

Segundo. Los Poderes Legislativo y Judicial deberán nombrar al número de representantes que en cada uno de ellos convengan a más tardar 30 días después de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. La participación en el sistema de los órganos consultivos mencionados en el presente decreto se llevará a cabo con arreglo a las disposiciones establecidas en la presente ley y en su reglamento.

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 4 de agosto de 2010.—
Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Equidad y Género.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

«Iniciativa que adiciona una fracción VII, con lo que se recorren las subsecuentes, al artículo 8; y modifica los artículos 13 y 45 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, presentada por la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN.

La que suscribe, diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción VII, con lo que se recorren las subsecuentes, al artículo 8; y modifi-

ca los artículos 13 y 45 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Uno de los grandes logros del siglo XX es sin duda el sistema internacional de derechos humanos que tenemos en la actualidad y que busca defender la igualdad, la dignidad humana y las necesidades básicas a cuya satisfacción todos los seres humanos tenemos derecho, sea cual fuere el origen nacional.

Se puede considerar que este sistema fue el resultado de la Segunda Guerra Mundial, ya que la conciencia de la humanidad había evolucionado suficientemente para considerar que los horrores de la guerra perpetrados por regímenes basados en la exclusión por estigma o prejuicios como los nazis y los fascistas no debían repetirse. Por eso, desde su creación, organizaciones como la de las Naciones Unidas (ONU) se esforzaron por encontrar medidas para luchar contra problemas como la discriminación racial y la violencia étnica.

Así, en el artículo 1 de la carta de la ONU de 1945 se menciona como uno de los propósitos “el desarrollo y estímulo del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.¹

Posteriormente, la Asamblea General de la ONU aprobó en 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual establece en el artículo 2 que “toda persona tiene los derechos y las libertades proclamados, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

Otro instrumento fundamental hacia la protección contra la discriminación fue la Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la cual en el primer artículo planteaba:

La discriminación entre los seres humanos por motivos de raza, color u origen étnico es un atentado contra la dignidad humana y debe condenarse como una negación de los principios de la carta de la ONU, una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, un obstáculo para las relaciones amistosas y pacíficas entre las

naciones y un hecho susceptible de perturbar la paz y la seguridad entre los pueblos.

Sobre la base de esta declaración se construyó pocos años después la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, que entró en vigor en 1969, donde sobresale, entre otras cosas, que “cualquier doctrina de diferenciación racial o superioridad es científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa; no tiene justificación en teoría ni en práctica. Que la discriminación racial y demás políticas gubernamentales basadas en superioridad racial u odio violan los derechos humanos fundamentales, ponen en peligro las relaciones amigables entre las personas, la cooperación entre naciones y la paz y seguridad internacional”.

Otro instrumento internacional de derechos humanos trascendente en la materia es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, cuya una premisa básica es la “prohibición de todas las formas de discriminación contra la mujer”, entendida ésta como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

Además de los anteriores instrumentos internacionales, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos surgen dos pactos internacionales aprobados también en la ONU: el de Derechos Civiles y Políticos, y el de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales, ambos de 1966.

Esta primera generación de derechos individuales consagrados constitucionalmente en los derechos internos de los Estados son influidos por una segunda ola de derechos sociales impulsados en el campo laboral, educación, salud, vivienda, etcétera, los cuales confluyen en la protección de la persona.²

En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe en el artículo 1o. 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, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

El Congreso de la Unión aprobó en 2003 la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, la cual tiene por objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

La misma ley dispone en el artículo 9 la prohibición de toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.

No obstante los esfuerzos y avances legales que se han hecho tanto en el ámbito nacional como en el internacional, la discriminación sigue siendo un problema latente en nuestra sociedad.

Ejemplos hay muchos: tenemos que, de acuerdo con la primera Encuesta Nacional sobre Discriminación, realizada en 2005, 19.4 por ciento de los entrevistados ha sentido que sus derechos han sido limitados o no han sido respetados en razón de no tener dinero. De éstos, 31.3 por ciento señaló que en las oficinas públicas no respetaron sus derechos, y 14.5 sintió que sus derechos fueron limitados por su apariencia física y 14 por ciento por razón de su género.

De conformidad con datos del Sistema de Información Estadística para Mujeres y Hombres del Instituto Nacional de las Mujeres, 18 por ciento de las mexicanas de 15 años y más señaló haber sufrido algún incidente de violencia en alguna dependencia pública.

La discriminación es un problema serio que vulnera los derechos de los individuos, pero este problema se agrava aún más cuando es cometido por algún agente del Estado, en virtud de que éste tiene la obligación no sólo de abstenerse de incurrir en todo acto o práctica discriminatoria sino, además, de tomar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación practicada por cualquier persona, organización o empresa; es decir; el Estado debe garantizar la igualdad de oportunidades y trato.

Al respecto, la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación señala en el artículo 2 la obligación del Estado de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, así como el deber de los poderes públicos federales de eliminar los obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva par-

ticipación en la vida política, económica, cultural y social del país y de promover la participación de las autoridades de los demás órdenes de gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

Cuando un servidor público comete algún acto discriminatorio, además de atentar contra la dignidad de las personas –lo que ya es de suyo grave–, quebranta diversas disposiciones legales, como los artículos 1o. constitucional, y 2 y 9 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, entre otros, violentando así el principio de legalidad que, de conformidad con lo establecido en el artículo 113 de la Carta Magna, tiene la obligación de salvaguardar en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones.

La misma Carta Magna dispone en la fracción III del artículo 109 que los servidores públicos que transgredan el principio de legalidad expuesto serán sujetos de la aplicación de sanciones administrativas. No obstante, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es omisa respecto a la obligación de los servidores públicos de abstenerse de realizar cualquier práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de un derecho.

Sabemos que la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación establece un procedimiento especial que se sigue ante el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación por conductas presuntamente discriminatorias cometidas por los servidores públicos federales en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, denominado reclamación.

De acuerdo con esta ley, en caso de que la reclamación no llegue a resolverse mediante una conciliación el consejo inicia una investigación. Sin embargo, aun cuando en ésta se comprobare que los servidores públicos cometieron alguna conducta discriminatoria, la ley no prevé la imposición de sanción alguna; se limita a señalar medidas administrativas que tienen como finalidad prevenir y eliminar la discriminación.

En virtud de lo anterior, estamos convencidos de la necesidad de adicionar una fracción al artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que establezca la obligación de abstenerse de realizar cualquier práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de un derecho.

Estamos seguros de que con la aprobación de esta iniciativa abonamos al cumplimiento de las obligaciones del Estado y contribuimos a la eliminación de una práctica que deteriora el estado de derecho y menoscaba el pleno ejercicio de los derechos humanos.

En atención de lo expuesto, someto a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción VII, con lo que se recorren las actuales VII a XXIV, para ser VIII a XXV, al artículo 8; y se modifican los artículos 13 y 45 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Único. Se adiciona una fracción VII, con lo que se recorren las subsecuentes, al artículo 8; y se reforman los artículos 13 y 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 8. ...

I. a VI. ...

VII. Abstenerse de realizar cualquier práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de un derecho.

VIII. Comunicar por escrito al titular acritud de la dependencia o entidad en que preste sus servicios las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones de la ley o de cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión por haber concluido el periodo para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

X. Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

XI. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XII. Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas referidas formen o hayan formado parte.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XIII. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en in-

tereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la ley;

En el caso del personal de los centros públicos de investigación, los órganos de gobierno de dichos centros, con la previa autorización de su órgano de control interno, podrán determinar los términos y las condiciones específicos de aplicación y excepción de lo dispuesto en esta fracción, tratándose de los conflictos de intereses que puede implicar las actividades en que este personal participe o se vincule con proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico en relación con terceros de conformidad con lo que establezca la Ley de Ciencia y Tecnología;

XIV. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a que se refiere la fracción XI;

XV. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a que se refiere la fracción XI;

XVI. Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos en la ley;

XVII. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

XVIII. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección cumplan las disposiciones de este artículo;

XIX. Denunciar por escrito ante la secretaría o la contraloría interna los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la ley y demás disposiciones aplicables;

XX. Proporcionar en forma oportuna y veraz toda información y datos solicitados por la institución a que legalmente competan la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir sin demora el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar también el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;

XXI. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XXII. Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el 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 quienes las formulen o presenten;

XXIII. Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

XXIV. Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión; y

XXV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal,

reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

...

Artículo 13. ...

I. a V. ...

...

...

...

En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento de las obligaciones previstas en las fracciones **IX, XI a XV, XVII, XX, XXIII y XXIV** del artículo 8 de la ley.

...

...

Artículo 45. Cuando los servidores públicos reciban de una misma persona algún bien o donación en los términos de la fracción XIII del artículo 8 de la ley cuyo valor acumulado durante un año exceda de diez veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de su recepción, deberán informarlo en un plazo no mayor de quince días hábiles a la autoridad que la secretaria determine a fin de ponerlos a su disposición. La autoridad correspondiente llevará un registro de dichos bienes.

Transitorio

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

Notas:

1. Giraldo Rodríguez, Martha Liliana. Aportes para una segunda encuesta nacional de discriminación en México, Conapred, 2008, páginas 8 y 9.

2. Ídem.

Sede de la Comisión Permanente, a 25 de agosto de 2010.— Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Función Pública.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

«Iniciativa que reforma los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo de la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada federal Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 14 y se reforma el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El empoderamiento de las mujeres y su participación en condiciones de igualdad en los procesos de toma de decisiones y acceso al poder son elementos fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz, entendiendo dicho empoderamiento como un proceso de acceso a los recursos y desarrollo de las capacidades personales necesarias para poder participar en la vida propia y en la de la comunidad en términos sociales, económicos y políticos.

En este sentido, la participación paritaria de las mujeres y de los hombres en el proceso de toma de decisiones es un elemento fundamental para llegar a una verdadera igualdad entre hombres y mujeres, además, proporciona un equilibrio que refleja de manera más exacta la composición social y se perfila como una exigencia de la democracia que tiene resultados positivos, ya que introduce nuevas ideas y valores, lo que nos llevará a la obtención de resultados que tomen en cuenta los intereses y necesidades del conjunto de la población.

El poder compartido entre las mujeres y los hombres y el acceso equitativo a la toma de decisiones ha sido objeto de consenso en diversos foros intergubernamentales tanto en el ámbito internacional, como en el que se refiere a América Latina y el Caribe. En la Cumbre Mundial 2005, por citar un ejemplo, los dirigentes de los países participantes de-

clararon que “el progreso de la mujer es el progreso de todos”.

Lo anterior ha generado que el fortalecimiento de la ciudadanía de las mujeres, concebida como su participación activa en la sociedad, a través de su acceso a todas las instancias de toma de decisiones, se considere el objetivo clave hacia el cual deben converger todas las acciones.

No obstante lo expuesto, se puede afirmar que, a pesar de que en todos los países existe un movimiento generalizado de la democratización, y que en nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en su artículo 4° la igualdad jurídica entre mujeres y hombres, las mujeres suelen estar insuficientemente representadas en los ámbitos donde se toman las decisiones, tanto de carácter político como económico, es decir, esta igualdad de *jure* no se ha logrado traducir en la presencia y participación igualitaria de *facto* de mujeres y hombres en los espacios de poder y representación política.

La política sigue siendo un ámbito que suele leerse y comprenderse en códigos masculinos, lo que implica que los cargos públicos: ejecutivos, de representación política y todos aquellos que conllevan el ejercicio del poder público, sean ocupados mayoritariamente por hombres, relegando a las mujeres de los espacios deliberativos de la política.

De acuerdo a un estudio del Centro de Estudios para el Adelanto de la Mujer y la Equidad de Género de esta Cámara de Diputados, en el gabinete del gobierno actual sólo hay dos mujeres presidiendo alguna Secretaría, cifra que se traduce en un 10.5 por ciento de Secretarías ocupadas por mujeres, en comparación con el 89.5 por ciento de Secretarías dirigidas por hombres.

Respecto a la integración de las Subsecretarías de Estado, la presencia de las mujeres es igualmente limitada, ya que hasta el año pasado, de las 60 Subsecretarías de Estado, únicamente 15 estaban a cargo de mujeres, lo que representa tan sólo el 25 por ciento, en comparación con el 75 por ciento de Subsecretarías ocupadas por hombres. Asimismo, de 39 Unidades Administrativas que forman parte del gabinete ampliado, en mayo 2009, sólo 8 mujeres ocupan algún cargo como titular de unidad, representando el 20.5 Por ciento de los cargos en este rubro.

El hecho de que haya una proporción tan baja de mujeres entre quienes adoptan decisiones económicas y políticas, obedece a la existencia de barreras estructurales e ideoló-

gicas que deben superarse mediante la aplicación de medidas de acción positiva, entre estos obstáculos podemos mencionar:

- La existencia de una cultura discriminatoria en el aparato público, los partidos políticos, los sindicatos y otras organizaciones sociales, que impone resistencia al acceso y a la participación de mujeres en los espacios de poder.
- La frecuente desvalorización por el mismo sistema de las capacidades y aportaciones de las mujeres en el ejercicio del poder político, en la dirección empresarial y en las diferentes organizaciones sociales.
- La ausencia de mecanismos permanentes de promoción de la participación de las mujeres y el desarrollo de una cultura cívica y política que considere las realidades diferenciadas y específicas de hombres y mujeres.
- La mayor responsabilidad que asumen las mujeres en la comunidad y en el ámbito privado, sobre todo en la familia, restringe su participación en el ámbito público.

La infrarrepresentación de las mujeres en los puestos de toma de decisiones políticas denota un grave déficit democrático. Esto ha llevado a las mujeres a pedir la democracia paritaria. El concepto de democracia paritaria, desarrollado por el Consejo de Europa, se basa en la premisa de que la sociedad está compuesta por igual de mujeres y de hombres y de que el pleno ejercicio de los derechos de ciudadanos y ciudadanas depende de una representación equitativa de ambos en la toma de decisiones políticas. Reconoce el hecho de que la humanidad está formada por mujeres y hombres con igual dignidad y valor, e implica que la democracia no puede ser genuina si no comprende a los seres humanos tal y como son realmente, es decir, mujeres y hombres; además, reconoce que ambos pueden aportar algo a la sociedad. Este concepto puede interpretarse como la plena participación de las mujeres en pie de igualdad, en todos los niveles y aspectos del funcionamiento de una sociedad democrática. Significa, asimismo, que la participación de cada uno de los sexos en los órganos decisorios debe darse en condiciones de igualdad.

Estamos convencidos que los cambios en la vida política y en la toma de decisiones, así como el interés por la utilización eficaz de los recursos humanos y sus capacidades, son factores que crean un entorno favorable para conseguir un equilibrio entre los sexos en materia de representación e in-

fluencia. La presencia cada vez mayor de las mujeres en las instituciones y en los órganos decisorios supondría una renovación de valores, ideas y formas de comportamiento beneficiosas para la sociedad en su conjunto y contribuiría a conseguir el objetivo de democracia paritaria.

A fin de lograr lo anterior, es necesaria la implantación de las denominadas medidas afirmativas o acciones positivas que conduzcan a la igualdad de mujeres y hombres en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades.

En este sentido, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal enuncia como principios rectores del Sistema Profesional de Carrera la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género. No obstante, este Sistema sólo comprende los rangos de Enlace a Director General y deja de lado a los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Unidad, Titulares de Órganos Desconcentrados, Titulares de Departamentos Administrativos, etc. los cuales son nombrados y removidos libremente por su superior jerárquico.

De lo anterior se desprende que es, precisamente en los cargos de toma de decisiones en los que las mujeres deben tener una mayor participación, en donde la ley no establece ningún principio u obligación por parte de los superiores jerárquicos que promueva la paridad de género, razón por la que consideramos indispensable la aprobación de la presente iniciativa, la cual pretende constituirse en esa acción positiva que impulse, a través de una reforma legal, la incorporación de las mujeres en condiciones de igualdad en los procesos de toma de decisiones y acceso al poder, consiguiendo así una mejora en la calidad de vida de toda la sociedad mexicana.

En atención a lo expuesto, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose el subsecuente, al artículo 14 y se reforma el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Primero. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 14 y se reforma el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar como sigue:

Artículo 14.-...

Los servidores públicos a que hace alusión el párrafo anterior serán designados observando en todo momento el principio de equidad de género.

Artículo 15.- Al frente de cada departamento administrativo habrá un jefe de departamento, quien se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, por secretarios generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de oficina, sección y mesa, conforme al reglamento interior respectivo, así como por los demás funcionarios que establezcan otras disposiciones legales aplicables. Para los Departamentos Administrativos, regirá lo dispuesto en el segundo y **tercer** párrafo del artículo anterior.

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de noviembre de 2010.— Diputados: Lucila del Carmen Gallegos Camarena, Juan José Cuevas García, Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, Ivideliza Reyes Hernández, Gastón Luken Garza, María Joann Novoa Mossberger, Ruth Esperanza Lugo Martínez, Teresa del Carmen Incháustegui Romero, Laura Elena Estrada Rodríguez, Laura Viviana Agúndiz Pérez, Norma Sánchez Romero, Guadalupe Valenzuela Cabrales, Felipe de Jesús Rangel Vargas, Janet Graciela González Tostado, Juan Carlos Natale López, María del Rosario Brindis Álvarez, Velia Idalia Aguilar Armendáriz, Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández, Malco Ramírez Martínez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Gobernación.

CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma los artículos 204 y 206 Bis del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada federal Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones II y III del artículo 204 y II y III del artículo 206 Bis y se adicionan las fracciones IV al artículo 204 y IV al artículo 206 Bis, todos del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Durante la época colonial mujeres y niñas, particularmente africanas e indígenas, eran desarraigadas de sus lugares de origen y comerciadas como mano de obra, servidumbre y/o como objetos sexuales. La trata de personas como problema social comenzó a reconocerse hasta fines del siglo XIX e inicios del XX a través de lo que se denominó Trata de Blancas, concepto que se utilizaba para hacer referencia a la movilidad y comercio de mujeres blancas, europeas y americanas, para ofrecer servicios sexuales o como concubinas generalmente en países árabes, africanos o asiáticos. En ese momento surgieron las primeras hipótesis en torno a que dichos movimientos eran producto de secuestros, engaños y coacciones sobre mujeres inocentes y vulnerables con el objeto de explotarlas sexualmente.¹

Actualmente la trata de personas es un problema grave que consiste en la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

La trata de seres humanos tiene una dimensión mundial en la que decenas de miles de personas, sobre todo mujeres, niños, niñas y adolescentes son las primeras víctimas.

Las causas de este tráfico son a menudo la pobreza, la discriminación, la desigualdad de género, la falta de oportunidades económicas, el desconocimiento, la promesa de beneficios materiales, la falta de educación, y la vulnerabilidad.

Desde la pasada década, la trata de personas ha alcanzado proporciones epidémicas. Ningún país es inmune. El Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños la define con el propósito de proporcionar una base común para la prevención del problema, la penalización de los ofensores y las medidas de protección para las víctimas, de la siguiente manera:

Trata de personas:

“La acción de captar, transportar, trasladar, acoger o recibir personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación.”

Las formas de explotación incluyen, pero no se limitan, a la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Claudia Storini, explica el fenómeno de la trata de personas y explotación sexual, como una situación que viven las personas que se ven obligadas a poner a disposición de grupos delincuenciales el propio cuerpo, con el fin de que se lucre con el, esta puesta a disposición en todo caso, es impuesta por medios violentos.

En el caso de México, el hecho de que en la actualidad sea un país de origen, tránsito y recepción de migrantes y que por sus fronteras entren y salgan anualmente millones de personas, como turistas, visitantes locales o trabajadores temporales, contribuye a aumentar la vulnerabilidad de millones de personas de ser víctimas de la trata, principalmente con fines de explotación sexual y laboral.²

La trata de personas es un delito con terribles consecuencias, considerado como una modalidad contemporánea de esclavitud y como una forma extrema de violencia contra mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Hablar de trata de personas nos conduce necesariamente al tema de explotación sexual, la cual consiste también, en prácticas delictivas que degradan y amenazan la integridad física y psico-social de mujeres, niñas, niños y adolescentes, principalmente.

A este respecto, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) establece como parte de las llamadas incuestionables peores formas de trabajo infantil a la explotación sexual comercial, la cual define como un delito asimilable a la esclavitud y al trabajo forzoso. Asimismo, la OIT señala que muchos de los niños niñas y adolescentes, antes de ser atrapados en las redes del comercio sexual, han vivido otras experiencias de trabajo en las que han sido violentados sus

derechos, han abandonado o han sido expulsados de la escuela y han sufrido carencias materiales y afectivas que los han hecho especialmente vulnerables frente al comercio sexual. Además la OIT considera este fenómeno como una de las actividades del crimen organizado con mayor crecimiento en todo el mundo, sólo superado por el tráfico de drogas y de armas.

Se estima que el comercio sexual mundial involucra a millones de niñas, niños y adolescentes y que las ganancias provenientes del mismo, representan miles de millones de dólares anualmente. Sin embargo, debido a la naturaleza organizada, ilegal y clandestina con que actúan los agresores, así como la falta de denuncia de los agredidos, no se cuenta con datos que precisen la cantidad de niñas, niños y adolescentes explotados sexualmente.

No obstante lo anterior, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) estima que anualmente alrededor de un millón de niñas y niños son incorporados al mercado de la explotación sexual comercial infantil en todo el mundo, con ganancias multimillonarias estimadas en más de 7 billones de dólares.

Como parte de la explotación sexual comercial infantil se encuentra, sin duda alguna, la prostitución de la niñez y la adolescencia, la cual tiene lugar cuando un mayor de edad se beneficia con una transacción comercial con fines sexuales en la que el menor se ve involucrado. Este tipo de prostitución está estrechamente conectada con la pornografía. Puede que el niño, niña o adolescente sea explotado por un intermediario que se ocupa de la transacción y/o por un explotador sexual que negocia directamente con el menor. Los niños, niñas y adolescentes también son involucrados en la prostitución cuando participan en actividades sexuales a cambio de necesidades básicas como comida, refugio o seguridad, o a cambio de favores como mejores notas en la escuela o más dinero para comprar bienes de consumo. Son forzados por sus circunstancias personales, las estructuras sociales y por personas que los empujan a situaciones en las que los adultos se aprovechan de su vulnerabilidad para explotarles sexualmente.³

Es un hecho que en este tipo de actividades delictivas, que causan graves secuelas en las víctimas, como puede ser contraer alguna enfermedad de transmisión sexual, padecimientos severos de desnutrición, drogadicción y alcoholismo, embarazos no deseados, etc., participan varios agentes que van desde quien recluta a la persona, quien la recibe y explota y aquel que la contrata (el cliente), hasta la que pu-

blicita y ofrece los servicios sexuales, generándose así una red de delincuencia organizada.

Nuestro país, es parte de un gran número de instrumentos internacionales tanto en materia de trata de personas, delincuencia organizada, explotación de la prostitución ajena, como de protección a los grupos más vulnerables a ser utilizados en este degradante tipo de conductas, como son las mujeres y las niñas, niños y adolescentes.

En este sentido, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño dispone en su artículo 34:

“Artículo 34

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño **contra todas las formas de explotación y abuso sexuales**. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos”

Asimismo, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía, establece la obligación de los Estados parte de adoptar medidas para que quede íntegramente comprendido en su legislación penal el **ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier medio**, un niño con fines de explotación sexual del niño, incluyendo en esta, por supuesto, la prostitución y la pornografía infantil.

La Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer dispone en su artículo 6 que los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.

En el ámbito nacional, este H. Congreso aprobó en 2007 la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas con el objeto de prevenir y sancionar la trata de personas, así co-

mo proteger, atender y asistir a las víctimas de estas conductas con la finalidad de garantizar el respeto al libre desarrollo de la personalidad de las víctimas y posibles víctimas, residentes o trasladadas al territorio nacional, así como a las personas mexicanas en el exterior.

Por otra parte, el Código Penal Federal señala que comete el delito de lenocinio de personas menores de dieciocho años o de personas que no tienen capacidad para resistirlo:

“I. Toda persona que explote el cuerpo de las personas antes mencionadas, por medio del comercio carnal u obtenga de él un lucro cualquiera;

II. Al que induzca o solicite a cualquiera de las personas antes mencionadas, para que comercie sexualmente con su cuerpo o le facilite los medios para que se entregue a la prostitución, y

III. Al que regentee, administre o sostenga directa o indirectamente, prostíbulos, casas de cita o lugares de concurrencia dedicados a explotar la prostitución de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, u obtenga cualquier beneficio con sus productos.

Al responsable de este delito se le impondrá prisión de ocho a quince años y de mil a dos mil quinientos días de multa, así como clausura definitiva de los establecimientos descritos en la fracción III.”

Asimismo, dicho ordenamiento legal dispone que comete el delito de lenocinio:

“I. Toda persona que explote el cuerpo de otra por medio del comercio carnal, se mantenga de este comercio u obtenga de él un lucro cualquiera;

II. Al que induzca o solicite a una persona para que con otra, comercie sexualmente con su cuerpo o le facilite los medios para que se entregue a la prostitución, y

III. Al que regentee, administre o sostenga directa o indirectamente, prostíbulos, casas de cita o lugares de concurrencia expresamente dedicados a explotar la prostitución, u obtenga cualquier beneficio con sus productos.”

No obstante que en la legislación nacional, como he expuesto, se encuentra tipificado tanto la trata de personas co-

mo la explotación de la prostitución ajena, los ordenamientos jurídicos citados son omisos respecto a conductas que forman parte del negocio de la explotación sexual, como son aquellas que se refieren a la oferta, promoción y publicidad.

Hace unos días vimos, por ejemplo, un reportaje en el que se hizo evidente como estas redes de explotación sexual promueven sus servicios a través de medios impresos de comunicación, sin ninguna censura o sanción, ni del anunciante, ni del medio.

Todos los días encontramos en diversos medios, anuncios que ofrecen servicios sexuales, sin saber cuantos de estos lugares utilizan menores de edad, sin saber en cuántos de estos lugares están inmersas víctimas de trata, lo que sí sabemos es que de no contar con una legislación que prevea cada uno de los supuestos que intervienen en la cadena de la explotación sexual comercial, este fenómeno va a seguir incrementándose, generando cada día mayores daños a las mujeres, a las niñas, niños y adolescentes y lacerando a toda la sociedad.

Es por lo expuesto, que consideramos indispensable la aprobación de esta iniciativa que tiene como objeto establecer como lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo y de lenocinio el publicitar directa o indirectamente cualquier servicio que tenga por objeto explotar o comerciar sexualmente con el cuerpo de una persona.

En atención a lo expuesto, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman las fracciones II y III del artículo 204 y II y III del artículo 206 Bis y se adicionan las fracciones IV al artículo 204 y IV al artículo 206 Bis, todos del Código Penal Federal

Único. Se reforman las fracciones II y III del artículo 204 y II y III del artículo 206 Bis y se adicionan las fracciones IV al artículo 204 y IV al artículo 206 Bis, todos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 204. ...

I. ...

II. Al que induzca o solicite a cualquiera de las personas antes mencionadas, para que comercie sexualmente con su cuerpo o le facilite los medios para que se entregue a la prostitución;

III. Al que regentee, administre o sostenga directa o indirectamente, prostíbulos, casas de cita o lugares de concurrencia dedicados a explotar la prostitución de personas **señaladas en el primer párrafo**, u obtenga cualquier beneficio con sus productos; y

IV. A quien por sí o por un tercero, **publicite, por cualquier medio, pornografía, anuncios, escritos o propagandas, con el fin de promover, solicitar, ofrecer, facilitar, conseguir, entregar o recibir servicios de explotación o comercio sexual de las personas a que alude el primer párrafo.**

Artículo 206 Bis. ...

I. ...

II. Al que induzca o solicite a una persona para que con otra, comercie sexualmente con su cuerpo o le facilite los medios para que se entregue a la prostitución;

III. Al que regentee, administre o sostenga directa o indirectamente, prostíbulos, casas de cita o lugares de concurrencia expresamente dedicados a explotar la prostitución, u obtenga cualquier beneficio con sus productos; y

IV. A quien por sí o por un tercero, **publicite, por cualquier medio, pornografía, anuncios, escritos o propagandas, con el fin de promover, solicitar, ofrecer, facilitar, conseguir, entregar o recibir servicios de explotación o comercio sexual de personas.**

...

Transitorio

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

Notas:

1 Trata de personas, aspectos básicos. CIM, OEA, OIM, Inmujeres, Instituto Nacional de Migración. Mayo 2006, México.

2 idem

3 http://www.ecpat.net/EI/Publications/ECPAT/Brochure_SPA.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 19 días de octubre de 2010.— Diputados: Lucila del Carmen Gallegos Camarena, María Sandra Ugalde Basaldúa, Rosa Adriana Díaz Lizama, Yolanda del Carmen Montalvo López, María Felicitas Parra Becerra, Antonio Benítez Lucho, Ricardo Ahued Bardahuil, Laura Viviana Agúndiz Pérez, Ana Elia Paredes Arciga, Velia Idalia Aguilar Armendáriz, Adriana Fuentes Cortés, Norma Sánchez Romero, José Ignacio Seara Sierra, Julio Saldaña Morán, Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia.

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 39 y 90 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa que modifica las fracciones XV del artículo 39 y XIII del 90 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Todas las sociedades a lo largo de la historia se han construido a partir de las diferencias anatómicas entre los sexos, convirtiendo éstas en desigualdad social y política. La noción de género alude a esta construcción sociocultural e histórica.

El enfoque basado en las variables sexo y género permite identificar los diferentes papeles y tareas que llevan a cabo los hombres y las mujeres en una sociedad, contribuye a reconocer las causas de éstos y ha ayudado a formular mecanismos para superar estas brechas, ya que sitúa la problemá-

tica no en las mujeres o los hombres sino en las relaciones socialmente construidas sobre el poder y la exclusión.

La equidad de género implica la posibilidad de tratamientos diferenciales para corregir desigualdades de partida; medidas no necesariamente iguales, pero conducentes a la igualdad en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades. Estas medidas son conocidas como “acciones positivas” o “afirmativas”, pues facilitan a los grupos de personas considerados en desventaja en una sociedad, en este caso mujeres y niñas, el acceso a esas oportunidades. Esas oportunidades pasan de forma ineludible por el acceso a una educación no sexista, a una salud integral, al empleo digno, a la planificación familiar, a una vida sin violencia, entre muchos otros.

De lo anterior podemos concluir entonces que la equidad no es otra cosa que un medio para llegar a la igualdad de género, lo cual es sin duda el objetivo por alcanzar.

La igualdad de género supone que los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de las mujeres y los hombres se consideren, valoren y promuevan de igual manera, es decir, el pleno y universal derecho de hombres y de mujeres al disfrute de la ciudadanía, no solamente política sino también civil y social. Ello no significa que mujeres y hombres deban convertirse en iguales sino que tengan las mismas condiciones y oportunidades para ejercer plenamente sus derechos, responsabilidades y oportunidades sin importar el sexo con que han nacido.

El secretario general de la Organización de las Naciones Unidas, Ban Ki Moon, afirmó: “La igualdad de las mujeres y las niñas constituye también un imperativo económico y social. Hasta que no se logre liberar a mujeres y a niñas de la pobreza y la injusticia, todos nuestros objetivos –la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible– correrán peligro”.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha señalado que la igualdad entre los géneros es un prerequisite del desarrollo y un asunto fundamental de derechos humanos y de justicia social.

El PNUD considera además que la inversión en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son vitales, no sólo para mejorar las condiciones económicas, sociales y políticas de la sociedad en su conjunto sino para lograr una ciudadanía integral y una democracia más sólida.

Conscientes de lo anterior, los gobiernos, en particular el de México, han adquirido diversos compromisos con los derechos de la mujer y la igualdad de género, que han sido acordados en numerosos foros mundiales y en la Convención para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer.

Uno de los foros mundiales más importantes es la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en Beijing, en 1995, donde se manifestó el compromiso de la comunidad internacional por la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. El mensaje principal de la conferencia fue que igualdad de género significa la aceptación y la valoración por igual de las diferencias entre mujeres y hombres y los distintos papeles que desempeñan en la sociedad.

A partir de esta conferencia, la igualdad de género deja de ser percibida como un asunto de mujeres, para considerarse como un objetivo que afecta de manera transversal todos los ámbitos del desarrollo. Se trata del enfoque conocido como “género en el desarrollo”, que plantea la necesidad de definir, con la activa participación de las mujeres, un nuevo modelo de desarrollo que subvierte las relaciones de poder basadas en la subordinación de las mujeres.

De esta conferencia surgieron la declaración, la cual deja de manifiesto la decisión de los Estados, entre ellos el de nuestro país, de garantizar la igualdad de acceso y la igualdad de trato de hombres y de mujeres en la educación y la atención de salud, entre otros temas; y la Plataforma de Acción, que señala que su aplicación es responsabilidad de los Estados y que ésta debe hacerse de conformidad con todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como el completo respeto de valores, antecedentes y convicciones, los cuales deberán contribuir al pleno disfrute de los derechos humanos por las mujeres a fin de conseguir la igualdad, el desarrollo y la paz.

Estos compromisos, así como los adquiridos por los Estados en otras conferencias y reuniones internacionales, fueron reafirmados por la comunidad mundial en la Cumbre del Milenio e incorporados a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2000.

La Declaración del Milenio sostiene que la igualdad de género no es apenas un objetivo en sí mismo sino una condición esencial para alcanzar todas las metas de desarrollo. En la Cumbre del Milenio, los declarantes resolvieron “promover la igualdad de géneros y la potenciación de la mujer como forma eficaz de combatir la pobreza, el ham-

bre y las enfermedades, así como de estimular un desarrollo realmente sostenible”.

El gobierno de México ha recibido algunas observaciones derivadas del incumplimiento de obligaciones internacionales o bien del poco avance de nuestro país en materia de igualdad entre hombres y mujeres. Entre ellas se encuentran, por ejemplo, las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer (Cocedaw), de las que llaman la atención las siguientes:

18. El comité observa con preocupación que si bien la convención se refiere al concepto de *igualdad*, en los planes y programas del Estado parte se utiliza *equidad*. También preocupa al comité que el Estado parte entienda la equidad como un paso preliminar para el logro de la igualdad.

19. El comité pide al Estado parte que tome nota de que los términos *equidad* e *igualdad* transmiten mensajes distintos, y su uso simultáneo puede dar lugar a una confusión conceptual. La convención tiene por objeto eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar la igualdad de hecho y de derecho (en la forma y el fondo) entre mujeres y hombres. El comité recomienda al Estado parte que en sus planes y programas utilice sistemáticamente el término *igualdad*.

Estamos convencidos de que el Congreso de la Unión debe contribuir al cumplimiento de las recomendaciones que el Cocedaw formuló al país. Atendiendo a este deber, se propone cambiar el nombre de la Comisión de Equidad y Género por el de Comisión para la Igualdad de Género.

A la igualdad debemos aspirar, por la igualdad debemos trabajar. Como ha señalado el presidente Felipe Calderón, “es momento de que hagamos realidad la igualdad ante la ley de que, por principio constitucional, gozamos tanto hombres como mujeres. Es momento de romper con barreras culturales que detienen nuestro crecimiento, porque sólo con el esfuerzo conjunto de todos los mexicanos y las mexicanas podremos construir un país más democrático con igualdad, justicia y prosperidad para todos”.

Por eso estamos seguros de que con la aprobación de esta iniciativa contribuiremos a que se tome conciencia de la importancia que tiene realizar acciones para abatir la discriminación y desigualdad existentes por razones de género, así como a mejorar las leyes, políticas y modalidades que garanticen la igualdad de derechos y oportunidades en-

tre mujeres y hombres, conforme a los principios de no discriminación y de equidad, así como de los que garanticen la democracia, y el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En atención de lo expuesto, sometemos a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma las fracciones V del artículo 39 y XIII del 90 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se modifica la fracción V del artículo 39, para quedar como sigue:

Artículo 39.

1. ...

2. ...

V. Comisión para la Igualdad de Género.

Segundo. Se modifica la fracción XIII del artículo 90, para quedar como sigue:

Artículo 90.

1. ...

XIII. Comisión para la Igualdad de Género.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de noviembre de 2010.— Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica).»

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

ARTICULO 20 CONSTITUCIONAL -
LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS
MÍNIMAS SOBRE READAPTACION
SOCIAL DE SENTENCIADOS

«Iniciativa que reforma los artículos 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, a cargo de la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada federal Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa que reforma la fracción III del apartado B del artículo 20 constitucional y el párrafo tercero del artículo 13 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La prisión representa, dentro de nuestra sociedad, una institución totalitaria y punitiva; sus fines se circunscriben, en primera instancia, a la intimidación, bajo el postulado de que es un medio eficaz para amenazar a posibles delincuentes o para evitar que reincidan los que ya han incurrido en una conducta antisocial. Otro de sus fines parte de la hipótesis de que la corrección de la conducta delictiva supone la aplicación de medidas tendientes a readaptar a los individuos “desviados” dentro del marco de la legalidad y la “normalidad”, las cuales, sólo podrían llevarse a cabo, si tales personas se hallan encerradas: la prisión cumple, entonces, con el propósito de contener y excluir a los sujetos transgresores del consenso social.

Sobre el particular, Elías Neuman (1994) afirma que la cárcel se ha constituido en *un lugar para estar mal* que acepta *naturalmente* la idea de contención y depósito de seres humanos acusados por delitos contra la propiedad. Neuman analiza el papel dañino de la cárcel y refiere que el Estado, a través de la aplicación de la pena privativa de la libertad, se apropia del individuo; planifica allí, en la

prisión, su vida presente y futura, y logra una de las formas más arteras del control y la dominación mediante la coerción física: se convierte, así, en el planificador absoluto de la violencia que refuerza la legitimación del sistema.¹

A este respecto, el doctor Sergio García Ramírez señala que quien ingresa a prisión lo hace despojado de cualquier grandeza; sólo lleva la etiqueta de “hombre vencido”, “enemigo social”, “delincuente”. El poder político puede hacer todo, o casi todo, con este sujeto. La historia de las penas en la época moderna y particularmente de la prisión cerrada, es un relato de los esfuerzos que muchas mujeres y muchos hombres han hecho –contra viento y marea– para reducir ese poderío del gobierno, privarle de omnipotencia, recatar al hombre vencido y reconocerle en la realidad de su reclusión cotidiana lo que de buena o mala gana le atribuyen las leyes que, con frecuencia, se quedan a la puerta de la celda: derechos, sólo eso, derechos efectivos para los reclusos hombres de carne y hueso.

En nuestro país, la Secretaría de Seguridad Pública reportó este año que en el conjunto de las prisiones de México hay actualmente 172 mil espacios penitenciarios y 230 mil internos, lo que sitúa los niveles de sobre cupo en casi 34 por ciento. Esta crisis de sobrepoblación del sistema penitenciario genera, además del menoscabo a los derechos de los internos, un detrimento en la aplicación de los reglamentos de cada centro.

Al tratar de encontrar algunas causas de esta innegable y manifiesta crisis penitenciaria, con el fin de construir alternativas de solución a ella, expertos en la materia destacan tres principales y grandes aspectos que se han traducido en factores determinantes de este complejo problema público: primero, el abuso y uso de la prisión como medida casi exclusiva de la sanción penal; segundo, el rezago judicial como una de las características que afecta de forma inminente la situación jurídica de los reclusos, y tercero, la incapacidad técnica y profesional de quienes dirigen y operan el sistema penitenciario; factores todos éstos interdependientes que han motivado e impulsado un gran círculo vicioso, que desde hace muchas décadas no sólo no logramos erradicar, sino ni siquiera disminuir.

La doctrina contemporánea sostiene que sólo deben prohibirse, en el ordenamiento punitivo, aquellas conductas que realmente entrañen gravedad. La naturaleza subsidiaria del derecho penal alude a que el Estado debe emplear este instrumento como un último recurso, allí donde no basten

otras normas. El derecho penal es la más drástica reacción del Estado, sobre todo en lo que se refiere a la pena privativa de libertad, la cual suele dejar secuelas imborrables.²

En este mismo orden de ideas, cabe destacar el postulado de numerosas investigaciones criminológicas, así como la posición de diversos expertos en la materia, quienes aluden y pugnan por una estrategia de política criminal encaminada a disminuir la población de las cárceles, como una necesidad inminente del sistema; y uno de los caminos para lograrlo es haciendo efectivos diversos recursos establecidos en el marco jurídico nacional, como es el caso de la libertad provisional bajo caución, la libertad provisional bajo protesta y la libertad por desvanecimiento de datos, los cuales son derechos a disposición de los individuos sujetos a proceso penal, establecidos en el Código Federal de Procedimientos Penales; asimismo, haciendo efectivo el derecho a la libertad condicional y a la libertad preparatoria, como derechos de los individuos sentenciados a prisión, establecidos en el mismo código; como también, haciendo efectivos los sustitutos y alternativas a la prisión establecidos en el Código Penal Federal, mediante el tratamiento en libertad, semilibertad, el trabajo en favor de la comunidad y la multa. Cabe destacar que las formas de libertad anticipada constituyen un derecho de la persona presa y no una prerrogativa del Ejecutivo.

No debemos olvidar que paralelo al derecho de castigar por parte del Estado, cuyo fin es proteger el orden social, transitan los derechos del infractor en cuanto a persona. Quien delinque tiene por disposición constitucional el derecho a que se le instruya para reformarlo y reintegrarlo como ser productivo al seno mismo de la vida comunitaria. En la mayoría de las ocasiones los reos que son objeto de derechos penitenciarios tienen más oportunidad de reformarse y reintegrarse a la sociedad que aquellos que están en reclusión. Ni el Estado tiene el derecho de excluir, ni el reo pierde su derecho a ser considerado un ser humano.

Como ejemplo de lo anterior, Fernando García Cordero señala que la experiencia que ha dejado la libertad provisional, medida que tiene por objeto asegurar la comparecencia del procesado o garantizar la efectividad de la sentencia, constituye un avance indudable en la sustitución de la prisión preventiva. Es una medida que agiliza el proceso, humaniza la impartición de justicia, abate costos administrativos y garantiza un mejor equilibrio entre autoridades penales y gobernados.

No obstante los beneficios que conlleva la adopción de este tipo de medidas a las que muchos de los reclusos tienen derecho, la falta de conocimiento de los mismos, así como de las autoridades y las formas en que se hacen valer, constituyen una barrera para su acceso.

De acuerdo con las conclusiones del diagnóstico sobre la incidencia de los delitos cometidos por las mujeres privadas de su libertad, procesadas y sentenciadas, elaborado por el Centro de Estudios para el Adelanto de la Mujer y la Equidad de Género de esta honorable Cámara de Diputados, algunas mujeres están internas en los centros penitenciarios y, como nadie las visita ni pregunta si pueden acceder a algún beneficio, como la libertad anticipada por buena conducta, sustitución de la pena, etcétera, siguen privadas de su libertad cuando ya habrían podido obtenerla.

El conocimiento de los derechos constituye un derecho en sí, no podemos permitir que la ignorancia sea un factor por el cual las personas que cumplen con los requisitos de ley continúen o sean privadas de su libertad.

A este respecto las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas, que en su regla 35, incisos 1) y 2), disponen:

“Información y derecho de queja de los reclusos

“35. 1) A su ingreso cada recluso recibirá una información escrita sobre el régimen de los reclusos de la categoría en la cual se le haya incluido, sobre las reglas disciplinarias del establecimiento y los medios autorizados para informarse y formular quejas; y cualquiera otra **información necesaria para conocer sus derechos** y obligaciones, que le permita su adaptación a la vida del establecimiento.

“2) **Si el recluso es analfabeto, se le proporcionará dicha información verbalmente.**”

Nuestra legislación, particularmente el artículo 13 de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados dispone que se entregará a cada interno un instructivo, en el que aparezcan detallados sus derechos, deberes, y el régimen general de vida en la institución y que tratándose de reclusos indígenas, el instructivo se les dará traducido a su lengua.

Como se desprende de lo anterior, nuestra legislación se adapta al instrumento internacional citado, salvo por lo que

hace a los reclusos analfabetos, en cuyo caso se le debe proporcionar la información de manera verbal, por lo que uno de los propósitos de la presente iniciativa es modificar la ley de la materia en ese sentido.

Asimismo, nos parece importante señalar de una manera más detallada en el texto del artículo 13 de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados que en el instructivo que se entregue a los reclusos contenga tanto los beneficios de los que pueden ser sujetos como los requisitos que deben cumplir para tal efecto.

Por otra parte, consideramos que el conocimiento de los beneficios a que hemos aludido en la presente exposición de motivos es tan relevante, tanto para los imputados y sentenciados como para todo el sistema penitenciario, que debe ser considerado un derecho constitucional, por lo que siendo el artículo 20 apartado B de nuestra Carta Magna el que dispone los derechos de los imputados proponemos modificar la fracción III a fin de garantizar el acceso a esta información.

Estamos convencidos de que, con la aprobación de esta iniciativa, este honorable Congreso estará coadyuvando al cumplimiento del Estado de derecho, a solucionar la grave crisis que enfrenta el Sistema Penitenciario en México y a garantizar a los procesados y sentenciados el respeto a sus derechos humanos.

En atención a lo expuesto, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifica la fracción III del apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reforma el párrafo tercero del artículo 13 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados

Primero. Se modifica la fracción III del apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 20. ...

A. ...

I. a X. ...

B. ...

I. a II...

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, **así como en la ejecución de sentencia**, los hechos que se le imputan y los derechos y **beneficios** que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y los datos del acusador.

IV. a IX. ...

...

...

C. ...

I. a VII. ...

Segundo. Se reforma el párrafo tercero del artículo 13 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, para quedar como sigue:

Artículo 13. ...

...

Se entregará a cada interno un instructivo, en el que aparezcan detallados sus derechos, deberes, **los beneficios que para él prevé la ley** y el régimen general de vida en la institución. Tratándose de reclusos indígenas, el instructivo se les dará traducido a su lengua. **En el caso de que el recluso fuera analfabeto, se le proporcionará dicha información verbalmente.**

...

...

Transitorios

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

Notas:

1 Marcela Briseño López. *Garantizando los derechos de las mujeres en reclusión*, Inmujeres, PNUD. México, 2006

2 Fernández Muñoz Dolores Eugenia. *La pena de prisión, propuestas para sustituirla o abolirla*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de noviembre de 2010.— Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Seguridad Pública.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

«Iniciativa que reforma el artículo 30 del Código Federal de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN.

La que suscribe, diputada federal Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan tres fracciones y se reforma el artículo 30 del Código Federal de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Organización de Estados Americanos define acceso a la justicia como el derecho que tiene toda persona de acceder plenamente y en condiciones de igualdad a un procedimiento o mecanismo que determine un derecho o resuelva un conflicto de relevancia jurídica respetando las reglas de un debido proceso.¹

El acceso a la justicia supone la posibilidad formal y real de que cualquier persona pueda acceder a los órganos jurisdiccionales

y contar con el debido proceso legal para garantizar el respeto a sus derechos y para resolver, frente a la autoridad y frente a otros particulares, las controversias que deriven de intereses tutelados por el ordenamiento jurídico. Además, el efectivo acceso a la justicia depende sustancialmente, de acuerdo con Mauro Cappelletti, de que las partes en conflicto se encuentren en igualdad de condiciones y recursos durante el proceso, de tal forma que el resultado del litigio no dependa de la capacidad económica o de la condición social y cultural de alguna de las partes o bien, de los encargados de la procuración o impartición de justicia, es decir, la promoción de un efectivo acceso a la justicia exige procurar que las diferencias entre las partes no sean determinantes en el desarrollo y desenlace del proceso.

En el caso de las personas indígenas, el derecho a acceder a la justicia en términos de igualdad, obliga a tomar en cuenta una serie de características específicas relacionadas al contexto étnico, cultural y lingüístico diferenciado del indígena, y de ser el caso, declinar competencia a favor de la jurisdicción indígena

El enfoque integral del derecho al acceso a la justicia de las personas indígenas comprende, por un lado, el concepto “tradicional” que lo describe como el derecho de toda persona de hacer valer sus derechos o resolver sus disputas bajo el auspicio del Estado, accediendo a tribunales independientes e imparciales y con las garantías del debido proceso, de conformidad con los artículos 80. y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que a la letra dicen:

“Artículo 80. Garantías judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) Derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no com-

prende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

- b) Comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c) Concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) Derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e) Derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
- f) Derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- g) Derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
- h) Derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia. “

“Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) A garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

La garantía de acceder de manera efectiva a la jurisdicción del estado no implica únicamente tener la posibilidad de acceder físicamente a los tribunales oficiales, sino que implica el ejercicio de ciertos derechos sustantivos y procesales necesarios para que un indígena –teniendo en cuenta su situación particular de extrema pobreza, marginación y el contexto cultural distinto en el que se desarrolla- pueda acceder en condiciones de igualdad a la justicia.

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza en su artículo 2 el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, y para garantizar ese derecho, dispone que en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos establecidos en la propia Constitución.

Asimismo, el artículo constitucional en cita señala en su fracción VIII, Sección A, que los indígenas tienen en todo momento el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Con lo anterior, además de reconocer un derecho fundamental reconocido en diversas normas tanto a nivel internacional como doméstico, se está siendo coherente con el derecho de auto adscripción como miembro de un pueblo o comunidad indígena que dispuesto en ese mismo artículo, pues no establece como requisito que el indígena no hable español para ser asistido por un traductor o interprete, sino mas bien señala que este derecho le asiste “en todo momento” permitiendo así que el indígena opte por ser asistido por un traductor en su propio idioma, aunque también pueda expresarse en español. Esto deriva de una concepción del lenguaje como forma de ver el mundo más que como instrumento de transmisión de ideas y palabras. En ese sentido, permitir que el indígena se exprese en su propio idioma

–aun conociendo el español– es un avance en el reconocimiento de su identidad cultural.

No obstante lo anterior, el cumplimiento de esta garantía en ocasiones no se hace realidad y cuando esto sucede no siempre arroja resultados favorables para las partes, particularmente en el caso en el que un o una indígena esté siendo procesada.

A este respecto, el “Diagnóstico sobre la incidencia de los delitos cometidos por mujeres privadas de su libertad, procesadas y sentenciadas”, elaborado por el Centro de Estudios para el Adelanto de la Mujer y la Equidad de Género de ésta honorable Cámara de Diputados, como parte de sus conclusiones señala:

“4. Las mujeres indígenas se encuentran en casos peores. La gran mayoría no entiende las razones por las cuales se les privó de su libertad, pues no hablan o no entienden bien el español y no se les ha asignado algún intérprete –al que tienen derecho como parte de sus garantías de debido proceso–. En los casos en que se les asigna un intérprete, generalmente no son personas capacitadas y ha habido casos en los que se les ha asignado como intérprete a sus propias parejas, esposos o familiares quienes, obedeciendo a intereses particulares, traducen de una manera que las perjudica y les limita sus opciones de obtener la libertad.”

De lo anterior se desprende que, para que las garantías del debido proceso cumplan con su objetivo no basta con su otorgamiento o aplicación, es necesario, además, que esto se haga con irrestricto apego a los principios de objetividad e imparcialidad.

En este sentido consideramos que, si bien es cierto, la asistencia de un traductor es un derecho fundamental para el acceso a la justicia de las personas indígenas, también lo es que este traductor debe cumplir con ciertos requisitos para garantizar que este acceso sea real y efectivo.

En el contexto de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho y en el ejercicio de la función jurisdiccional, los juzgadores tienen el deber de procurar que la justicia se imparta de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, y con respeto a la dignidad de las personas que requieran acceder a la justicia. A mayor abundamiento, los juzgadores no sólo deben observar en su actuar dichos principios, deben además garantizar que los agentes que de alguna forma intervienen en los pro-

cesos de impartición de justicia así lo hagan, de lo contrario además de vulnerar el derecho a la defensa adecuada se estaría negando u obstaculizando el acceso a la justicia.

En el caso del acceso a una traducción apropiada es menester señalar que el artículo 29 del Código Federal de Procedimientos Penales dispone que las partes podrán recusar al intérprete motivando la recusación y que el funcionario que practique las diligencias resolverá de plano y sin recurso. No obstante, dicho ordenamiento legal se limita a señalar que los testigos no podrán ser intérpretes, dejando de lado otros supuestos importantes que debían ser causa de recusación del traductor, como el hecho de que se conduzca con parcialidad o bien, que su actuación atienda a intereses personales o de otro tipo que perjudiquen o influyan en el desarrollo y resolución del proceso.

Es por lo anterior, que consideramos indispensable la ampliación de los supuestos en los que no es posible fungir como intérprete y que pueden ser causa de recusación, de tal suerte que se privilegie el principio de imparcialidad en la actuación de los mismos.

La presente iniciativa tiene como finalidad contribuir a que las garantías procesales de las personas indígenas, particularmente la que se refiere a la asistencia de un traductor, sea eficaz. Estamos seguros que con la aprobación de la misma coadyuvaremos a derribar las barreras culturales y lingüísticas que les obstaculizan o impiden el acceso a la justicia, garantizando en la realidad sus derechos fundamentales.

En atención a lo expuesto, sometemos a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan tres fracciones y se reforma el artículo 30 del Código Federal de Procedimientos Penales

Único. Se adicionan tres fracciones y se reforma el artículo 30 del Código Federal de Procedimientos Penales para quedar como sigue:

Artículo 30. No podrán ser intérpretes:

I. Los parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado de cualquiera de las partes;

II. Los testigos; y,

III. Las personas que tengan interés legal en el asunto.

Transitorio

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

Nota:

1 Salazar Luzula Katya. *El acceso a la justicia de los pueblos indígenas en Oaxaca: retos y posibilidades.*

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2010.— Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia.

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, a cargo de la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada federal Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones I y II del artículo 5, I del artículo 10, IV del artículo 11, así como el artículo 63 y se adicionan dos fracciones al artículo 67 de la Ley Federal de Radio y Televisión, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Todas las sociedades, a lo largo de la historia se han construido a partir de las diferencias anatómicas entre los sexos, convirtiendo éstas en desigualdad social y política.

El enfoque basado en las variables sexo y género, permite identificar los diferentes papeles y tareas que llevan a cabo los hombres y las mujeres en una sociedad, contribuye a reconocer las causas que las producen y ha ayudado a formular mecanismos para superar estas brechas, ya que ubica la problemática no en las mujeres o los hombres, sino en las relaciones socialmente construidas sobre el poder y la exclusión.

El concepto sexo se refiere a las diferencias y características biológicas, anatómicas, fisiológicas y cromosómicas de los seres humanos que los definen como hombres o mujeres; son características universales e inmodificables. En cambio el género es el conjunto de ideas, creencias y atribuciones sociales, que se construye en cada cultura y momento histórico con base en la diferencia sexual.

Al respecto, Martha Lamas señala que “el papel (*rol*) de género se configura con el conjunto de normas y prescripciones que dictan la sociedad y la cultura sobre el comportamiento femenino o masculino. Aunque hay variantes de acuerdo con la cultura, la clase social, el grupo étnico y hasta el estrato generacional de las personas, se puede sostener una división básica que corresponde a la división sexual del trabajo más primitiva: las mujeres paren a los hijos y, por lo tanto, los cuidan: *ergo*, lo femenino es lo maternal, lo doméstico, contrapuesto con lo masculino, que se identifica con lo público. La dicotomía masculino-femenino, con sus variantes establece estereotipos, las más de las veces rígidos, que condicionan los papeles y limitan las potencialidades humanas de las personas al estimular o reprimir los comportamientos en función de su adecuación al género”.

De acuerdo con lo señalado por esta socióloga, el hecho de que mujeres y hombres sean diferentes anatómicamente lo induce a creer que sus valores, cualidades intelectuales, aptitudes y actitudes también lo son. Las sociedades determinan las actividades de las mujeres y los hombres basadas en los estereotipos, estableciendo así una división sexual del trabajo.

Al conocer el sexo biológico de un recién nacido, los padres, los familiares y la sociedad suelen asignarles atributos creados por expectativas prefiguradas. Si es niña, esperan que sea bonita, tierna, delicada, entre otras características; y si es niño, que sea fuerte, valiente e intrépido. A las niñas se les enseña a “jugar a la comida” o a “las muñecas”, involucrándoles desde una temprana edad en actividades domésticas que más adelante reproducirán en el hogar. Estos

aprendizajes forman parte de la “educación” que deben recibir las mujeres para cumplir con las tareas que la sociedad espera de ellas en su vida adulta. En cambio, a los niños se les educa para que sean fuertes y no expresen sus sentimientos, porque “llorar es cosa de niñas”, además de prohibirles ser débiles.

Estas son las bases sobre las que se construyen los estereotipos de género, reflejos simples de las creencias sociales y culturales sobre las actividades, los roles, rasgos, características o atributos que distinguen a las mujeres y a los hombres. Los estereotipos son concepciones preconcebidas acerca de cómo son y cómo deben comportarse las mujeres y los hombres.

Estas creencias, sin embargo, no son elecciones conscientes que se puedan aceptar o rechazar de manera individual, sino que surgen del espacio colectivo, de la herencia familiar y de todos los ámbitos en que cada persona participe. Se trata de una construcción social que comienza a partir del nacimiento de los individuos, quienes potencian ciertas características y habilidades según su sexo e inhiben otras, de manera que quienes los rodean, les dan un trato diferenciado que se refleja en cómo se relacionan con ellos, dando lugar a la discriminación y a la violencia de género.

Ejemplo de estas construcciones sociales o estereotipos de género se encuentran en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) 2003, de la que se desprende que de las mujeres casadas o unidas de 15 años y más que no viven situaciones de violencia, 42.5 por ciento considera que “una buena esposa debe obedecer a su pareja en todo lo que él ordene”, mientras que el porcentaje se reduce a 35.9 por ciento entre las mujeres que viven situaciones de violencia. Esto podría demostrar que la obediencia hacia el esposo genera menos violencia en la pareja, y que los estereotipos de género continúan vigentes en buena parte de la población femenina.

Otros datos importantes de la Endireh 2003 son los siguientes:

- Una gran proporción de mujeres, tanto en situaciones de no violencia como de violencia, 66.2 por ciento y 68.4 por ciento respectivamente, opina que el hombre debe responsabilizarse de todos los gastos del hogar.
- 11.6 por ciento del total de mujeres en situaciones de no violencia considera que es “obligación de la mujer te-

ner relaciones sexuales con el esposo o pareja aunque ella no quiera”, y el porcentaje sólo disminuye a 10.3 por ciento en las mujeres que viven en condiciones de violencia.

- Tanto en condiciones de no violencia como de violencia, algunas mujeres justifican el maltrato por parte de sus parejas a causa del incumplimiento de sus obligaciones: 8.9 por ciento y 7.8 por ciento respectivamente.

Los estereotipos de género se reproducen de variadas y múltiples formas, como son, entre otras, la formación y educación que se da a las niñas y niños en casa o en la escuela o a través de los medios de comunicación.

En este sentido, de acuerdo con un estudio elaborado por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de esta Cámara de Diputados, los medios de comunicación juegan un papel de primer orden en la promoción y perpetuación de estereotipos de género que operan en detrimento de la igualdad entre hombres y mujeres, contenidos que refuerzan el papel del hombre como fuerte, rudo, proveedor, etcétera; y de las mujeres como abnegadas, amas de casa y sumisas, van sedimentándose en la mente de las audiencias, contribuyendo a construir la forma en que las personas reaccionan e interactúan socialmente.

Sin embargo, dada su enorme influencia en las sociedades modernas, los medios de comunicación pueden también funcionar como un elemento de promoción de derechos humanos como la igualdad, y contribuir así, al logro de una sociedad más igualitaria y equitativa.

Asimismo, la catedrática de la Universidad Autónoma de Barcelona, Joana Gallego, ha señalado que los medios de comunicación juegan un papel determinante en el cambio social hacia el avance o retroceso de la no discriminación y a una vida libre de violencia para las mujeres.

A este respecto, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer señala en su artículo 2, el compromiso de los Estados Parte de adoptar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.

Aunado a lo anterior, la Plataforma de Acción de Beijing recomienda a los medios de información de masas y las organizaciones de publicidad:

a) Elaborar, en la medida en que ello no atente contra la libertad de expresión, directrices profesionales y códigos de conducta y otras formas de autorregulación para fomentar la presentación de imágenes no estereotipadas de la mujer;

b) Establecer, en la medida en que ello no atente contra la libertad de expresión, directrices profesionales y códigos de conducta respecto de los materiales de contenido violento, degradante o pornográfico sobre la mujer en los medios de información, incluso en la publicidad;

c) Introducir una perspectiva de género en todas las cuestiones de interés para las comunidades, los consumidores y la sociedad civil;

d) Aumentar la participación de la mujer en la adopción de decisiones en los medios de información en todos los niveles.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), dispone en el artículo 8 que los Estados parte convienen en adoptar medidas específicas, incluso programas, para alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer.

No obstante lo anterior y aún cuando en el ámbito nacional, la Ley Federal de Radio y Televisión reconoce en su artículo 4o. que éstos constituyen una actividad de interés público y por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social, es omisa respecto a la obligación de los mismos de evitar la promoción de estereotipos de género y de actos de discriminación.

En tal virtud, consideramos indispensable que se lleven a cabo las modificaciones legislativas que se proponen en esta iniciativa, a efecto de evitar que se sigan reproduciendo a través de los medios de comunicación masiva, como son la radio y la televisión, estereotipos que generen la continuación de la desigualdad, de la discriminación y de la violencia hacia las mujeres y que en cumplimiento de la función social que éstos medios tienen asignada, generen en sus radioescuchas o televidentes una cultura de respeto a la diversidad y de promoción de los derechos humanos.

En atención a lo expuesto, sometemos a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman las fracciones I y II del artículo 5, I del artículo 10, IV del artículo 11, así como el artículo 63 y se adicionan dos fracciones al artículo 67 de la Ley Federal de Radio y Televisión

Único. Se reforman las fracciones I y II del artículo 5, I del artículo 10, IV del artículo 11, así como el artículo 63 y se adicionan dos fracciones al artículo 67 de la Ley Federal de Radio y Televisión, para quedar como sigue:

Artículo 5o. ...

I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, **la no discriminación**, la dignidad humana y los vínculos familiares;

II. Evitar **la promoción de estereotipos de género e influencias nocivas o perturbadoras** al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;

III. a IV. ...I

Artículo 10. ...

I. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de tercero, **cometan o inciten a cometer actos discriminatorios, promuevan estereotipos de género**, ni provoquen la comisión de algún delito, **inciten a la violencia** o perturben el orden y la paz públicos;

II. a VI. ...

Artículo 11. ...

I. a III. ...

IV. Elaborar y difundir programas de carácter **formativo**, educativo y recreativo, **que promuevan principios y valores así como el respeto a la diversidad y a los derechos humanos**, para la población infantil;

V. a IX. ...

Artículo 63. Quedan prohibidas todas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen; se prohí-

be, también, todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatorio en **términos de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**; queda asimismo prohibido el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos, **así como aquellos que promuevan estereotipos de género.**

Artículo 67. ...

I. a IV. ...

V. No transmitirá propaganda o anuncios de servicios que tengan por objeto explotar o comerciar sexualmente con el cuerpo de las personas.

VI. El contenido del anuncio no contendrá imágenes o diálogos que promuevan estereotipos de género o discriminación.

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2010.— Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía.

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada federal Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II,

56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo de los artículos 48, 49, 51 y 107, el segundo párrafo del artículo 114 y adiciona un párrafo al artículo 56 y un inciso c) al párrafo primero del artículo 57, recorriéndose las subsecuentes, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A lo largo de la historia la oposición entre las cualidades consideradas “propias” de los hombres y de las mujeres ha conformado la separación simbólica del espacio público como un ámbito muy valorado, exclusivamente masculino, ocupado en su totalidad por los hombres; mientras que el espacio privado ha sido primordialmente inherente a lo femenino, el lugar “natural” de las mujeres, que se distingue por su subordinación real y simbólica frente a lo público - masculino.

En el espacio de lo público se ubica lo político, lo social, lo económico, lo cultural, en síntesis, todas aquellas esferas vitales para el interés colectivo de la sociedad; en oposición, el espacio privado se conforma en la esfera íntima de lo familiar y de lo doméstico.

La dicotomía entre lo público y lo privado situó a mujeres y hombres en una división sexual del trabajo caracterizada por la definición de jerarquías, disparidades y relaciones de poder de género. Lo masculino se impuso sobre lo femenino a través de la oposición de los roles, actividades, capacidades, actitudes y motivaciones definidas como “intrínsecas” de mujeres y hombres; todo ello se tradujo en múltiples dimensiones de desigualdad y expresiones de discriminación hacia las mujeres en el acceso, uso y control de oportunidades, adopción de decisiones, manejo de recursos y de servicios, así como en la falta del reconocimiento de sus derechos.¹

De lo anterior que, hasta la fecha, mujeres y hombres no cuentan con las mismas oportunidades por causas socialmente construidas y, por ende, que la aplicación de “reglas neutrales” conduzca a resultados desiguales, esto nos lleva a la necesidad de implementar acciones afirmativas concretas en beneficio de las mujeres. Para avanzar hacia una sociedad igualitaria entre mujeres y hombres es necesario que se comprenda que el punto de partida de unas y otros es asimétrico.

La igualdad de género supone que los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de las mujeres y los hombres se consideren, valoren y promuevan de igual manera, es decir, el pleno y universal derecho de hombres y mujeres al disfrute de la ciudadanía, no solamente política sino también civil y social. Ello no significa que mujeres y hombres deban convertirse en iguales, sino que tengan las mismas condiciones y oportunidades para ejercer plenamente sus derechos, responsabilidades y oportunidades sin importar el sexo con el que han nacido.

Para lograr lo anterior, nuestro país reconoció en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la igualdad jurídica entre mujeres y hombres. La preocupación por el reconocimiento jurídico de la igualdad y por la garantía de su consecución efectiva no es una cuestión novedosa ni contemporánea. A lo largo de los años, los esfuerzos realizados para alcanzar el ideal de la igualdad han sido meritorios pero su conquista real se plantea aún como una lucha inacabada y una constante en la evolución de cualquier sociedad, es decir, esta igualdad de *jure* no se ha logrado traducir en la presencia y participación igualitaria de *facto* de mujeres y hombres en los espacios públicos.

El mercado laboral es, sin duda alguna, un ejemplo de lo anterior, pues todavía existen barreras estructurales e ideológicas que impiden y obstaculizan el acceso de las mujeres al mismo. Las mujeres que en apariencia vencen estas barreras y logran insertarse al mercado de trabajo, se enfrentan nuevamente a discriminaciones y desigualdades de trato, de remuneración y de oportunidades de acceso a puestos de mayor responsabilidad o que se alejen de los roles tradicionales y domésticos.

En nuestro país, de acuerdo con el Sistema de Información Estadística para Mujeres y Hombres del Instituto Nacional de las Mujeres, se estima que en 2009, 76.8 hombres de 14 años y más de cada cien participaban en alguna actividad económica, mientras que en el caso de las mujeres del mismo rango de edad el porcentaje sólo asciende al 41.1 por ciento. Los grupos de ocupación con más presencia femenina son los de “comerciantes” y “trabajadoras en servicios personales”, con el 26.5 y 21.9 por ciento respectivamente.

Lo anterior, a pesar de que la inserción de la mujer en el mercado laboral remunerado ha traído consigo un avance fundamental en el desarrollo económico y social de los países, de acuerdo con cifras de la Organización de las Naciones Unidas, en el mundo en desarrollo, por ejemplo, en-

tre el 50 y el 80 por ciento de la producción, elaboración y comercialización de alimentos está a cargo de las mujeres, así como el 70 por ciento de las pequeñas empresas.

Además, la incorporación de la mujer en el trabajo remunerado contribuye a su empoderamiento económico, lo que impulsa el control de las mismas sobre sus recursos materiales y financieros, así como en su fortalecimiento integral de conocimientos y habilidades para sustentar su seguridad, autonomía e independencia económica.

A este respecto, los dirigentes de los países participantes en la Cumbre Mundial 2005, declararon que “el progreso de la mujer es el progreso de todos”. Asimismo, el secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki Moon, afirmó que “la igualdad de las mujeres y las niñas constituye también un imperativo económico y social. Hasta que no se logre liberar a mujeres y niñas de la pobreza y la injusticia, todos nuestros objetivos –la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible– correrán peligro”

Por otra parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha señalado que la igualdad entre los géneros es un pre-requisito del desarrollo y un asunto fundamental de derechos humanos y de justicia social. El PNUD consideró además, que la inversión en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son vitales, no sólo para mejorar las condiciones económicas, sociales y políticas de la sociedad en su conjunto, sino para lograr una ciudadanía integral y una democracia más sólida.

En este sentido y con el objeto de regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado y de promover el empoderamiento de las mujeres, este honorable Congreso aprobó, en 2006, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual establece en la fracción VII de su artículo 36 la obligación de las autoridades correspondientes de fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Es lamentable que, no obstante lo señalado en dicha disposición legal, así como que el ordenamiento a que hace alusión el párrafo anterior fue emitido por este Órgano Legislativo, ni en la Ley Orgánica del Congreso General de los

Estados Unidos Mexicanos ni en la normatividad interna del mismo existan disposiciones legales o principios que propicien la paridad de género en la integración de sus áreas administrativas ni en los procesos establecidos para la selección, designación, contratación y promoción de los servicios de carrera.

Estamos convencidos de que las y los legisladores debemos predicar con el ejemplo, no podemos exigir de otros poderes o de otros niveles de gobierno que armonicen sus legislaciones con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que promuevan la igualdad o la paridad, si nosotros mismos no lo hacemos, es por eso que propongo ante ustedes esta iniciativa

El objetivo central de esta propuesta es incorporar la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género como principios rectores tanto de la actuación de la Secretaría General de esta honorable Cámara de Diputados como del Estatuto para la organización y funcionamiento de las Secretarías de la misma y de lo referente a los servicios de carrera de éste órgano legislativo y de la honorable Cámara de Senadores, así como impulsar la paridad en la integración de las unidades administrativas que integran este Congreso.

Estoy segura que con la aprobación de esta iniciativa estaremos contribuyendo de manera importante a garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres e impulsando la incorporación de las mujeres al ámbito laboral con lo que generaremos mayores ingresos para las familias y un mayor desarrollo para nuestro país.

En atención a lo expuesto, sometemos a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el primer párrafo de los artículos 48, 49, 51 y 107, el segundo párrafo del artículo 114 y adiciona un párrafo al artículo 56 y un inciso c) al párrafo primero del artículo 57, recorriéndose las subsecuentes, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se reforma el primer párrafo de los artículos 48, 49, 51 y 107; y el segundo párrafo del artículo 114 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 48.

1. La Secretaría General observa en su actuación las disposiciones de la Constitución, de esta ley, de los ordenamientos, políticas y lineamientos **respectivos y de los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad y equidad de género;** y constituye el ámbito de coordinación y supervisión de los servicios de la Cámara de Diputados. La prestación de dichos servicios queda a cargo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios y la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros.

2. ...

Artículo 49.

1. La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra **de manera paritaria** con funcionarios **y funcionarias** de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

a) a f) ...

2. ...

3. ...

Artículo 51.

1. La Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros se integra **de manera paritaria** con funcionarios **y funcionarias** de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

a) a g) ...

2. ...

Artículo 107.

1. Los titulares de las Secretarías Generales de Servicios Administrativos y de Servicios Parlamentarios, así como de la Tesorería de la Cámara, serán propuestos por la Mesa Directiva al Pleno, y serán electos por mayoría de los senadores presentes, quienes **lo harán garantizando en todo momento la equidad de género.** Durarán en sus cargos por toda la legislatura, pudiendo ser reelectos. Podrán ser removidos a propuesta de la Mesa Directiva, por causa grave, calificada por la mayoría absoluta de los senadores presentes en el Pleno.

Artículo 114.

1. ...

2. La Comisión de Estudios Legislativos elaborará el proyecto de Estatuto del Servicio Civil de Carrera del Senado, que será aprobado por el pleno, **mismo que deberá contener como principios rectores: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género**

Segundo. Se adiciona un párrafo al artículo 56 y un inciso c) al párrafo primero del artículo 57, recorriéndose las subsecuentes de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 56.

1. El Estatuto para la organización y funcionamiento de las Secretarías y de los servicios de carrera, establecerá como principios rectores: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género

2. El Estatuto **a que se refiere el párrafo anterior**, por lo menos deberá contener:

a) a b) ...

Artículo 57.

1. ...

a) a b) ...

c) No podrá existir discriminación por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia a los servicios;

d) Los nombramientos de los titulares de los servicios parlamentario y administrativo y financiero en un nivel o rango de un Cuerpo para ocupar un cargo o puesto, se regularán por las disposiciones del Estatuto; y

e) La permanencia y promoción de los funcionarios se sujetará a la acreditación de los exámenes de los programas de actualización y especialización que imparta la Unidad, así como a los resultados de la evaluación

anual que se realice en los términos que establezca el Estatuto.

2. ...

3. ...

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades competentes contarán con un plazo de 60 días, para realizar las modificaciones necesarias a la normatividad interna de este honorable Congreso, a fin de adecuarla a las disposiciones de este decreto.

Nota:

1 Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad.* México. Primera reimpression, 2010.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de noviembre de 2010.— Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica).»

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

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

«Iniciativa que reforma los artículos 45 y 84 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo de la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso

General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 45 y el segundo párrafo del artículo 84 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Cuando el Estado se constituyó en garante de la seguridad de los miembros de la comunidad se creó la policía, característica esencial del Estado moderno. Para Young, James P. “La policía es la autoridad del Estado para salvaguardar la salud, la comodidad, la seguridad, y el bienestar de su pueblo, agregando que es una autoridad para regular y proteger”. Existen otros muchos conceptos que tienen como elemento común, el considerar que se trata de una actividad del Estado, que es una expresión necesaria de fuerza inherente al ejercicio del poder, relacionado con la defensa de los intereses de la propia organización institucional del Estado de la comunidad como tal y en lo individual, adquiere diversos objetivos como especies del concepto general de policía tales como preventiva, investigadora, municipal, federal, estatal, migratoria y en algún tiempo federal de caminos e incluso secreta.

Jesús Martínez Garnelo, en su libro *Policía Nacional Investigadora del Delito*, define a la acción o función policial, como la “institución tutelar del orden jurídico-social y político de un Estado como efecto de un acto de soberanía encaminado a su sostén, de fortalecimiento de sus instituciones jurídicas y orgánicas, es en consecuencia un organismo necesario, indispensable y rector de la convivencia humana, dentro de un marco de orden justo para regular los actos fundamentales que garanticen la vida, la economía, la moral, la paz, la concordia, la estabilidad y el desarrollo del hombre en sociedad”.

La policía es una herramienta del Estado moderno, que tiene dos funciones primordiales: por un lado, mantener el orden social a través de la aplicación de la ley y, por otro, luchar contra la delincuencia la cual implica a su vez varios aspectos: en primer lugar, la represión al delito (a través de la detención y entrega de los culpables al sistema judicial) y en segundo lugar la prevención en materia de vigilancia y disuasión de los agentes delictivos.

La importancia de la policía radica entonces en que brinda seguridad y prevención, entendiendo que la seguridad es un bien común, componente esencial del desarrollo sustenta-

ble de las ciudades. Se le definió a la seguridad en la Conferencia de Zaragoza sobre policías de Europa y Seguridad Urbana, como “situación que se caracteriza por un clima de paz, de convivencia armoniosa y respeto mutuo, que permite a todos los ciudadanos el libre ejercicio de sus derechos individuales, políticos y sociales, y el funcionamiento normal de las instituciones públicas y privadas” (Vourc & Marcus 1996).

Una sociedad sin policías sería una sociedad dominada por los intereses arbitrarios y violentos, fueran integrantes de la delincuencia organizada o narcotraficantes u otros. En pocas palabras, sin paz social en las ciudades, pueblos o barrios no hay progreso; y la única institución encargada de garantizarla es la policía.

En la profesión de policía, los trabajadores deben hacer frente a intensos y diversos riesgos. Los profesionales que integran estos cuerpos deben asumir riesgos inherentes a la naturaleza misma de los trabajos que realizan, dado las funciones que tienen encomendadas.

Tal y como señala Diego Torrente, “colectiva e individualmente, el riesgo siempre está presente en la policía dado que trabaja con la violencia. El riesgo afecta a sus miembros y a través de éstos a la organización. El riesgo a la muerte es lo más difícil de justificar para una organización y la amenaza de forma grave”.

En la reciente lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada, el número de los agentes caídos en el cumplimiento de su deber, considerados por el titular de la Secretaría de Seguridad Pública Federal como “héroes que entregaron su vida de manera consciente por un ideal: construir un mejor país para todos”, ha aumentado de forma considerable. Lamentablemente cuando un agente fallece en acciones contra el crimen organizado, su caso se suma a las estadísticas de la violencia y sus familiares a las cifras sobre pobreza.

Estadísticas de la SSP señalan que han sido asesinados 208 policías federales por integrantes del crimen organizado de diciembre de 2006 a junio de 2010.

Los estados donde mayor número de elementos han sido ejecutados por miembros del crimen organizado son: Michoacán, 56; Chihuahua, 24; Distrito Federal, 20; Sinaloa, 15; Baja California y Guerrero, seis cada uno, y Tamaulipas, cuatro.

De esos 208 elementos 34 tenían entre 21 y 25 años, 66 entre 26 y 30, y 59 entre 31 y 35.

Por su parte, datos aproximados señalan que hasta agosto de 2009, 267 integrantes de la llamada Policía Federal Ministerial han perecido.

Hasta principios de agosto de este año, la Secretaría de la Defensa Nacional (que integra al Ejército y la Fuerza Aérea) tenía registrados a 191 militares fallecidos en operaciones de combate al narcotráfico, de los cuales ocho eran jefes, 35 oficiales, un cadete y 148 elementos de tropa.

Dada la importante labor que desempeñan estos agentes y los riesgos a los que se enfrentan cada día, consideramos necesario revalorar y dignificar al servidor de la seguridad pública para atraer a esta actividad a mexicanos que encuentren en ella un proyecto digno de vida profesional, sentando las bases de seguridad y reconocimiento social que merecen. Para ello es necesario reforzar a la carrera policial, sustentándola en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruente con la importancia y el riesgo de su labor.

A este respecto la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública señala en sus artículos 45 y 84 lo siguiente:

Artículo 45. Las instituciones de seguridad pública deberán garantizar, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado; las entidades federativas y municipios generarán de acuerdo a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 84. La remuneración de los integrantes de las Instituciones Policiales será acorde con la calidad y riesgo de las funciones en sus rangos y puestos respectivos, así como en las misiones que cumplan, las cuales no podrán ser disminuidas durante el ejercicio de su encargo y deberán garantizar un sistema de retiro digno.

De igual forma, se establecerán sistemas de seguros para los familiares de los policías, que contemplen el fallecimiento y la incapacidad total o permanente acaecida en el cumplimiento de sus funciones.

Para tales efectos, la federación, las entidades federativas y los municipios deberán promover en el ámbito de sus competencias respectivas, las adecuaciones legales y presupuestarias respectivas, en los diferentes ámbitos de competencia.

Como se desprende de lo anterior, existen disposiciones legales cuyo fin es precisamente establecer un régimen de prestaciones que otorgue seguridad a los agentes. Sin embargo, la realidad es que día a día nos enfrentamos con noticias que nos dicen que gobiernos municipales dejan de pagar las pólizas de los seguros de vida de los elementos de seguridad pública municipal, dejándolos a ellos y a sus familias en total estado de desprotección. Vemos además, policías estatales y municipales manifestándose y exigiendo lo que de acuerdo a la ley es su derecho. Asimismo, sabemos que en los estados y municipios que cumplen con su obligación y otorgan un seguro de vida, las sumas que se entregan a los familiares varían de de manera importante, lo que ha dado lugar a desigualdades.

Es por lo anterior, que consideramos necesario llevar a cabo una reforma a la ley en comento a fin de enfatizar el deber de las instituciones de seguridad pública de asegurar a los elementos en caso de fallecimiento o de incapacidad total o permanente acaecida en el cumplimiento de sus funciones y de establecer una base mínima sobre la cual se asegure el bienestar de sus familias.

Estamos seguros que con la aprobación de esta iniciativa este órgano legislativo está abonando a favor de las familias mexicanas, de la seguridad de nuestro país y sobre todo a favor de la igualdad.

En razón de lo expuesto, someto a consideración de la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 45 y el segundo párrafo del artículo 84 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Único. Se reforma el artículo 45 y el párrafo segundo del artículo 84 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 45. Las instituciones de seguridad pública deberán garantizar, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado **y los seguros a que hace referencia el artículo 84 de esta ley;** las entidades federativas y municipios generarán de acuer-

do a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 84. ...

De igual forma, **deberán** establecerse sistemas de seguros para los familiares de los policías, que contemplen el fallecimiento y la incapacidad total o permanente acaecida en el cumplimiento de sus funciones. **La suma asegurada no podrá ser menor al equivalente a un año del último salario percibido.**

...

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 7 de diciembre de 2010.— Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Seguridad Pública.

ARTICULO 59 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, diputado Enrique Ibarra Pedroza, en uso de las facultades que concedidas en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en el numeral 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, propone ante la Cámara de Diputados, en su carácter de integrante del poder constituyente permanente, la siguiente iniciativa de ley que reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para lo cual realiza la siguiente

Exposición de Motivos

El Congreso de la Unión es pieza fundamental de la arquitectura política mexicana. Su integración a partir de la representación popular y territorial del país, constituye una

expectativa formal del arribo de todas las voces de la pluralidad nacional, a las más altas tribunas legislativas.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Luego, la intermediación de los órganos legislativos –mandatarios y representantes de la voluntad popular– adquiere rango constitucional y con ello la responsabilidad de funcionar o desempeñarse en razón a los intereses de sus representados.

En este sentido la responsabilidad que dimana de la representación popular de los legisladores crea un vínculo formal, personal y directo de cada representante con los sectores populares que representa, a los cuales debe su investidura, lealtad y acatamiento.

Este vínculo de naturaleza constitucional, tiene una proyección fundamentalmente política y debe reflejarse no tan solo en una relación formal, sino que conlleva –para el éxito de sus propósitos– un elemento material que se surte de la calidad que, en los hechos, adquiera dicha representación.

De la calidad de la representación popular depende la fortaleza o debilidad de las instituciones parlamentarias. Es el caso, que la fractura de la relación entre el legislador y sus representados –cuando dicho vínculo solo se quedó en la formalidad, pero no funciona como vaso comunicante de la realidad popular en las asambleas legislativas–, es un fenómeno que frustra la representación, la fracasa y con ello al arquetipo constitucional. Una vez que el diputado o senador no responden a los intereses populares, sino que voltean la mirada a diversas fuentes de poder, se está en presencia de lo que se ha denominado “hipótesis de la responsabilidad invertida”. Este escenario adquiere actualidad cuando el representante en vez de asumir una responsabilidad con los votantes de abajo pone a disposición de los de arriba sus servicios políticos.

Esta disfunción, que corrompe el principio democrático más elemental, suele tener origen en la circunstancia de que el diputado o senador reconozca en diversa corporación o liderazgo, la fuente y justificación de su elección.

Tanto puede tratarse de un partido político como de poderes fácticos (iglesias, medios de comunicación, sindicatos corporativos y otros grupos oligárquicos) que, como fuentes reales de poder, reclaman sumisión a quienes han sentado en las curules. Una vez que el representante se sabe impuesto —no por el pueblo— sino por el grupo que representa, asume una docilidad congruente con sus intereses y da la espalda a su responsabilidad adquirida formalmente con la voluntad popular.

Así, vemos a la gran mayoría de los congresistas, que antes de votar a favor de los intereses populares, piden aprobación o línea de su jefe de bancada, o reciben instrucciones vía celular desde oficinas corporativas, sacristías o desde quien sabe donde. El asunto es que se reproduce la hipótesis de la responsabilidad invertida y con ello se recrudece la debilidad institucional de los órganos legislativos, una de cuyas expresiones es el desprestigio y desconfianza que generan ante la sociedad.

Si a la hipótesis de la responsabilidad invertida que sufre el parlamentarismo mexicano, sumamos una larga tradición de comparsa entre el Poder Legislativo y Ejecutivo, en donde el primero ha claudicado sistemáticamente a su obligación de vigilar el desempeño del segundo, al grado de que en largas épocas esta figura del Legislativo cómplice del presidente en turno ha marcado un desequilibrio entre poderes, pervirtiendo la colaboración entre ellos en servilismo institucional, entonces, se advierte con mayor claridad la necesidad de sanear los cuerpos legislativos del país, fortaleciendo sus vínculos políticos, y compromiso, con la gente que los elige. Este escenario, que no es un ejercicio académico sino una descripción puntual de lo que pasa actualmente, pone en el núcleo de las decisiones políticas del país en una alineación de actores estructurada firmemente, donde los poderes fácticos sostienen y conducen el poder público para su beneficio.

Mientras los legisladores carezcan de autonomía y no se reconozcan investidos por la voluntad popular, mientras se trate de una burocracia con la conciencia alquilada, los salones parlamentarios seguirán validando acuerdos que solo benefician a la minoría en detrimento del interés general.

Este es uno de los motivos que justifica el tema de la reelección legislativa. La estrategia política que puede dislocar la responsabilidad invertida de los legisladores y reencausarla a favor de la voluntad general es, precisamente, sembrar en su ánimo la expectativa de la reelección.

Para poder realizar una correcta lectura del principio de no reelección, es preciso atender sus antecedentes históricos y políticos jurídicos, cuando menos los que tienen un impacto directo con las leyes actuales. Así es como en las postrimerías de la época colonial, la Constitución de Cádiz de 1812, en el artículo 110, establecía que **“los diputados no podrán volver a ser elegidos, sino mediando otra diputación”**.

La Constitución de Apatzingan, redactada por Andrés Quintana Roo, Carlos María de Bustamante, Ignacio López Rayón y el propio José María Morelos, impulsada y promulgada por el supremo gobierno, el 22 de octubre de 1814, expresaba en el artículo 57, **“tampoco serán reelegidos los diputados, si no es que media el tiempo de una diputación”**.

Es de destacarse que después de las Constituciones de Cádiz y de la de Apatzingán, cuando se discutió nuestra primera norma fundamental, la de 1824, hubo propuestas para prohibir la reelección legislativa. Sin embargo, el 28 de julio de ese año se aprobó el dictamen de la Comisión de Constitución el que expresaba

“La comisión examino con la debida circunspección y mas maduro detenimiento la importante cuestión de la reelegibilidad de los diputados y senadores y, habiendo encontrado gravísimos inconvenientes en que se prohibiese la reelección, se abstuvo de referir esta en el número de las restricciones que aparecen en el proyecto. Su silencio en esta parte acredita su modo de pensar; pero ya que se le obliga a manifestar su opinión en este punto, tiene el honor de presentar a la deliberación del Congreso la siguiente proposición: que no se admitan mas restricciones para la elegibilidad de diputados y senadores, que las que constan en los artículos constitucionales expedidos para la elección de los diputados de que a de componerse el futuro Congreso.”

Así, la Constitución de 1824 permitió la reelección indefinida de los legisladores, al igual que las que la sucedieron, la centralista de 1836, las bases orgánicas de 1843, las actas de reforma de 1847, la liberal de 1857, y la de Querétaro de 1917.

En el dilatado periodo de 1824 a 1933, 109 años, el tema de controversia y hasta de confrontación no sólo política, sino con tintes violentos fue siempre el de la reelección del presidente de la República, la de los gobernadores y hasta

la de los presidentes municipales, nunca el de los diputados y senadores.

Muestra de lo anterior fue el Plan de Palo Blanco de 1876, encabezado por Porfirio Díaz en contra de la reelección presidencial, y desde luego el planteamiento que hace Madero a la nación en el Plan de San Luis, para terminar con las reelecciones de Porfirio Díaz, en noviembre de 1910, en cuyo artículo 4o. se estableció

“Además de la Constitución y ley vigentes, se declara Ley Suprema de la República el principio de no reelección del presidente y vicepresidente de la República, de los gobernadores de los estados y de los presidentes municipales, mientras se hagan las reformas constitucionales respectivas.”

Este apartado resulta por demás ilustrativo. Madero cuando habla de la no reelección se refiere con meridiana claridad, a los cargos de presidente y vicepresidente de la República, gobernadores de los estados y presidentes municipales, nunca hace mención de los congresistas.

Tan ausente estuvo el tema de la permisividad de reelección de los legisladores en el Constituyente del 17, que no hubo al respecto ningún debate y el artículo 54 fue aprobado sin discusión y por unanimidad, y a la letra rezaba “**la elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral**”.

En cambio, y por obvias razones, si quedó establecida la prohibición de reelección del Presidente de la República. Sin embargo, en 1933, el Constituyente Permanente llevó a cabo una reforma en esta materia y estableció en el artículo 59 constitucional la prohibición de la reelección inmediata de diputados y senadores. ¿A que se debió este brusco viraje después de 109 años de permisividad reelectiva?

Una vez más aparece de nuevo el problema de la reelección presidencial. En 1927, el presidente Plutarco Elías Calles promovió una reforma al artículo 83 para que quien ya hubiera sido titular del Ejecutivo federal, pudiera volver a ser electo a ese cargo. Esa modificación permitió que Álvaro Obregón, que había sido presidente de 1920 al 24, volviera a ocupar ese cargo.

El saldo de la sucesión presidencial de 1928 fue verdaderamente trágico: los dos contendientes de Obregón mueren violentamente; los generales Arnulfo R. Gómez (fusilado

el 4 de noviembre de 1927) y Francisco Serrano (asesinado el 2 de octubre de 1927 en la matanza de Huitzilac). El general Obregón victimado ya en su condición de presidente electo el 17 julio de 1928.

Meses después, nace el Partido Nacional Revolucionario (PNR), y fue esa formación política que después de celebrada su convención nacional en Aguascalientes el 30 y 31 de octubre de 1932, la que propone directamente a la Cámara de Diputados, la reforma al 83 constitucional, para impedir en forma definitiva la reelección presidencial.

Sin embargo aprovechando esa iniciativa, sin mediar ningún argumento convincente, el PNR propuso establecer la no reelección inmediata de diputados y senadores, que quedó establecida en el artículo 59, que a la fecha expresa lo siguiente:

Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933.) **Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes** (reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933).

Este brusco viraje del Constituyente Permanente –la no reelección legislativa–, impulsado por Calles y el PNR, jugó un papel sustantivo en el fortalecimiento del Poder Ejecutivo y en el consecuente detrimento del equilibrio que supone la división tripartita del poder público. La exacerbación del régimen presidencial condujo necesariamente al debilitamiento del poder legislativo. Así se inició la relación PRI-gobierno y en los últimos años se ha mantenido la vinculación PAN-gobierno, con legisladores en su gran mayoría a modo del presidente.

El proceso de reforma constitucional es embarazoso. Hay cosas que deben ser difíciles para evitar que sean presa de ocurrencias de circunstancia, o caprichos. Por esos caminos ya ha transitado la reelección legislativa. El 1965 se intentó establecer la reelección de legisladores, proceso en el que inclusive la Cámara de Diputados aprobó las modificaciones a iniciativa del PPS, pero a la postre fue rechazada en el Senado.

El dilema respecto a la reelección o no de los legisladores, debe ser elucidado conforme al diagnóstico de las actuales instituciones parlamentarias y no cancelar su discusión a fuerza de prejuicios y tabúes. La sociedad mexicana está demandando diputados y senadores identificados con los intereses generales, luego, en la medida en que el agente político dependa de la elección y reelección democrática –y no de diversa fuente de poder– advertirá que su vigencia parlamentaria también depende, y en primer orden, de su desempeño legislativo. Con la reelección adquiere auténtico valor el registro de cada votación emitida por el diputado o senador, toda vez que, como frutos del árbol, el pueblo les reconocerá por sus resultados y en base a ellos emitirá su veredicto electoral.

Vista así la reelección, como la posibilidad de que el parlamentario rinda cuentas a los electores en el plazo inmediato, se puede esperar que arriben a las cámaras otro perfil de legisladores, con mayor autonomía, libertad de conciencia, con la entereza para desafiar los ímpetus autoritarios del Ejecutivo y libres de compromisos contrarios al interés general.

La reelección propiciaría que diputados y senadores fortalecieran su relación y su compromiso con los ciudadanos, en lugar de la que tradicionalmente han mantenido con los factores de poder, ya sean dirigencias partidistas nacionales, gobernantes afines en turno y los llamados poderes fácticos, económicos, medios de comunicación, las iglesias, entre otros.

Además, no es tema menor el concerniente a la curva de aprendizaje que deben superar los legisladores principiantes. La continuidad acotada de los legisladores favorece su profesionalismo y estimula la visión de largo plazo.

El que los legisladores, a través de la reelección, se vuelvan a someter al escrutinio del cuerpo electoral que los eligió, se traduciría en un ejercicio de premio o de castigo para los representantes populares.

Es por lo anterior que propongo la reforma del artículo 59 de la Constitución General de la República, a fin de que los senadores estén en condiciones de cubrir dos periodos constitucionales de seis años cada uno, en forma consecutiva. Es decir, una elección y una reelección, después de la cual ya no podrán ser postulados de nuevo con el carácter de propietario ni suplente. A este respecto, es importante establecer con toda claridad que por ningún motivo, una persona podrá tomar posesión del cargo de senador de la

república en tres periodos consecutivos, así se trate de la circunstancia de que solo lo haya hecho por un breve tiempo en los dos primeros periodos. Es decir, sea cual fuere la causa por la que un senador haya actuado en dos periodos consecutivos, por esa sola circunstancia estará impedido de ser registrado candidato a ese mismo cargo.

Y respecto a los diputados federales, propongo una expectativa de elección y dos reelecciones. Nueve años de carrera parlamentaria ininterrumpida, en su caso. Es decir, una elección y dos reelecciones, después de las cuales ya no podrán ser postulados de nuevo diputados federales con el carácter de propietario ni suplente. La fórmula es que una persona no podrá tomar posesión del cargo de diputado al Congreso de la Unión en cuatro periodos consecutivos, así se trate de la circunstancia de que sólo lo haya hecho por un breve tiempo en las tres primeras legislaturas. Sea cual fuere la causa por la que un diputado haya actuado en tres legislaturas consecutivas, por esa sola circunstancia estará impedido de ser registrado candidato a ese mismo cargo.

Como se ha señalado anteriormente, la inexperiencia legislativa se atenúa con la reelección, sin embargo, en contrapartida, la continuidad puede derivar en continuismo. Este sería efecto de una reelección ilimitada en donde el inmovilismo de los agentes cierra espacios demandados por generaciones o sectores emergentes que requieren de la palestra parlamentaria para defender sus posiciones políticas. Es decir, es menester diseñar un modelo que permita la capilaridad política, entendida esta como la posibilidad de las personas de ascender a espacios de discusión y decisión públicas. No se trata tan solo de propiciar el relevo de personas –cosa que sucede actualmente– sino de generar el flujo y reflujo de ideas y representaciones sociales en los salones legislativos. De estas consideraciones se surte la propuesta para una reelección acotada que, por lo mismo, cierre la puerta a las nocivas licencias del continuismo.

Por otra parte, si una de las finalidades que se persiguen con la instauración de la reelección parlamentaria es romper vínculos ajenos al compromiso que deviene de la elección directa en los procesos electorales, sería un desacierto consentir la reelección por la vía de representación proporcional, toda vez que sería dable a un diputado transitar nueve años –y a un senador, doce– en los salones legislativos sin haber confrontado el escrutinio público. Por ello se propone que los senadores y diputados que ocupen el espacio legislativo por el principio de representación proporcional estén impedidos para ser reelectos al mismo cargo por la misma vía, pudiendo lograrlo por la de mayoría relativa.

Ahora bien, es importante que esta Cámara renuncie a la tentación de legislar en beneficio personal de sus integrantes. Por la más elemental ética pública se deben aprobar las normas que regulen la reelección de los legisladores para que, en su caso, beneficien a la siguiente legislatura e integración del Senado de la República. Por ello propongo una *vacatio legis* bastante para que los diputados y senadores electos en julio de 2012 sean los primeros en estar en condiciones de trabajar su reelección constitucional, de ahí que la entrada en vigor de la presente reforma constitucional se proponga para el 31 de agosto de 2012. De esta manera a los diputados y senadores que tomen posesión del cargo a partir del primero de septiembre de ese año les asistirá la expectativa de derecho de reelección, previa postulación y triunfo en los términos de los dispositivos constitucionales y legales aplicables.

Una vez aprobada la presente iniciativa por parte de la presente Cámara, deberá seguir su proceso legislativo ante el poder reformador del Estado, conforme a lo dispuesto en el artículo 135 de la Carta Magna que respecto a las modificaciones constitucionales refiere que

La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

En mérito de lo expuesto elevo a la consideración del poder reformador la siguiente

Iniciativa de ley que reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 59. Los senadores no podrán ser reelectos para un tercer período consecutivo.

Los diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos de forma sucesiva para una cuarta legislatura.

Quien por cualquier motivo hubiere entrado en funciones del cargo en dos periodos o tres legislaturas consecutivas, no podrá ser registrado candidato para el mismo cargo en la elección inmediata. Los senadores y

diputados que hubieren sido electos por el principio de representación proporcional no podrán ser reelectos al mismo cargo por la misma vía.

Transitorios

Primero. Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El presente decreto entrará en vigor el 31 de agosto de 2012.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, DF, a 8 de diciembre de 2009.— Diputado Enrique Ibarra Pedroza (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA - CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

«Iniciativa que reforma el artículo 40 y adiciona el 42 Bis de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; y adiciona el 194, fracción XVIII, del Código Federal de Procedimientos Penales, a cargo del diputado Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, diputado Enrique Ibarra Pedroza, en uso de las facultades que concede el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto en el numeral 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, propone a esta asamblea iniciativa que reforma el artículo 40 y adiciona el 42 Bis de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, y adiciona el 194, fracción XVIII, del Código Federal de Procedimientos Penales, para lo cual realiza la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la industria eléctrica, dispone que:

Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que

tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Derivado de este precepto, el artículo 1o. de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica reproduce el mandato constitucional, y señala que

Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público, en los términos del artículo 27 constitucional. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará, a través de la Comisión Federal de Electricidad, los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Es decir, la única entidad facultada para generar y vender energía eléctrica en el país y para explotar los recursos naturales para esos fines es la Comisión Federal de Electricidad. Este punto está en el centro de las políticas energéticas que han blindado el sector para la salvaguarda de la soberanía energética. Sin embargo, no han sido pocas las asonadas que se han tenido que enfrentar para defender la industria eléctrica de la tendencia privatizadora que busca dejar en manos extranjeras la generación y venta de electricidad.

La percepción comercial y neoliberal del servicio eléctrico considera la actividad únicamente desde la perspectiva del negocio, y la desvincula de todo compromiso social. Por el contrario, la provisión de electricidad, desde la concepción que se surte del artículo 27 constitucional, es una responsabilidad del Estado que tiene por objeto atender la demanda doméstica, mercantil e institucional desde un enfoque de desarrollo social, sin exclusiones ni privilegios.

No obstante el blindaje constitucional, hay empresas privadas fondeadas con capitales extranjeros que están burlando la ley y se dedican abiertamente a explotar nuestros ríos, y otros recursos naturales, para generar y vender electricidad.

Los servidores públicos del gobierno mexicano tienen el deber de interpretar la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica de manera congruente con la Constitución. Este ejercicio nos impele a sostener con toda convicción que ninguna empresa privada puede prestar el servicio público

de electricidad, que consiste precisamente en generar, conducir y abastecer el fluido.

En contravención de lo establecido en el artículo 27 constitucional y en la normatividad secundaria aplicable, empresas como Iberdrola, Energía de Monterrey, SA de CV, Eléctrica del Valle de México, Energía del Istmo, Generadora Eléctrica San Rafael, Distribuidora de Gas Natural México, SA de CV, Provedora Nacional de Electricidad, Hidroelectricidad del Pacífico, S de RL, Provedora de Electricidad de Occidente, SA de CV, Mexicana de Hidroelectricidad, SA de CV, AgCert Internacional Ltd., Cydsa-Quimiobásicos, SA de CV, y Parque Eólico Bii Nee Stipa I, II y III, están en el comercio ilegal de electricidad. Venden electricidad *pirata*.

Ésas y otras empresas, en colusión con malos servidores públicos, participan de una privatización silenciosa o furtiva, que tiende a la desnacionalización de la industria eléctrica. Es tan grave la invasión privada, que en 2008 las cifras oficiales reconocían que 31.07 por ciento (70 mil 980 giga vatios/hora, GWh) de la capacidad de generación eléctrica destinada al servicio público ya se encontraba en manos privadas. Sin embargo, según otros cálculos más integrales, resulta que actualmente casi la mitad de la generación eléctrica total a escala nacional es privada, en clara contradicción de lo establecido en el artículo 27 de la Constitución General de la República.

El modus operandi de una de las vertientes para la desnacionalización de la industria eléctrica es el siguiente:

- a) El 22 de diciembre de 1992 se publicaron reformas de la ley de electricidad, que en el transitorio tercero creaba la Comisión Reguladora de Energía, “para mayor atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal en materia de regulación de energía (...) con facultades específicas para resolver las diversas cuestiones que origine la aplicación de esta ley o la de otros ordenamientos relacionados con los aspectos energéticos de todo el territorio nacional”. Detrás de esta verborrea se escondió la arquitectura que creaba esa cosa malhecha denominada “Comisión Reguladora de Energía”, cuya única finalidad es constituirse en el brazo operador para desnacionalizar la industria eléctrica, vía privatización del servicio público de electricidad. Realmente las facultades específicas a que hace referencia el decreto (y que, por cierto, no se especifican o detallan en la Cons-

titudin ni en la ley) son las de otorgar concesiones a los particulares para la prestación del servicio público de energía eléctrica.

b) Una vez creado el brazo operador para la desnacionalización de la industria eléctrica, se ofrecieron a inversión extranjera los recursos naturales y el mercado de electricidad del país.

En un principio, las empresas privadas, en colusión –repi-to– con malos servidores públicos y el silencio cómplice de los directivos de las empresas públicas Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro, echaron mano de los artículos 36 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y 135 de su reglamento, que consideran la figura del *autoabastecimiento* y *cogeneración*, según las cuales las personas físicas o morales pueden producir energía eléctrica para destinarla a la satisfacción de necesidades propias.

Una vez regulado lo anterior, la ley previó la posibilidad de que una empresa se excediera en la generación de electricidad, en cuyo caso se autorizaba la venta de los *excedentes* a la Comisión Federal de Electricidad. Si el permiso, por ejemplo, era para el autoabastecimiento de 500 kilovatios/hora y la planta generaba 508, entonces los 8 kilovatios/hora excedentes los vendía la empresa privada a la Comisión Federal de Electricidad.

El caso es que por disposiciones reglamentarias, que a la postre fueron declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las empresas privadas iniciaron un embate para sustituir al Estado en la generación de electricidad. El fraude contra la ley se ejecutaba cuando, por ejemplo, una empresa compraba a la Comisión Reguladora de Energía un permiso para generar, mediante el esquema de autoabastecimiento, hasta 500 kilovatios/hora; la empresa consumía 20 kilovatios/hora; generaba mil kilovatios/hora; luego, reportaba excedentes por 980 kilovatios/hora, que vendía a la Comisión Federal de Electricidad para destinarlos al servicio público. Es decir, una empresa que consume 20 vende 980 y se ampara en que produce energía para autoabastecimiento y sólo vende los excedentes, cuando era claro que el propósito era generar para vender electricidad.

Cuando se les cayó el teatrillo con la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (que da unas de cal por otras de arena), que declaró inconstitucionales las disposiciones reglamentarias que hacían posible que al ampa-

ro del esquema de autoabastecimiento y venta de excedentes se simularan esas figuras para constituir empresas con la única y verdadera intención de entrar en el comercio de electricidad para servicio público, en franca contravención de lo dispuesto en el artículo 27 constitucional, en vía de consecuencia, resultaron inconstitucionales los contratos que suscribieron las empresas privadas con la Comisión Federal de Electricidad para vender electricidad.

No obstante la inconstitucionalidad de los contratos de venta de excedentes simulados, la empresa privada no se dio por vencida y buscó otra manera de burlar el mandato constitucional. Esta vez se volvió a recurrir a la figura del autoabastecimiento, se prescindió de la figura de los excedentes y se ideó el fraude contra la ley mediante el esquema de asociados beneficiados o socios de a dólar. Ahora, ya no se venden excedentes sino que se suministra electricidad a los socios de la empresa.

El nuevo *modus operandi* consiste en que empresas como Iberdrola invita como socio a diverso cliente, el que se obliga a comprar una acción, que vale un dólar, y entonces el nuevo condueño de la planta generadora de electricidad paga el autoabastecimiento, no la compra de electricidad.

Los permisos de supuesto autoabastecimiento que otorga el brazo operador para desnacionalizar la industria eléctrica incluyen la figura de asociados beneficiados para que un solo permiso dé al productor privado la posibilidad de generar energía eléctrica para venderla a terceros simulando que se trata de socios. Hoy, amparados en 24 permisos otorgados por la Comisión Reguladora de Energía como grandes productores independientes de energía, los extranjeros producen y venden casi la mitad de la energía eléctrica que se consume en México. A julio de 2009, los consorcios españoles, estadounidenses, canadienses, japoneses, alemanes, franceses y belgas Iberdrola, Unión Fenosa, Tractebel, Abengoa, Mitsubishi, Alstom, Electricite de France, Bechtel, Intergen se habían beneficiado con dichos permisos.

Un ejemplo claro de simulación para cometer fraude contra la ley en la modalidad de autoabastecimiento y socios de a dólar es el permiso número E/205/AUT/2002, mediante el cual la CRE autorizó a Iberdrola Energía de Monterrey, SA de CV, para generar energía eléctrica para el autoabastecimiento con una capacidad de 619.5 MW. En esa ocasión, la transnacional informó a la CRE que sus socios eran 44 empresas, y que en sus planes de expansión se extendería a 109 más, a las cuales abastecería de electricidad.

En sucesivas modificaciones del permiso, en 2006 se autorizó a Iberdrola una capacidad de mil 189.3 MW, constituida por 5 unidades generadoras; es decir, el doble de la autorización inicial. Obviamente, el número de socios aumentó a 92 más 150 adicionales.

De acuerdo con la condición tercera del permiso, referida al “aprovechamiento de la energía eléctrica generada”, la que “genere la permisionaria deberá destinarse exclusivamente a la satisfacción de las necesidades de autoabastecimiento de sus socios”. Se trata de un falso autoabastecimiento, ya que Iberdrola no genera energía para satisfacer sus necesidades sino las de sus socios de a dólar.

El contrato que la CRE entregó a Iberdrola es ilustrativo de cómo ha operado la industria eléctrica. El permiso se otorgó a la firma española mediante la figura de autoabastecimiento, aunque su giro es la venta de energía eléctrica. El documento esboza que los “socios” de la compañía se beneficiarán con la energía eléctrica que éste genere.

Mediante este permiso, Iberdrola vendería la energía eléctrica que produjera en la ciudad de Monterrey a las compañías Coca-Cola, Colgate-Palmolive, Altos Hornos de México, Kimberly Clark, Cadena Comercial Oxxo, DuPont, Femsa, Gas Natural México, Grupo Maseca, Ideal Standard, Petrocel, Polycyd, Protexa, Tubacero, Agua Industrial de Monterrey, Acerex, SA de CV, Cables Axa Yazaki, SA de CV, Cementos Apasco, SA de CV, en sus plantas de Apazco, Orizaba, Ramos Arizpe y Tecomán, Cementos Mexicanos, Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma, SA de CV, Fábrica de Hielo Apodaca, Cigarrera la Moderna, SA de CV, Conductores CM, SA de CV, Conductores del Norte, SA de CV, Conductores Monterrey, SA, Dolorey, SA de CV, Empaques de Cartón Titán, División Fabrica de Cajas, División Papel, División Moldeado, Fabricas Monterrey, SA de CV, Fábricas Orión, SA de CV, Fibras Químicas, SA, Galvak, SA de CV, Grafo Regia, SA de CV, Manufacturas Cifunsa, SA de CV, Manufacturas Vitromex, SA de CV, Cerámica Santa Anita, SA de CV, CINSA, SA de CV, Castech, SA de CV, Dupek, SA de CV, Filamentos Elastoméricos de México, SA de CV, Hylsa, SA de CV, Industria Química del Istmo, SA de CV, e Instrumentos Axa Yazaki, SA de CV, además del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Monterrey, Kir Alimentos, Lumisistemas GE, S de RL de CV, Magnekon, SA de CV, Nematik, SA, Nylon de México, SA, Axa Yazaki México, SA de CV, Polykron, SA de CV, Prolec-Ge, S de RL de CV, Rot Química, SA de CV, Sigma Alimentos Noreste, SA de CV, Sistema Ambiental Industrial, SA de CV, Talle-

res Industriales, SA de CV, Terza, SA de CV, Tisamatic Internacional, S de RL de CV, y Ucar Carbon Mexicana, SA de CV.

La simulación de dichos permisos radica en que las transnacionales y sus filiales son autorizadas para generar la energía eléctrica que no consumen sino que venden a los socios que registran ante la CRE, cuya cartera van ampliando paulatinamente. Por si fuera poco, los permisos de autoabastecimiento dan a las permisionarias la venia de incluir en sus planes de expansión a cuantas empresas quieran, para el “aprovechamiento de la energía eléctrica que se genere”. Estos corporativos dejaron de comprar la energía eléctrica al Estado para comprarla a la compañía española.

El permiso otorgado a Mexhidro es otro ejemplo de fraude contra la ley, que incluye actualmente una cartera adicional de 15 socios (de los 35 originalmente previstos), sin más relación entre sí que el interés de ahorrarse la cuenta eléctrica con la compraventa de electricidad pirata.

El proyecto original con la sola hidroeléctrica abarcaba grandes empresas, cerveceras, cementeras, automotrices, mineras, papeleras, vidrieras y refresqueras, además de entidades de la administración pública del Gobierno del Distrito Federal y de diversos organismos municipales de los estados de México, Jalisco, Aguascalientes, Morelos y Guerrero, dejando en reserva otros 28 clientes o socios—como ellos les llaman—, que son municipios de 13 entidades: Guanajuato, Colima, Michoacán, Puebla, Querétaro, Veracruz, Tamaulipas, Durango, Nuevo León, Oaxaca, Coahuila y estado de México.

El ayuntamiento de Guadalajara también es socio de Mexhidro. Es socio de a dólar de la transnacional en un proyecto de suministro de energía eléctrica para alumbrado público, en la modalidad de autoabastecimiento, celebrado entre ese gobierno municipal y la empresa generadora de electricidad Mexicana de Hidroelectricidad, S de RL de CV. Este ayuntamiento paga en promedio a la transnacional 5 millones 100 mil pesos mensuales por concepto de autoabastecimiento. En un prodigio de transparencia —o impudencia institucional—, este dato es consultable en la página de Internet <http://enlinea.guadalajara.gob.mx/consultaProv/proveedor.asp?razon=mexhidro&numFolioio=&fecha=&impMayor=&impMenor=&concepto=&uni=&buscar=1&submitButton=Buscar&orden=0&ord=asc>

El Ejecutivo ha continuado la desnacionalización de la industria eléctrica a través de la Comisión Reguladora de

Energía, autorizando la formación de fraudulentas sociedades de autoconsumo, que cuentan entre sus asociados –como se vio– no sólo empresas privadas sino a organismos públicos, gobiernos estatales y municipales. El tema ha sido tratado en este recinto. La Auditoría Superior de la Federación recomendó a la Comisión Reguladora de Energía en 2003 la revisión de más de 300 permisos concedidos a empresas nacionales y extranjeras para generar y vender energía eléctrica, así como “el estado del cumplimiento de las obligaciones de dichos permisos, la fijación de tarifas y las contraprestaciones establecidas”, por considerarlos inconstitucionales.

Ante ello, el gobierno foxista interpuso controversia constitucional y la ganó en 2008. A pesar de haberse evidenciado tanta ilegalidad por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, corroborada por la Auditoría Superior de la Federación, la privatización de la generación continúa sin más límite que la petición de los inversionistas de mayor “certeza jurídica”.

En el valle de México, de 2001 a la fecha, la nefasta Comisión Reguladora de Energía –brazo operador para la desnacionalización de la industria eléctrica– otorgó 145 permisos de autoabastecimiento en favor de Telmex, Cinemex, Unilever, Nestlé, Mabe, Liverpool, Bridgestone-Firestone, Bimbo, Wallmart, Laboratorios Abbot, Hylsa, Schering Plough, Procter & Gamble, y otras que, evidentemente, dejaron de comprar electricidad a Luz y Fuerza del Centro.

El párrafo segundo, inciso 5), del artículo 36 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica establece que es causa de revocación de los permisos de autoabastecimiento y cogeneración cuando –a juicio de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal– los permisionarios incumplan la ley o los términos y las condiciones establecidos en los permisos respectivos. La ilegalidad de los permisos invasivos del servicio público de electricidad deviene vía de consecuencia. Es decir, los contratos son revocables, no porque se hayan incumplido las condiciones del permiso, sino porque la Comisión Reguladora de Energía los ha otorgado en términos inconstitucionales, desde el momento en que acepta e incita la realización de actos simulados que resultan inconvenientes para el país.

El artículo 36, fracción I, establece imperativamente que los permisos de autoabastecimiento de energía eléctrica están destinados a la satisfacción de las necesidades propias de personas físicas o morales, siempre que no resulte in-

conveniente para el país. La inconveniencia para el país estriba en que la Comisión Reguladora de Energía ha propiciado una aplicación distorsionada de la ley que favorece la generación y venta de electricidad por parte de empresas privadas, en franca contravención del artículo 27 constitucional que, repito, señala que dichas actividades corresponden exclusivamente a la nación y, por tanto, en esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para esos fines.

Luego, la invasión de las empresas privadas en la industria eléctrica es un agravio a la nación que debe ser detenido vía revocación de los permisos respectivos, y se les debe exigir la reparación de los daños ocasionados a la industria eléctrica nacional.

La desnacionalización de la industria eléctrica avanza implacable, pasando por la letra y el espíritu del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagró la soberanía de la nación sobre los recursos naturales y su explotación para la generación de electricidad. El sistema eléctrico mexicano tiene en los contratos de autoabastecimiento el germen de la desnacionalización de la industria eléctrica que, como un cáncer, amenaza extenderse hasta exterminarlo.

En consecuencia, se proponen la reforma y la adición de distintos artículos de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. De igual forma, se propone la adición de la fracción XVIII al artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, con el propósito de que las conductas delictivas que se disponen en el artículo 42 Bis de la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica se consideren delito grave y que quienes las cometan no puedan obtener libertad bajo caución en tanto que se sustancie el proceso penal a que se les someta.

Por tanto, someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 40 y adiciona el 42 Bis de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, y adiciona el 194, fracción XVIII, del Código Federal de Procedimientos Penales

Artículo Primero. Se reforma el artículo 40 y se adiciona el 42 Bis de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, para quedar como sigue:

Artículo 40. Se sancionará administrativamente con multa hasta de tres veces el importe de la energía eléctrica consumida, a partir de la fecha en que se cometió la infracción, en los casos a que se refieren las fracciones I a IV. Cuando se trate de las infracciones previstas en las fracciones V y VI, la multa será de cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal por cada KW de capacidad de la planta de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente o de pequeña producción o por cada KW vendido o consumido. En el caso de la fracción VII, la multa será de cincuenta a cien veces el importe de dicho salario mínimo.

I. a IV. ...

V. A quien venda, revenda o, por cualquier otro acto jurídico, enajene capacidad o energía eléctrica por un valor que no exceda de diez veces el salario, salvo en los casos permitidos expresamente en esta ley;

VI. y VII. ...

...

Artículo 42 Bis. Se aplicará la pena de seis meses a diez años de prisión y multa de cuatrocientos a cuatro mil pesos a quien indebidamente venda, revenda o, por cualquier otro acto jurídico, enajene capacidad o energía eléctrica y el valor de la energía suministrada sea igual o superior a diez veces el salario.

No será excluyente de responsabilidad el hecho de que el suministro de la energía se haya realizado en entregas intermitentes con valor menor de diez veces el salario.

Artículo Segundo. Se adiciona la fracción XVIII al artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

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. a XVII. ...

XVIII. De la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, el previsto en el artículo 42 Bis.

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 al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de octubre de 2009.— Diputado Enrique Ibarra Pedroza (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Energía y de Justicia.

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 132 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el numeral 2 del artículo 132 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos según la siguiente

Exposición de Motivos

El Título Quinto de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dispone, en el artículo 131, numeral 1, que “el Congreso de la Unión, para la difusión de sus actividades y de acuerdo con la legislación en la materia, contará con el canal de televisión que le asigne la autoridad competente, de conformidad con las normas técnicas aplicables”.

A su vez, en el numeral 2 del mismo artículo 131 se establece que “el canal tiene por objeto reseñar y difundir la ac-

tividad legislativa y parlamentaria que corresponda a las responsabilidades de las Cámaras del Congreso y de la Comisión Permanente, así como contribuir a informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional vinculadas con la actividad legislativa”.

De lo anterior se desprende que el Canal del Congreso es el órgano del Congreso de la Unión encargado de informar a la sociedad de las actividades que las Cámaras del Congreso y la Comisión Permanente realicen.

Bajo este mecanismo, la sociedad mexicana, a través de las transmisiones del canal, se entera en vivo y en directo de lo que sucede en las sesiones de pleno de las Cámaras o en las reuniones de las comisiones con lo que se garantiza una información inmediata del acontecer cotidiano de las Cámaras.

El Canal del Congreso es conducido, en cuanto al diseño de sus políticas institucionales, por una denominada Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión. Como su nombre lo indica, esta comisión se integra tanto por diputados como por senadores, estableciendo el artículo 132, numeral 2, que “la comisión estará integrada por tres diputados y tres senadores electos por el pleno de cada Cámara, a propuesta de las respectivas Juntas de Coordinación Política. En su caso, los legisladores de la comisión representarán a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras”.

De lo anterior, se desprende que la comisión es paritaria en cuanto a su conformación: tres diputados y tres senadores. Sin embargo, es pertinente recordar que el artículo 70, tercer párrafo, de la Constitución General de la República establece que “la ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según la afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados”.

A su vez la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dispone, en el artículo 26, numeral 1, lo siguiente: “Conforme a lo dispuesto en el artículo 70 constitucional, el grupo parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara”.

Desde luego que tanto la Constitución como la Ley Orgánica son perfectamente claras en cuanto a que los grupos parlamentarios son representativos de una corriente ideológica, en consecuencia la Ley Orgánica del Congreso establece la participación paritaria de todos los grupos parlamentarios en la Junta de Coordinación Política, que es el órgano de gobierno de la Cámara de Diputados.

Si se permite la representación de los grupos parlamentarios en el órgano de gobierno en la Cámara, no debe existir impedimento legal alguno para que como en el caso de la comisión bicameral del Congreso los grupos parlamentarios estén ahí representados en forma paritaria.

La propuesta que hoy se presenta en este pleno tiene el propósito de que, con vocación democrática, en la comisión bicameral del Congreso de la Unión todos los grupos parlamentarios que legalmente se constituyen en las dos Cámaras estén representados en dicha comisión.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el numeral 2 del artículo 132 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el numeral 2 del artículo 132 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 132

1. ...

2. La comisión estará integrada por **un** diputado y **un** senador, **representantes de cada uno de los grupos parlamentarios de cada Cámara**, electos por el pleno de **su** Cámara a propuesta de las respectivas Juntas de Coordinación Política. En su caso, los legisladores de la comisión representarán a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras.

3 a 5. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de diciembre de 2009.— Diputados: Juan Enrique Ibarra Pedroza, Pedro Jiménez León, Reyes S. Tamez Guerra, María del Pilar Torre Canales, Adán Augusto López Hernández, María Guadalupe García Almanza, Laura Itzel Castillo Juárez, Rodolfo Lara Lagunas, Pedro Vázquez González, Jaime Arturo Vázquez Aguilar, Jaime Álvarez Cisneros, Mario Alberto di Costanzo Armenta (rúbricas).»

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

LEY PARA REGULAR LA EMISION Y COBRO DE TARJETAS DE CREDITO

«Iniciativa que expide la Ley para Regular la Emisión y Cobro de Tarjetas de Crédito, a cargo del diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del PT

Los suscritos, diputados a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, sometemos a consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley para Regular la Emisión y Cobro de Tarjetas de Crédito, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El sitio de la cultura jurídica “México Legal”, es libre concurrencia de abogados, estudiantes y personas de habla hispana que buscan consejo o asesoría legal.

A petición de la comunidad de México Legal se presenta esta iniciativa.

Que conforme a los artículos 28, párrafos quinto y sexto, 73, fracción XVIII, y 117, fracción II, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos es facultad inalienable del gobierno federal la emisión y regulación de moneda en México.

Que la emisión de tarjetas de crédito por parte de las diversas entidades financieras públicas y privadas, de facto, constituye emisión de moneda al aumentar el crédito disponible, distorsionando la política monetaria del gobierno federal generando inflación y contribuyendo a la recesión.

Que la emisión de crédito mediante tarjetas, actualmente se hace atendiendo a criterios comerciales privados de cada institución que las expide, lo cual no es necesariamente acorde a las políticas del gobierno federal y a las necesidades de financiamiento sano de la república.

Que el artículo 123 constitucional y las diversas leyes reglamentarias emanadas del mismo ordenamiento hacen especial énfasis en la protección del salario.

Que gran parte de los pagos de sueldos y salarios, incluso los pagados por el gobierno y entidades públicas, actualmente son pagados por medio del sistema de cuenta-nómina, depositada directamente en diversas instituciones crediticias.

Que el crédito obtenido mediante tarjetas, se destina principalmente al consumo y no a la producción ni generación de riqueza.

Que las entidades crediticias, recientemente, han incorporado la modalidad de cobrar sus créditos descontando directamente a las cuentas de los ahorradores, incluidas las cuentas-nómina, sin recurrir a autoridad alguna, lo cual vulnera los artículos 17 y 123 constitucionales, haciendo nugatoria la protección jurídica al salario.

Que los contratos de adhesión elaborados por las entidades financieras y crediticias, no pueden tener preeminencia sobre las disposiciones constitucionales.

Compañeras y compañeros diputados: por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55 fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de la H. Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de

Decreto que expide la Ley para Regular la Emisión y Cobro de Tarjetas de Crédito

Artículo Primero. Se expide la Ley para Regular la Emisión y Cobro de Tarjetas de Crédito, para quedar como sigue:

Ley para Regular la Emisión y Cobro de Tarjetas de Crédito

Título Único

Capítulo Primero Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley de orden público e interés social regula la expedición, cobro y cancelación de tarjetas de crédito.

Artículo 1.1. Los Créditos otorgados mediante tarjetas de crédito, se registrarán por lo dispuesto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; el Código de Comercio, el Código Civil Federal y el contrato celebrado entre la entidad acreditante y el acreditado, en lo que no se opongan a la presente ley.

Artículo 1.2. Para efectos de esta ley se entiende lo siguiente:

Banco. La entidad acreditante, sea que tenga o no la calidad de institución de crédito.

Acreditado. El titular de la tarjeta de crédito, respecto de la cual aplicarán por igual las disposiciones de esta ley para las tarjetas adicionales que tenga él o sus dependientes o causahabientes.

Tarjeta de crédito. Se entenderá tanto el o los contratos como el documento plástico que incorpora la banda magnética u otro medio de identificación electrónica, gráfica o de cualquier tipo que permita su uso.

Comisiones. Cualquier cargo a la tarjeta de crédito diferente a las disposiciones realizadas por el acreditado y a los intereses.

Capítulo Segundo Protección de Fondos del Acreditado

Artículo 2. Queda prohibido a la institución de crédito disponer de fondos del acreditado depositados en cuentas-nómina o de cualquier otro tipo, para hacer pago de tarjetas de crédito propias o de terceros.

Los contratos mediante los cuales el acreditado haya autorizado a la institución de crédito para hacer disposiciones de sus cuentas para el pago de adeudos por concepto de tarjeta de crédito, se tendrán por no puestos a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente ley.

Queda prohibido a la institución de crédito cargar comisiones superiores al 0.5% del crédito autorizado.

Artículo 2.1. Solamente por determinación judicial podrá la Institución de Crédito retener o disponer de fondos del acreditante, exclusivamente para destinarlos a la finalidad que le haya sido ordenada por dicha autoridad.

Artículo 2.2. Si la institución de crédito contraviene lo dispuesto en los artículos anteriores, la disposición, el monto de la comisión indebida generará de inmediato intereses a favor del acreditado con una cantidad que en ningún caso será inferior al interés legal incrementado en cinco puntos, o el del contrato, si es superior al interés legal, incrementado a su vez en cinco puntos.

Adicionalmente a la indemnización, la institución de crédito pagará una cantidad fija de \$1000.00 un mil pesos por cada cargo o comisión indebida realizados a la tarjeta de crédito.

Capítulo Tercero Otorgamiento de Tarjeta de Crédito

Artículo 3. Se necesita el consentimiento expreso del acreditado para que la institución de crédito le otorgue una o más tarjetas de crédito.

Artículo 3.1. El consentimiento del acreditado deberá constar mediante su firma autógrafa o electrónica.

Se considera inexistente el consentimiento del acreditado otorgado por teléfono.

El contrato donde conste la firma autógrafa o electrónica del acreditado es documento indispensable para entablar

las acciones derivadas del cobro de la tarjeta de crédito, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y el Código de Comercio.

Los consumos o cargos que aparezcan en una tarjeta de crédito que no cuente con el consentimiento válido el acreditado, no dan acción de cobro para la institución de crédito. Lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades en que hayan incurrido la o las personas o funcionarios de la institución de crédito que hayan intervenido en la expedición de la tarjeta de crédito.

Capítulo Cuarto Cancelación de Tarjeta de Crédito

Artículo 3.2. La institución de crédito podrá cancelar la tarjeta de crédito a partir del segundo estado de cuenta vencido y no pagado por el acreditado.

Artículo 3.3. El acreditado podrá cancelar la tarjeta de crédito en cualquier momento.

Artículo 3.5. La tarjeta de crédito quedará cancelada por ministerio de ley, a partir del día siguiente al cuarto estado de cuenta vencido y no pagado por el acreditado.

Artículo 3.6. La cancelación de la tarjeta de crédito acarrea las siguientes consecuencias:

- a) El saldo deudor del acreditado quedará estabilizado a la fecha de cancelación.
- b) A partir de la fecha de cancelación, el adeudo generará solamente el interés legal del 6% anual, únicamente sobre saldos insolutos. Los intereses no pueden capitalizarse, ni las comisiones generar intereses.
- c) El acreditado quedará obligado a liquidar el adeudo en un plazo de su elección que no podrá ser superior a 60 meses. Este será el período de rehabilitación de crédito.
- d) El acreditado que se encuentre al corriente en sus pagos, podrá abonar directamente al capital en cualquier momento cualquier cantidad y la institución de crédito queda obligada a extenderle el recibo correspondiente.
- e) Mientras el acreditado esté dentro del período de rehabilitación de crédito a que se refiere el inciso c) de este artículo, ninguna Institución de Crédito le otorgará otra tarjeta de crédito.

f) La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, llevará un registro de personas que se encuentren en período de rehabilitación a disposición de todas las instituciones de crédito que será publicada en un sitio web (internet) de acceso libre específicamente mantenido al efecto.

g) La institución de crédito que indebidamente otorgue una nueva tarjeta de crédito contraviniendo lo dispuesto en el inciso anterior, como sanción, no tendrá acción de cobro contra el acreditado y los montos de las disposiciones que aparezcan en esa tarjeta deberán aplicarse en quebranto de la institución de crédito en los mismo términos a que se refiere el artículo 3.2 de esta ley.

Capítulo Quinto Del Procedimiento Ejecutivo

Artículo 4. A excepción de las acciones civiles o mercantiles para el cobro de deudas establecidas en el Código de Comercio y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el procedimiento para discernir cualquier cuestión derivada de la aplicación de esta ley será el que se refiere este capítulo.

Cuando durante el procedimiento de cobro judicial intentado por la institución de crédito, el acreditado pretenda oponer las excepciones o defensas derivadas de esta ley, podrá esgrimir las en cualquier tiempo hasta antes de dictarse la sentencia de primera instancia; en ese caso, se decidirán en la propia sentencia.

Cuando antes de que la institución de crédito emplace a acreditado al procedimiento judicial de cobro, se esté ventilando el procedimiento a que se refiere esta ley, operará la excepción de litispendencia.

Cuando las excepciones o defensas derivadas de esta ley se hicieren valer en segunda instancia, se tramitará como expediente de previo y especial pronunciamiento en la misma pieza de autos y sus resultas serán consideradas para dictar la resolución de la alzada.

Artículo 4.1. La demanda. La institución de crédito o el acreditado, podrán hacer valer las disposiciones de esta ley ante cualquiera de las siguientes autoridades:

- a) Juzgados civiles del fuero federal.
- b) Juzgados civiles del fuero común.

- c) La Procuraduría Federal del Consumidor.
- d) La Comisión Nacional Para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios financieros.
- e) La Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Artículo 4.2. En todo caso, será competente la autoridad que resida en el domicilio del acreditado. Esta jurisdicción no admite prórroga, y se tendrá por no puesta la renuncia de jurisdicción que en su caso se haya insertado en el contrato.

Artículo 4.3. En el caso de los incisos a y b del artículo anterior, la resolución de las autoridades judiciales tendrá el efecto de sentencia.

En los casos siguientes, tendrá la calidad de laudo y para su dictado requerirá el sometimiento expreso de las partes en el caso concreto. No es admisible el sometimiento previo o contractual al arbitrio de autoridades administrativas.

Artículo 4.4. La demanda iniciará presentando ante la autoridad el escrito correspondiente con la totalidad de los documentos que se pretendan utilizar como prueba. En todo caso, deberán acompañarse el o los estados de cuenta donde se estime una irregularidad.

Se exceptúa de lo anterior, aquellos casos en que el acreditado se duela de no haber recibido documentos por parte del banco o alegue la inexistencia del contrato a que se refiere el artículo 3.1. de esta ley, en cuyo caso opera la reversión de la carga de presentar los documentos hacia la propia institución de crédito.

Sólo las documentales son admisibles como prueba en este procedimiento incluso, los comprobantes expedidos por los cajeros electrónicos así como por Internet.

Si la institución de crédito desconoce los documentos a que se refiere el párrafo anterior, deberá cancelar los cargos a que los mismos se refieran.

Artículo 4.5. Recibida la demanda y sus anexos, fijará fecha y hora para la celebración de una audiencia que deberá celebrarse dentro de los 15 y 30 días siguientes al emplazamiento. Esta notificación siempre será personal para ambas partes. La institución de crédito podrá ser emplazado mediante notificación realizada en cualquiera de las ofi-

cinas o sucursales que tenga en la ciudad de residencia del quejoso y en su defecto, en la oficina que haya expedido la tarjeta de crédito de que se trate; en caso de que esta no exista o haya desaparecido o cambiado la autoridad que esté conociendo mandará correr traslado mediante la oficina o sucursal más cercana o de mas fácil comunicación desde la sede de la autoridad.

Artículo 4.6. La parte demandada podrá presentar su contestación escrita y pruebas documentales en cualquier momento e inclusive durante la audiencia.

Artículo 4.7. A la hora y fecha señalada, se celebrará la audiencia con o sin la presencia de las partes; la autoridad dará.

La constará de tres etapas:

a) Dará inicio con la demanda y contestación y, acto seguido, la autoridad declarará a las partes cual será la materia de litis y cuáles son las pruebas documentales que obran en autos.

b) Una vez fijada la litis, y las pruebas, dará el uso de la voz a las partes por su orden, si estuvieren presentes, a fin de que manifiesten lo que a su derecho convenga, incluso su voluntad de transigir en el acto o de ofrecer nuevas pruebas documentales.

c) Hecho lo anterior, la autoridad declarará cerrada la audiencia y dictará sentencia en el acto si fuere posible y, si no, quedará el asunto en estado de sentencia o laudo, que deberá dictarse antes de 30 días naturales contados a partir del siguiente a que se cierre la audiencia.

d) La notificación de la sentencia o laudo arbitral siempre será personal a las partes.

e) Cuando la institución de crédito resulte responsable de reembolsos o pagos a favor del acreditado, la autoridad integradora girará orden a la comisión nacional bancaria y de valores, para que esa entidad proceda al pago con cargo a las reservas de la institución de crédito, a menos que la entidad condenada al pago no sea de las que se encuentran sujetas a esa entidad, en cuyo caso, el pago deberá realizarlo directamente en un plazo no mayor a 15 días hábiles, depositándolo ya sea a la cuenta del acreditado, o exhibiendo cheque de caja certificado que quedará depositado ante la autoridad que integró el

expediente a disposición del acreditado o sus causahabientes.

f) En este procedimiento no existe condenación en costas.

g) Contra esa resolución no procede recurso alguno.

Artículo 4.8. En los procedimientos judiciales integrados por las autoridades a que se refiere el artículo 4.1 incisos a y b, serán aplicables supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En los procedimientos integrados ante las autoridades a que se refiere el artículo 4.1 será supletoria la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Transitorios

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

Segundo. Cuando en contravención a lo dispuesto por el artículo 2 de este artículo, la institución de crédito realice descuentos o disposiciones de cuentas del acreditado después de 30 días naturales de haber entrado en vigor esta ley, además de lo dispuesto por el artículo 2.2., pagará una multa del triple de la disposición que se aplicará un tanto a favor del erario federal y dos tantos a favor del acreditado afectado por la disposición indebida; Si la conducta indebida se realiza después de transcurridos 60 días naturales de la entrada en vigor de esta ley, se aplicará la sanción de robo simple en contra del o los funcionarios bancarios que hayan intervenido en la disposición indebida y en contra de aquellos que hayan omitido girar las instrucciones correspondientes o hayan omitido realizar las modificaciones a los programas informáticos u operativos que realicen esos cargos

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de diciembre de 2009.— Diputados: Juan Enrique Ibarra Pedroza, Laura Itzel Castillo Juárez, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, Ana Estela Durán Rico, Laura Arizmendi Campos, Julián Francisco Velázquez y Llorente (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con opinión de Presupuesto y Cuenta Pública.

CODIGO DE JUSTICIA MILITAR

«Iniciativa que reforma los artículos 57 y 58 del Código de Justicia Militar, a cargo del diputado Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del PT

Juan Enrique Ibarra Pedroza, Pedro Vázquez González, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Laura Itzel Castillo Juárez, Mario Alberto di Costanzo Armenta, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, Óscar González Yáñez, Porfirio Alejandro Muñoz Ledo y Lazo De La Vega, Francisco Amadeo Espinosa Ramos, Herón Agustín Escobar García, Ifigenia Martha Martínez y Hernández, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún y Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, diputados federales a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, someten a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto decreto que deroga la fracción II y los dos últimos párrafos del artículo 57, así como el artículo 58, ambos del Código de Justicia Militar.

Exposición de Motivos

El objetivo de esta iniciativa es promover una reforma legislativa que coadyuve en el cabal cumplimiento con la sentencia del 23 de noviembre de 2009 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos en el punto resolutivo número 10, donde dispone que “El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos...”, para retirar el carácter de delito contra la disciplina militar a los delitos del orden común o federal en que las víctimas sean civiles, y por lo tanto encauzar a los presuntos responsables a la jurisdicción penal ordinaria.

Nos guía la convicción de que el fuero militar es vital para mantener la disciplina de las Fuerzas Armadas de acuerdo a sus reglas particulares; sin embargo, dicho fuero debe ser acotado, de tal forma que excluya los casos en que las víctimas sean civiles, en debieran ser conocidos únicamente por la jurisdicción penal ordinaria.

Este proyecto aporta una solución precisa a la grave situación de los derechos humanos en nuestro país a partir de la utilización de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública y procuración de justicia. Esto ha provocado que la Secretaría de la Defensa Nacional encabece el número de quejas ciudadanas por violaciones a los derechos humanos ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cifra que ha incrementado más de 500 por ciento en los últimos cinco años.

De no aprobar las reformas que ordena la Corte Interamericana para limitar la extensión indebida de la jurisdicción militar para procesar los delitos de los elementos de las Fuerzas Armadas contra la población civil, se podría prolongar una situación de ingobernabilidad, en la que siga creciendo la percepción de que los abusos por parte de elementos militares no serán investigados y sus perpetradores no serán procesados ni castigados.

Esta iniciativa debería ser apenas una muestra incipiente de un amplio debate sobre la legislación de defensa, seguridad pública, seguridad nacional y derechos humanos. Estamos conscientes de la urgencia de discutir más adelante, bajo un esquema de integralidad, una serie de reformas entre las que destaca el artículo 215-A del Código Penal Federal de acuerdo a los estándares internacionales sobre Desaparición Forzada de Personas, como mandata la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia referida.

En la actualidad, resulta impostergable avanzar hacia un mayor involucramiento del Poder Legislativo en la actualización de un sector sumamente rezagado en la transición democrática, ya que ha permanecido sin cambio alguno la posibilidad del uso por parte del Ejecutivo del Ejército y la Marina apartados de sus funciones constitucionales, tal y como ocurre desde la época del partido hegemónico.

La tarea de la rendición de cuentas y el sometimiento al estado de derecho por parte de los integrantes de las Fuerzas Armadas debe comprender un paso hacia el control civil del sector, basado en la vigilancia y la colaboración responsable en un sinnúmero de áreas de naturaleza legislativa: presupuesto, gasto, auxilio en casos de desastre, cooperación internacional, adquisición de armamento, control de explosivos y armamento, etcétera.

Cualquier iniciativa en este sentido debe tener por sustento y objetivo la responsabilidad de las Fuerzas Armadas ante la sociedad y los poderes del Estado. En la actualización de las normas, el Congreso de la Unión debe velar por una go-

bernabilidad democrática, única vía hacia la cohesión social en nuestro tiempo.

La jurisdicción militar y la jurisdicción ordinaria

El Código de Justicia Militar vigente fue adoptado en 1933 por el presidente Abelardo L. Rodríguez. Contiene diversas normas de derecho que regulan las conductas de los miembros de las diversas ramas de las Fuerzas Armadas y organizan las instancias de procuración e impartición de justicia militar.

Debido a la importancia de las funciones que desempeñan el Ejército, Fuerza Aérea y Marina, el concepto de justicia militar debe orientarse al bien común de la ciudadanía y de los propios miembros de las Fuerzas Armadas, con una adecuada actuación del Estado, como responsable de proteger las garantías individuales que son el sustento de la preservación del pacto social fundamental.

Históricamente, la existencia de una jurisdicción militar separada de la ordinaria se ha sostenido debido a la especificidad de las atribuciones de este sector, como depositario parcial del monopolio de violencia del Estado e institución garante de la seguridad interior y defensa exterior de la nación. Es por ello que la procuración y la impartición de justicia componen el llamado “fuero de guerra” nombrado por el artículo 13 de la Constitución Política.

Sin embargo, el rigor de la disciplina que rige a las Fuerzas Armadas no puede justificar que las autoridades encargadas de la justicia militar cumplan con los requisitos de independencia e imparcialidad que deben observar todas las autoridades judiciales al impartir justicia a los ciudadanos, de acuerdo a diversos ordenamientos internacionales y a las resoluciones de órganos multilaterales. Asimismo, la extensión del fuero militar representa un conflicto para el principio de la división de poderes, ya que la propia Secretaría de la Defensa Nacional se encarga de nombrar y dirigir a los funcionarios en la procuración y en la impartición de justicia; por lo tanto, concentra funciones ejecutivas y judiciales a la vez.

La impunidad en el sector es posible sin necesidad de que un caso llegue a un tribunal militar, ya que el Código de Justicia Militar contempla, en su artículo 36, que el Ministerio Público como único capacitado para el ejercicio de la acción penal “no podrá retirarla o desistirse de ella, sino cuando lo estime procedente o por orden firmada por el Secretario de Guerra y Marina o por quien en su ausencia lo

substituya; orden que podrá darse cuando así lo demande el interés social, oyendo, previamente, el parecer del Procurador General de Justicia Militar”.

Delitos y disciplina

El Código de Justicia Militar define como delitos contra la disciplina militar, sobre los que tiene jurisdicción, a todos aquellos delitos del orden común o federal cometidos por militares contra civiles en algunas circunstancias, que tienen por común denominador los actos de “servicio”.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha considerado que en la jurisprudencia de la Suprema Corte sobre los delitos del fuero de guerra subsisten denominaciones como “delito cometido en ejercicio de funciones militares” o “contra el deber o decoro militar”, que corresponden a “...conceptos jurídicos indeterminados (...), lo que permite extender la jurisdicción militar a actos que nada tienen que ver con la necesidad de una jurisdicción especializada, como es el caso de los procesos seguidos a militares por delitos relacionados con el tráfico de drogas”.¹

Como han señalado las organizaciones de la sociedad civil, para que los órganos de justicia militar conozcan de un delito debe cumplir una condición objetiva, la tipificación de la acción como delito, y otra subjetiva, la pertenencia del presunto responsable a las instituciones castrenses. En consecuencia, no todos los delitos que cometa un militar deben ser procesados por jueces militares, sino solamente aquellos que atenten contra la disciplina. La legislación vigente “permite que cualquier delito cometido por militares, sin importar cuál sea el bien jurídico afectado, sea investigado por la procuraduría castrense y juzgado por los tribunales del mismo ámbito”.²

Es así que la conexión entre el delito y la jurisdicción penal militar revela que el “fuero” de guerra es entendido en el antiguo sentido de privilegio, de condición excepcional, ya que la naturaleza del delito es irrelevante mientras el que la cometa sea un militar, con el consecuente menoscabo del derecho a la justicia de un civil que es víctima u ofendido de los actos de integrantes de las Fuerzas Armadas.

Es menester recordar que la Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos considera a “la disciplina militar como principio de orden y obediencia que regula la con-

ducta de los individuos que integran el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos” (artículo 1º). El servicio de las armas exige que el militar “anteponga al interés personal, el respeto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la soberanía de la Nación, la lealtad a las instituciones y el honor del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos” (artículo 1º bis). El artículo 2º añade un argumento teleológico al asentar que el militar observe “buen comportamiento, para que el pueblo deposite su confianza en el Ejército y Fuerza Aérea y los considere como la salvaguarda de sus derechos”.

La utilización de las Fuerzas Armadas en labores de contrainsurgencia y combate al crimen organizado ha trastocado el concepto mismo de la disciplina militar, ya que en contextos no bélicos la actuación sitúa en contradicción la disciplina como obediencia de una instrucción superior y la disciplina como respeto al ordenamiento jurídico, especialmente en lo que atañe a los derechos de las personas. Así, la ausencia de un ejército regular abre paso a lo que se da en llamar un “enemigo difuso”, que puede confundirse entre la ciudadanía común. Si a ello agregamos la impunidad y la parcialidad que han mostrado los órganos de justicia de las Fuerzas Armadas, entenderemos la configuración de los incentivos para violar el orden legal y constitucional.

En definitiva, el respeto a los derechos humanos y a la justicia exige una separación adecuada entre estos ámbitos. La legislación vigente degrada la importancia de delitos como desaparición forzada al tipifica conductas delictivas como faltas a la disciplina militar.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos y el caso Rosendo Radilla

En 1998 México resolvió integrarse al sistema internacional de tutela de derechos humanos. Así, asumió compromisos claros y públicos para su garantía, sometiéndose a la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en una decisión soberana y de altas miras.

En la Declaración para el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de diciembre de 1998, se señala: “Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con

el artículo 62,1 de la misma, a excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

La Corte ya se ha pronunciado sobre el tema de la jurisdicción militar con anterioridad al caso Radilla Pacheco. En el caso de las hermanas González Pérez la Corte recomendó, en el informe No. 32/01, que el Estado mexicano llevara a cabo una investigación “completa, imparcial y efectiva en la jurisdicción penal ordinaria mexicana”.

El 15 de marzo de 2008, después del reiterado incumplimiento por parte del Estado mexicano a las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ésta sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos una demanda en contra de los Estados Unidos Mexicanos originada en la denuncia del 15 de noviembre de 2001 por la desaparición forzada, a manos de efectivos del Ejército, del profesor Rosendo Radilla Pacheco en 1974, cerca de Atoyac de Álvarez, Guerrero, en el contexto de persecución armada de las guerrillas y las operaciones de intimidación sobre la población civil.

En la sentencia emitida el 23 de noviembre de 2009 sobre el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos decidió que el Estado mexicano era responsable de la violación de diversos derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en perjuicio de Rosendo Radilla y sus familiares. Así, emitió una serie de reparaciones que van desde la indemnización y el reconocimiento de la responsabilidad del Estado hasta garantías de no repetición.

En el numeral 266 de la sentencia se refrenda que “la Comisión Interamericana señaló que la actuación de la justicia penal militar constituye una violación de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, ya que no cumple con los estándares del sistema interamericano respecto a casos que involucran violaciones a derechos humanos, principalmente por lo que se refiere al principio de tribunal competente”.

La Corte juzgó que las conductas de los militares implicados en el caso “son abiertamente contrarias a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, están excluidas de la competencia de la jurisdicción militar” y que en la instancia judicial interna el Primer Tribunal Colegiado “generó la aplicación de un fuero personal que operó sin tomar en cuenta la naturaleza de los actos im-

plicados”. Por ello, alude a su propia jurisprudencia para afirmar que “la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional” y que, “tomando en cuenta la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos”.

En virtud de ello, el numeral 10 de las resoluciones la Corte Interamericana dispone que “el Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos...”.

La Corte Interamericana no consideró necesario ordenar la reforma al artículo 13 de la Constitución Política, ya que su interpretación “debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en el artículo 8.1 de la Convención Americana y las normas pertinentes de la Constitución mexicana”. A ese respecto, cabe recordar que no hay un pronunciamiento específico del Poder Judicial sobre el tema, pues en el reciente caso llevado ante Suprema Corte de Justicia por la viuda de Zenón Medina López, asesinado por miembros del Ejército, el alto tribunal no se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 57 del Código de Justicia Militar y con ello dejó en suspenso una nueva interpretación jurisprudencial del artículo 13 de la Carta Magna.

Obligación del Estado mexicano

El artículo 133 constitucional establece claramente que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. De esta manera, el tratado firmado por México, en el que se adhiere a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es Ley Suprema.

Del mismo modo, el Estado mexicano, como sujeto de derecho internacional, debe cumplir con las obligaciones que ha contraído soberanamente. Por lo demás, la Corte Interamericana recuerda en la sentencia haber manifestado que en el caso de los tratados sobre Derechos Humanos, que “no son tratados multilaterales de tipo de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos funda-

mentales de los seres humanos [...] Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción”.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 2 el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, ya que si el ejercicio de los derechos y libertades de la misma Convención “no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

En ello se fundamenta la sentencia del caso Radilla Pacheco para disponer que México adopte las reformas legislativas ya mencionadas. Asimismo, advierte que “La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia (...) y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. El Estado deberá, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma”.

Por tanto, los derechos humanos trascienden las fronteras establecidas por los países, tienen supremacía sobre los Estados y sobre los límites políticos. Requieren de un andamiaje institucional que los garantice y los proteja, lo que significa la adecuación del sistema constitucional y legal que confirme el lugar primordial que los derechos humanos tienen en las sociedades contemporáneas. Cuando no hay un reconocimiento explícito en orden jurídico interno, se configura una situación de déficit para la tutela de los derechos por parte del Estado.

Cabe recordar que en el Programa Nacional de Derechos Humanos se plasma a intención del Estado para “impulsar reformas en materia de procuración e impartición de justicia militar acordes con los compromisos internacionales del país en materia de derechos humanos”. Hoy dichos compromisos ya tienen una expresión específica.

Antecedentes

No podemos dejar de mencionar que por varias décadas, las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa

de los derechos humanos han insistido en modificar la jurisdicción militar para que las autoridades civiles sean las encargadas de investigar, juzgar y sancionar a los elementos de las fuerzas armadas que cometan violaciones a los derechos humanos. En la actual circunstancia, se reafirma la necesidad de abordar prioritariamente sus propuestas y asumirlas como una prioridad del Estado mexicano.

Antes de la aparición de la sentencia sobre el caso Radilla Pacheco, distintos legisladores plantearon reformar el artículo 57 del Código de Justicia Militar, lo que confirma la urgencia del tema y su correspondencia con el interés de la sociedad y de sus representantes.

El 12 de marzo de 2007, el senador René Arce presentó una iniciativa de reforma que abarca modificaciones al artículo 13 constitucional y la derogación de la fracción segunda del artículo 57 del Código de Justicia Militar. Dicha iniciativa fue turnada a las Comisiones de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales y de la Defensa Nacional, sin que hasta el momento exista dictamen alguno.

El 16 de octubre de 2007, la diputada Marina Arvizu Rivas presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Justicia militar, especialmente en cuanto al fondo de compensaciones para víctimas y ofendidos por delitos cometidos, que abarca reformas a los artículos 57 y 58 de dicho código. La iniciativa fue desechada en el proceso de dictamen de la Comisión de la Defensa Nacional.

El 4 de julio de 2007, la diputada Valentina Batres Guadarrama presentó una iniciativa fundamentada en múltiples casos impunes de violaciones a los derechos humanos, al tenor de los cuales propuso la reforma al artículo 13 de la Constitución y al artículo 57 del Código de Justicia Militar. Fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Por otro lado, la diputada Florentina Rosario Morales remitió una proposición con punto de acuerdo con relación a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, que fue aprobada por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, que exhortó al titular de la Secretaría de Gobernación, a implantar los mecanismos para dar cabal cumplimiento a la sentencia y le solicitó remitir un informe acerca de las acciones que haya realizado o se estén realizando sobre la situación que guarda el asunto concierne a la sentencia.

Además, la diputada Rosario remitió otro punto de acuerdo el 11 de marzo de 2010, por el que se hace público el conocimiento oficial y las obligaciones derivadas de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el pasado 23 de noviembre de 2009, por el caso de Rosendo Radilla suscrito por diputados de los grupos parlamentarios del PRD y del PT.

El 8 de marzo, la Secretaría de Gobernación respondió con un texto escueto, donde resume el procedimiento que ha seguido la sentencia, reconoce que “las sentencias de la CIDH son definitivas y no aceptan ningún medio de impugnación” y acepta la obligación del Estado para cumplir con las decisiones de la Corte, pero no menciona en plan de acción alguno para una reforma legislativa.

De ahí la importancia de que el Congreso de la Unión retome la iniciativa de impulsar las modificaciones legales pertinentes.

Propuesta

Es urgente reconocer que cualquier subterfugio o retraso en el cumplimiento de la sentencia tendría graves consecuencias, pues significaría que las Fuerzas Armadas componen un poder autónomo dentro del Estado, con la suficiente influencia para desafiar el mismo estatuto de legalidad del Estado y para poner en entredicho la gobernabilidad. Por ello, hoy tenemos la oportunidad de actualizar uno de los pilares de la fundación del Estado mexicano: el control civil del sector militar y, destacadamente, su inserción en un Estado democrático de Derecho.

Sin duda, el acotamiento del fuero de guerra permitirá que las Fuerzas Armadas mantengan el control exclusivo sobre la estricta disciplina castrense. Es así que mediante la resolución del problema de la jurisdicción y la redefinición de la tipología de los delitos proponemos cumplir cabalmente con la multicitada sentencia. Por ello, planteamos que la potestad para la aplicación de la ley recaiga adecuadamente en el Poder Judicial.

El Código de Justicia Militar vigente establece, como parte de su Título Quinto, donde se define la competencia de la Justicia Militar:

Artículo 57. Son delitos contra la disciplina militar:

I. Los especificados en el Libro Segundo de este Código;

II. Los del orden común o federal, cuando en su comisión haya concurrido cualquiera de las circunstancias que en seguida se expresan:

a). Que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo;

b). Que fueren cometidos por militares en un buque de guerra o en edificio o punto militar u ocupado militarmente, siempre que, como consecuencia, se produzca tumulto o desorden en la tropa que se encuentre en el sitio donde el delito se haya cometido o se interrumpa o perjudique el servicio militar;

c). Que fueren cometidos por militares en territorio declarado en estado de sitio o en lugar sujeto a la ley marcial conforme a las reglas del derecho de la guerra;

d). Que fueren cometidos por militares frente a tropa formada o ante la bandera;

e). Que el delito fuere cometido por militares en conexión con otro de aquellos a que se refiere la fracción I.

Cuando en los casos de la fracción II, concurren militares y civiles, los primeros serán juzgados por la justicia militar.

Los delitos del orden común que exijan querrela, necesaria para su averiguación y castigo, no serán de la competencia de los tribunales militares, sino en los casos previstos en los incisos (c) y (e) de la fracción II.

Artículo 58. Cuando en virtud de lo mandado en el artículo anterior, los tribunales militares conozcan de delitos del orden común, aplicarán el Código Penal que estuviere vigente en el lugar de los hechos al cometerse el delito; y si éste fuere de orden federal, el Código Penal que rija en el distrito y territorios federales.

Es así que, en atención a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se plantea derogar la fracción II del artículo 57, del mismo Código de Justicia Militar, para que los delitos del fuero común o federal dejen de ser considerados como delitos contra la disciplina militar. De esta manera, el fuero de guerra subsistiría para los casos de estricta disciplina, especificados en el Libro Segundo del propio Código.

Asimismo, se propone eliminar el artículo 58, ya que en consecuencia con la derogación anteriormente descrita, nin-

gún tribunal militar podrá conocer de delitos del orden común y sería innecesario mantener dicha disposición.

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que deroga la fracción II y los dos últimos párrafos del artículo 57, así como el artículo 58, ambos del Código de Justicia Militar.

Artículo Único. Se derogan la fracción II y los últimos dos párrafos del artículo 57, así como el artículo 58 del Código de Justicia Militar para quedar como sigue:

Artículo 57. Son delitos contra la disciplina militar:

I. Los especificados en el Libro Segundo de este Código;

II. **Se deroga.**

a). a e). **Se deroga.**

... **Se deroga.**

... **Se deroga.**

Artículo 58. Se deroga.

Transitorios

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

Notas:

1 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, 2003, pp.35-36

2 Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas y otras organizaciones de la sociedad civil, “Violaciones a la Convención Americana por la aplicación del fuero militar a casos de violaciones de derechos humanos en México. Documento preparado para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la audiencia temática llevada a cabo en este tema el 20 de marzo de 2009”, p. 7

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 20 días del mes de abril de 2010.— Diputados: Juan Enrique Ibarra Pedroza, Pedro Vázquez González, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Laura Itzel Castillo

Juárez, Mario Alberto di Costanzo Armenta, Óscar González Yáñez, Francisco Amadeo Espinosa Ramos, Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Defensa Nacional.

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

«Iniciativa que reforma el artículo 1o. de la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, a cargo del diputado Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos según la siguiente

Exposición de Motivos

En 1942, en el marco de la Segunda Guerra Mundial se firmó por parte de representantes del gobierno de México y de Estados Unidos de América el denominado “convenio sobre la contratación de trabajadores mexicanos para ser empleados en labores agrícolas en Estados Unidos de América”.

El propósito de dicho convenio fue permitir que trabajadores agrícolas mexicanos tuvieran oportunidad de laboral legalmente contando con todas las garantías jurídicas en Estados Unidos de América y se dispuso la creación de un fondo de ahorro denominado “Fondo de Ahorro Campesino”, y que dichos fondos serían transferidos al Banco de Crédito Agrícola de México y que el monto de dicho ahorro se destinaría, por parte de los trabajadores agrícolas, a

su regreso a México en la adquisición de implementos agrícolas.

Desafortunadamente, para los trabajadores migratorios, el monto de sus ahorros se perdió o se lo robaron. Lo real es que cuando se creó el Banco Nacional de Crédito Rural, al que se integró el Banco de Crédito Agrícola, los recursos aportados por los trabajadores no se encontraron.

Esto ha traído como consecuencia que los trabajadores ex braceros y sus familias se organizaran para exigir que se les devuelva el monto de sus ahorros.

Con el propósito de enmendar esta situación, la LIX Legislatura del Congreso de la Unión aprobó la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2005.

Con base en esta ley, el comité técnico del Fideicomiso 2106 emitió las reglas de operación en las que en el punto cinco, "Importe del apoyo social", se estableció lo siguiente: "el importe del apoyo social que se entregará a cada beneficiario será por 38 mil pesos, de acuerdo con los recursos disponibles en el patrimonio del fideicomiso, de conformidad con el orden de prelación que se establece en el artículo 5o., fracción III, de la ley".

Desafortunadamente, en un acto de nula sensibilidad política, el comité técnico determinó modificar las reglas de operación en el punto cinco, "Importe del apoyo social", que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 2009 para quedar en los siguientes términos:

"5. Importe del apoyo social

El importe del apoyo social que se entregará por una sola vez a cada beneficiario será por la cantidad de 38 mil pesos, **que será entregada en exhibiciones de acuerdo a los recursos disponibles en el fideicomiso** en cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo establecido en las fracciones II y III del artículo 5 de la ley".

Con base en el numeral 5 de las Reglas de Operación del Fideicomiso 2106, modificadas en junio de este año, el comité técnico pretende entregar a cada beneficiario 4 mil pesos mensuales, lo que no sirve ni para pagar un entierro.

Si tomamos en consideración que el promedio de edad de los trabajadores ex braceros oscila entre 75 y 85 años, muchos de ellos, por desgracia, no vivirán para recibir el recurso que se les robó.

No podemos pasar por alto que esta es una tarea de justicia social, resulta vergonzoso que en todo el tiempo transcurrido no se les haya hecho justicia y ellos tengan que venir a las afueras de esta Cámara de Diputados a reclamar lo que en estricto derecho les corresponde.

En la presente iniciativa proponemos que a cada ex trabajador migratorio que haya acreditado su derecho se le entregue en una sola exhibición, reiteramos: en una sola exhibición o pago la cantidad de treinta y ocho mil pesos y, si sucediera, como lamentablemente sucede, que el comité técnico del fideicomiso tardara en hacer los pagos, que dicha cantidad se actualice de conformidad con el índice nacional de precios al consumidor para que los ex trabajadores no resientan la pérdida inflacionaria.

Por las consideraciones antes expuestas y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 1o. de la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un párrafo tercero al artículo 1o. de la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

...

A cada beneficiario se le entregará, por concepto de apoyo social que se dispone en el párrafo anterior, el pago en una sola exhibición de treinta y ocho mil pesos, que se actualizará conforme al índice nacional de precios al consumidor del Banco de México, con el propósito de que los beneficiarios reciban el apoyo social sin pérdida inflacionaria.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de abril de 2010.—
Diputado Enrique Ibarra Pedroza (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO - LEY DEL SEGURO SOCIAL

«Iniciativa que reforma el Capítulo XIII de la Ley Federal del Trabajo y los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Enrique Ibarra Pedroza, diputado federal de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de reformas a los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social y al Capítulo XIII de la Ley Federal del Trabajo, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Uno de los principales problemas que no ha sido resuelto por el Estado Mexicano, y por los gobiernos, es la falta de empleos para los mexicanos, pero principalmente el rezago en las condiciones de trabajo de los que se encuentran laborando.

En particular existe un caso que por su trascendencia e impacto social es de urgente necesidad atenderlo, y es el hecho que las leyes que regulan la situación laboral y de seguridad social de los trabajadores, establecen un trato desventajoso e incluso discriminatorio, de las personas que se dedican a la limpieza de los hogares.

Estas actividades desafortunadamente son remuneradas por debajo de niveles indispensables para llevar una vida digna y decorosa de quienes las realizan.

Dicho problema se verifica en el siguiente caso: A pesar de que en todos los casos existe una relación de trabajo entre los trabajadores domésticos y sus empleadores, tal como se contempla en el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo¹, la Ley del Seguro Social establece en su artículo 13, fracción II,² que los trabajadores domésticos, podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen de seguridad social pero de manera voluntaria, es decir, no impone como obligación a los patrones el inscribir en los prestaciones de seguridad social a sus empleados, esto a pesar de que por su condición de trabajo y la forma en que prestan sus servicios, deberían recibir dicha prestación.

De la lectura de los anteriores preceptos se verifica que dichos ordenamientos otorgan un trato perjudicial, para las personas implementan su mano de obra en los hogares, que no debe existir en un Estado democrático, lo que nos lleva a proponer por una parte, a que la Ley del Seguro Social, sea reformada para incorporar a los trabajadores domésticos al régimen de aseguramiento obligatorio.

Por otro lado, cabe mencionar que la Ley Federal del Trabajo, contempla de manera escueta y deficiente, la regulación de la situación de las personas que prestan los servicios de aseo, asistencia y demás propios o inherentes al hogar, específicamente en el capítulo denominado “Trabajadores Domésticos”, que comprende los artículos 331 al 337.

Sin embargo, creemos que el término establecido para el capítulo mencionado, no es el más adecuado, ya que pensamos que la nominación en muchos casos se considera de manera despectiva y peyorativa y, en otros más, se estima como un insulto a su condición de trabajo.

Una denominación que estimamos como más digna y acorde al trabajo que desempeñan es la de “trabajadoras y trabajadores del hogar”.

Cabe señalar, que el párrafo tercero del artículo 1o. de la Carta Magna, prohíbe toda clase de 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, 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 nuestro país, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2008, que elaboró el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) menciona que hay un millón 816 mil personas, mujeres en un 91 por ciento, que al decir de ellas mismas, son invisibles para la sociedad y los gobiernos.

Sus percepciones son raquíticas, ya que el 32 por ciento del sector obtienen un salario mínimo. De la misma manera, sus niveles educativos son de primaria o menos, en un 70 por ciento del total y sólo el 4 por ciento posee escolaridad media superior y superior. Un 91 por ciento no tienen acceso a las instituciones de salud.

En otras palabras, estos trabajadores no pertenecen a ningún sindicato, ni son acreedoras a algún tratamiento que permita defender su condición de trabajadoras del hogar.

Más aún, académicos y especialistas en el tema del trabajo doméstico señalan que las trabajadoras del hogar son víctimas de exclusión y de discriminación atávica, puesto que dentro de la legislación en vigor, sus derechos son limitados.

En materia de políticas públicas, desde las perspectivas federal, estatal y municipal, existe un vacío de acciones y programas de gobierno, ya que no son tomadas en cuenta bajo la consideración de que se trata de personas desprovisas, las mayoría de las veces de educación y cultura.

Desde esta óptica, su campo de desarrollo es prácticamente nulo, al margen de que en la mayoría de los casos son tratadas de manera indigna, y que desgraciadamente no existen estadísticas confiables que permitan conocer de manera precisa el número de personas que trabajan en esas condiciones.

Es de advertirse que en estas condiciones, salvo contadas excepciones, es un hecho público y notorio que la mayoría de los trabajadores de este ramo laboran sin contratos de trabajo justos y equitativos, sin seguridad social, con salarios inferiores al del resto de los trabajadores, sin derecho a vacaciones, sin pago del séptimo día y aguinaldo, sin jornadas de trabajo previamente establecidas y por tanto sin derecho al pago de horas extra, pensión y jubilación, y lo más desastroso, discriminadas por su origen y condición social.

El panorama es alarmante, porque en suma, se trata de un segmento de la población que el modelo económico neoliberal ha mantenido en la marginación y son desposeídos de todo derecho, en el que abunda un hecho conocido, que son sujetos a violaciones físicas y psicológica, trato indigno, en muchos casos acoso sexual, y jornadas laborales extenuantes.

Cabe señalar, que han existido esfuerzos contra estos abusos, de lo que da cuenta, en 1998 se realizó el Primer Congreso de Trabajadoras del Hogar, en Bogotá, Colombia, dando origen a la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar acordándose que cada 30 de marzo se conmemorará el Día Internacional de las Trabajadoras del Hogar, aprobándose que nunca más se les llamara empleadas domésticas o trabajadoras domésticas.

Ese esfuerzo no fue truncado, la lucha no se ha detenido y por ello la Organización Internacional del Trabajo emitirá una serie de recomendaciones a todos los países miembros, para que las labores que desarrollan se consideren como lo que es, un trabajo digno como muchos otros, para que las naciones elaboren instrumentos eficientes que mejoren la situación de las trabajadoras del hogar.

En nuestro país, al conmemorarse el Día Internacional de las Trabajadoras del Hogar, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), se lamentó de los escasos avances para garantizar los derechos de estas empleadas y que los que se han logrado, son fruto exclusivo de grupos y organizaciones que han creado estas mujeres, más no de la intervención de gobiernos, legisladores y patrones.

Abundando en el tema, la Dirección de Quejas y Reclamaciones del Conapred, ha denunciado la “contratación” de menores de edad sin cumplir los requisitos legales, violando la Constitución, la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social y los tratados internacionales celebrados por México en esta materia.

Esa ilegal contratación conlleva además, el engaño niños y niñas a los que se sujeta, en muchos casos, a la trata y tráfico de infantes, con el señuelo de pagarles de mejores condiciones de vida y el ofrecimiento, de proporcionarles escuela.

El Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, propone que se equiparen los derechos de las trabajadoras y trabajadores del hogar con el resto de la fuerza laboral del país.

Lo expuesto nos lleva a presentar esta iniciativa para obligar a los patrones a proporcionar a las trabajadoras del hogar, salario digno, equivalente a 5 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal, jornada de trabajo legal, pago de horas extras, dos días de descanso semanal, vacaciones, derecho a indemnización por despido injustificado, prima de antigüedad, aguinaldo, e inscripción en el IMSS.

Además, el disfrute de tiempo razonable para tomar una alimentación sana y un lugar digno para descansar.

La capacitación y adiestramiento son temas que se deben incluir en la normatividad que proponemos.

Por otra parte, en opinión del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, las prestaciones de alimentos y hospedaje establecidas en el artículo 334 de la Ley Federal del Trabajo vigente, deben considerarse como adicionales y no como el 50 por ciento del salario de los trabajadores, además de ser consideradas para efectos de concepto como la liquidación, pensión, jubilación y demás establecidos en dicho ordenamiento.

Es un hecho que algunos sectores económicos del país, se oponen a aprobar medidas como las que se mencionan, pero es pertinente señalar que este sector productivo de la población debe ser tratada como lo que son: Seres humanos y por tanto acreedores a todos y cada uno de los derechos con los que la ciudadanía cuenta.

Quiero señalar que en alguna ocasión, diputados de algunos partidos se han opuesto a estas medidas por considerar que son discriminatorias, bajo el argumento de que se les otorgaría a las trabajadoras y trabajadores del hogar, mayores derechos que al resto de los trabajadores.

En realidad se trata de reivindicar los derechos humanos de las personas que realizan trabajos de esa índole.

Al respecto la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se ha pronunciado, manifestando que en este año que se celebran el bicentenario de la Independencia y el centenario de la Revolución, estamos en un escenario en que la relación de los patrones y las trabajadoras del hogar, es eminentemente colonialista.

Es preciso resaltar que la mayoría de las personas que desarrollan estos trabajos son mujeres. En este sentido, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)

ha efectuado acuciosos estudios sobre la mujer en cuanto se refiere a su desarrollo, su entorno económico, la desigualdad con que se les trata, la relación que guarda con respecto a la pobreza e indigencia, la percepción que de ellas se tiene, sus responsabilidades ante la sociedad, su familia y sus patrones y en fin, acerca de su vulnerabilidad.

Como conclusión señala que en la actualidad, América Latina enfrenta la “crisis del cuidado”, que se refiere a la reorganización del trabajo remunerado, del no remunerado, situación que se agrava por el aumento de la demanda de la población que requiere de cuidados, debido al envejecimiento de ella, la persistencia de altas tasas de fecundidad y el incremento de enfermedades crónicas.

Formando parte de sus muestreos, la Cepal informa que a nivel regional, las mujeres perciben el equivalente al 40 por ciento del ingreso de las mujeres empleadas en otras ocupaciones.

En vista de lo expuesto, el suscrito Enrique Ibarra Pedroza, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, somete a la consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el Capítulo XIII de la Ley Federal del Trabajo y los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social

Artículo Primero: Se reforman los artículos 331, 333 a 343 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Capítulo XIII Trabajadoras y Trabajadores del Hogar

Artículo 331. Son trabajadoras y trabajadores del hogar, todas las personas que, mediante un salario, presten sus servicios o desempeñen actividades propias de la dirección, conservación, mantenimiento, desenvolvimiento del hogar de una persona o familia, participen en el cuidado de los sus miembros o de quienes convivan en el domicilio, o en trabajos de limpieza, lavandería, jardinería, cocina, o conducción de vehículos y otros análogos.

Artículo 332. ...

Artículo 333. Las trabajadoras y trabajadores del hogar estarán sujetos al tratamiento que esta ley propor-

ciona a los trabajadores, por lo que se refiere a la jornada de trabajo, salario, pago de tiempo extra, días de descanso y a los días inhábiles previstos, vacaciones, prima vacacional, indemnizaciones, prima de antigüedad, derechos colectivos y demás establecidos en la presente ley, en un plano de igualdad, sin perjuicio de lo que más adelante se establezca.

Artículo 334. El trabajo del hogar podrá adoptar, entre otras, las siguientes modalidades:

I. De planta, en cuyo caso los trabajadores residen en el mismo lugar donde desempeñan sus labores.

II. De entrada y salida diaria, cuando el trabajador resida en un lugar diferente a aquel donde desarrollen sus labores.

Artículo 335. La jornada de trabajo no podrá exceder de los máximos previstos en esta ley. Las trabajadoras y trabajadores con el patrón o patrona, podrán pactar la distribución de las horas de trabajo.

Las horas trabajadas que excedan de la jornada legal serán computadas y pagadas como tiempo extraordinario.

Las trabajadoras y los trabajadores del hogar deberán de disfrutar de un tiempo suficiente para el reposo, ingerir sus alimentos y descansar durante la noche.

Artículo 336. El salario mínimo profesional para las trabajadoras y los trabajadores del hogar no podrán ser inferiores a cinco salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal.

Para fijar el salario de los trabajadores, se tomarán en cuenta las características del lugar de trabajo, las labores a desarrollar, las personas a atender, las responsabilidades a asumir, la especialización que se requiera.

Artículo 337. Son obligaciones de los patrones:

a) Otorgar al trabajador respeto, absteniéndose de malos tratos físicos o psicológicos; así como proporcionar un ambiente sano, libre de violencia, abuso, acoso y hostigamiento sexual o emocional.

b) Otorgar al trabajador de planta, habitación digna, así como alimentación sana y suficiente. Podrá

convenirse sean aceptados los descendientes del trabajador y se les proporcione alimentación y vivienda.

c) En el caso de los trabajadores de entrada por salida, proporcionar el número de alimentos necesarios para una sana alimentación y un buen desempeño de sus funciones.

d) Proveer de ropa de trabajo sin ningún costo, considerando cuando menos dos cambios o, en su caso dos uniformes al año.

e) Aplicar medidas de higiene y prevención de riesgos de trabajo, que garanticen la seguridad de los trabajadores y de los residentes de los hogares.

f) Otorgar facilidades para que los trabajadores tengan educación básica y prestar apoyo para la compra de útiles escolares.

g) Proporcionar a las trabajadoras del hogar, que se encuentren en estado de embarazo, las prestaciones y protección que otorgan las leyes y sus reglamentos.

h) Respetar la identidad cultural del trabajador, en cuanto a sus tradiciones, cultura, lengua, indumentaria y costumbres.

i) Otorgar capacitación y adiestramiento al trabajador.

Artículo 338. Queda prohibido al patrón:

a) Promover, incitar o tolerar prácticas que generen un ambiente laboral de violencia, hostigamiento, abuso y violencia sexual. El incumplimiento de esta norma será causa de rescisión del contrato de trabajo, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que legalmente correspondan.

b) Toda forma de discriminación.

c) Impedir que el trabajador indígena use su ropa tradicional, su lengua o que participe en las actividades propias de su comunidad.

d) Exigir constancia o prueba de no gravidez para la contratación de las trabajadoras.

e) Despedir a las trabajadoras por estar en estado de embarazo; de ser el caso, el despido se asumirá como injustificado.

Artículo 339. Los trabajadores tendrán las siguientes obligaciones:

a) Guardar respeto al patrón, a su familia y a las personas que concurran al hogar donde prestan sus servicios.

b) Cumplir con esmero las labores para las que fue contratado.

c) Guardar confidencialidad sobre las cosas y asuntos que se traten en el seno del hogar en que trabajen.

d) Poner el mayor cuidado en la conservación de los objetos del hogar.

e) Es causa de rescisión del contrato de trabajo, el incumplir con las obligaciones aquí establecidas.

Artículo 340. Los trabajadores tendrán derecho a ser inscritos ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Artículo 341. En caso de muerte, el patrón sufragará los gastos del sepelio.

Artículo 342. El trabajador podrá dar por terminado el contrato de trabajo, dando aviso al patrón con ocho días de anticipación.

Artículo 343. El patrón podrá dar por terminada la relación de trabajo, sin responsabilidad, dentro de los treinta días siguientes a la iniciación de prestación de servicios y en cualquier tiempo, sin necesidad de comprobar la causa que tenga para ello, pagando la indemnización que corresponda.

Artículo 343-A. El patrón deberá registrar ante la Inspección del Trabajo el contrato de trabajo. En caso de no hacerlo, el trabajador podrá solicitar la inscripción del contrato de trabajo.

Artículo 343-B. La Inspección del Trabajo velará por el cumplimiento de los derechos del trabajador.

Artículo 343-C. Cuando el trabajador indígena sea parte de un procedimiento laboral, tendrá derecho a contar con un traductor.

Artículo Segundo: Se reforma el artículo 12, adicionando la fracción IV y se reforma el artículo 13, derogando su fracción II, ambos de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 12. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I. Las personas...

II. Los socios de sociedades...

III. Las personas que...

IV. Las trabajadoras y trabajadores del hogar.

Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

I. Los trabajadores en industrias familiares...

II. Derogada.

III. Los ejidatarios...

IV. Los patronos personas físicas...

V. Los trabajadores...

...

Transitorio

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

Notas:

1 Dicho artículo refiere "Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario".

2 Dicho artículo señala: “Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio, ... II. Los trabajadores domésticos...

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los catorce días del mes de septiembre del año dos mil diez.— Diputados: Enrique Ibarra Pedroza, Samuel Herrera Chávez, Rafael Yerena Zambrano, María Araceli Vázquez Camacho (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.