



LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Diario de los Debates

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

Poder Legislativo Federal, LXI Legislatura

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

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente Diputado Guadalupe Acosta Naranjo	Director del Diario de los Debates Jesús Norberto Reyes Ayala
Año III	México, DF, martes 7 de febrero de 2012	Sesión No. 4 Anexo I

SUMARIO

INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del martes 7 de febrero de 2012, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados

ARTICULO 38 CONSTITUCIONAL

Del diputado Sergio Gama Dufour, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre los derechos o prerrogativas de los ciudadanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 9

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

De la diputada María de Jesús Aguirre Maldonado, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 175 de la Ley Federal del Trabajo, para erradicar el trabajo infantil. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. 11

LEY DE LA CONTRIBUCION PARA EL REZAGO EDUCATIVO

De la diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso, iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de la Contribución para el Rezago Educativo. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. 13

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

De la diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso, iniciativa con proyecto de reforma el artículo 21 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, respecto a la protección de infantes en casos de perturbación grave de la paz pública o de cualquier otra circunstancia que ponga a la comunidad en grave peligro o conflicto. Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen. 18

LEY GENERAL DE SALUD

De la diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso, iniciativa con proyecto de reforma los artículos 35, 37 y 38 de la Ley General de Salud, para garantizar los principios de universalidad y gratuidad en materia de servicios sanitarios y atención medica de a las mujeres que se encuentren en estado de gravidez y que por su estado de salud ponen en riesgo su vida, además del producto de la concepción. Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen. 21

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

Del diputado Pedro Vázquez González, iniciativa con proyecto que reforma los artículos 65 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, 483 de la Ley Federal del Trabajo y 63 de la Ley del Seguro Social, a fin de facilitar el pago de subsidios a derechohabientes vía la indemnización y pagos de los mismos. Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, y de Seguridad Social, para dictamen. 25

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA - LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Del diputado Oscar González Yáñez, iniciativa con proyecto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para incorporar la modalidad de pago en especie en materia tributaria a los artistas y creadores. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 27

LEY FEDERAL DEL TRABAJO - LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Del diputado Herón Agustín Escobar García, iniciativa con proyecto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Im-

puesto Sobre la Renta, para incorporar en los programas de capacitación de empresas a las personas jubiladas y de la tercera edad. Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. **33**

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Del diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo, iniciativa con proyecto que reforma el artículo 621 de la Ley Federal del Trabajo, sobre la relación de los trabajadores con los poderes del estado, los municipios, así como de organismos descentralizados del estado o municipios, y de las empresas de participación estatal o municipal. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. **36**

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Del diputado Leonardo Arturo Guillén Medina, iniciativa con proyecto que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para promover el comercio y el empleo en la región noroeste del estado de Sonora. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. **39**

LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA

Del diputado César Francisco Burelo Burelo, iniciativa con proyecto que reforma el artículo 36 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, respecto a la distribución de la energía eléctrica generada por persona física o moral. Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen. **42**

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL DISTRITO FEDERAL - LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Del diputado Marcos Pérez Esquer, iniciativa con proyecto que expide la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Distrito Federal y deroga los Títulos Primero, Segundo y Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que norma el régimen de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Distrito Federal. Se turna a las Comisiones Unidas de la Función Pública, y del Distrito Federal, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. **44**

LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL - LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

De la diputada Laura Arizmendi Campos, iniciativa con proyecto que reforma los artículos 1 y 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional, respecto a poner a disposición de los ciudadanos la información sobre los recursos que entregan a las organizaciones gremiales de burócratas. Se turna a las Comisiones Unidas de la Función Pública, y de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. . . **77**

LEY GENERAL DE PRESTACION DE SERVICIOS PARA LA ATENCION, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL

De la diputada Lily Fabiola de la Rosa Cortés, iniciativa con proyecto que reforma el artículo 50 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, sobre el incentivar la contratación de personal profesional egresado de carreras con perfil de educadores y carreras afines en estancias infantiles. Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen. 81

LEY GENERAL DE CULTURA FISICA Y DEPORTE

Del diputado Jesús Gerardo Cortez Mendoza, iniciativa con proyecto que reforma el artículo 80 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para el desarrollo de infraestructura deportiva. Se turna a la Comisión de Juventud y Deporte, para dictamen. 84

LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

Del diputado Jesús Gerardo Cortez Mendoza, iniciativa con proyecto que reforma el artículo 48 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, para exentar del cobro de cualquier comisión por operaciones en cajeros automáticos a los propietarios de cuentas básicas que reciban depósitos inferiores al importe mensual equivalente de setenta veces el valor del salario mínimo. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 85

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

De la diputada Alba Leonila Méndez Herrera, iniciativa con proyecto que reforma los artículos 3° y 14 de la Ley General de Desarrollo Social, para modificar la definición del principio de justicia distributiva y establecer la vivienda aparece como una capacidad básica para el pleno desarrollo del individuo. Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen. 88

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Del diputado Marcos Pérez Esquer, iniciativa con proyecto que reforma y adiciona el artículo 39, párrafo 2 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Comisión de servicios financieros en la Cámara de Diputados. Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen. 92

VOLUMEN II

LEY GENERAL DE EDUCACION

Del diputado Jaime Oliva Ramírez, iniciativa con proyecto que reforma los artículos 12 y 40 de la Ley General de Educación, respecto al desarrollo integral in-

fantil del país. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. 101

LEY DE MIGRACION

Del diputado Jaime Oliva Ramírez, iniciativa con proyecto que reforma los artículos 109 y 110 de la Ley de Migración, para que el personal médico como de seguridad que se encuentre en las áreas de estancia para mujeres de las estaciones migratorias tendrá que ser del sexo femenino. Se turna a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, para dictamen. 103

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Del diputado Jaime Oliva Ramírez, iniciativa con proyecto que reforma el artículo 226 Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para otorgar estímulos fiscales a quienes aporten proyectos de inversión en la producción cinematográfica nacional. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 105

LEY FEDERAL DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDIGENAS - LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada María Felicitas Parra Becerra, iniciativa con proyecto que expide la Ley Federal de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas, y adiciona un Título Sexto a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que constituye la Comisión Bicameral para la consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas. Se turna a las Comisiones Unidas de Asuntos Indígenas, y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. 107

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

Del diputado Javier Bernardo Usabiaga Arroyo, iniciativa con proyecto que reforma el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, para que los particulares con derecho al otorgamiento de subsidios o estímulos previstos en los ordenamientos aplicables, se encuentren inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. . . 116

LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Del diputado Marcos Pérez Esquer, iniciativa con proyecto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, respecto a la aplicación del servicio civil de carrera en la Administración Pública Federal. Se turna a la Comisión de la Función Pública, para dictamen. 117

LEY PARA EL APROVECHAMIENTO DE ENERGÍAS RENOVABLES Y EL FINANCIAMIENTO DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA

Del diputado Francisco Arturo Vega de Lamadrid, iniciativa con proyecto que reforma el artículo 6o. de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, en materia de energías renovables. Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen. **154**

ABUSO EN EL CONSUMO DEL ALCOHOL

Del diputado Enrique Torres Delgado, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo Federal, para que a través de la Secretaría de Salud, lleve a cabo las acciones reglamentarias y normativas necesarias, para que los envases de las bebidas alcohólicas cuenten con una cara anterior en la que figuren leyendas y pictogramas o imágenes de advertencia que muestren los efectos nocivos de su consumo. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. **157**

ESTADO DE NAYARIT

De la diputada Martha Elena García Gómez, proposición con punto de acuerdo por el que se solicita a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación que impulse por la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca el desarrollo de la camaronicultura en Nayarit. Se turna a la Comisión de Pesca, para dictamen. **159**

ESTADO DE NAYARIT

De la diputada Martha Elena García Gómez, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta respetuosamente al gobierno del estado de Nayarit y al Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva para aplicar medidas de prevención y atención del cáncer de mama en dicha entidad federativa. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. **160**

ESTADO DE SONORA

De los diputados Marcos Pérez Esquer y Leonardo Arturo Guillén Medina, proposición con punto de acuerdo que exhorta a la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que realice las acciones necesarias a fin de habilitar y autorizar la operación de un Recinto Fiscalizado Estratégico a un costado de la Aduana San Luis Río Colorado II, en el estado de Sonora. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. **162**

DISCRIMINACION DE NIÑAS Y NIÑOS

De las diputadas María de Lourdes Reynoso Femat, María Felicitas Parra Becerra, Alba Leonila Méndez Herrera, Gloria Trinidad Luna Ruíz y María Elena Pérez de Tejada Romero, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Educación Pública a ejecutar las recomendaciones emitidas por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación para evitar el daño por discrimina-

ción de las niñas y niños de los pueblos indígenas. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. 170

ESTADO DE SONORA

Del diputado Enrique Torres Delgado, proposición con punto de acuerdo que exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a modificar la tarifa de energía eléctrica para consumo doméstico 1E, a la 1F, para todo el estado de Sonora. Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen. 171

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

Del diputado Tomás Gutiérrez Ramírez, proposición con punto de acuerdo que exhorta a las autoridades de la Universidad de Guanajuato y a los secretarios de Educación Pública, y de Hacienda y Crédito Público, a instrumentar las acciones conducentes para atender con la brevedad la problemática concerniente al déficit presupuestal y financiero que pone en riesgo las actividades académicas y laborales de dicha casa de estudios. Se turna a las Comisiones de Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos y de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 172

SEGUIMIENTO Y EVALUACION AL IMPACTO DE LAS CONTINGENCIAS CLIMATOLOGICAS

De diputados de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, proposición con punto de acuerdo que solicita la creación de un Grupo de Trabajo Plural que de Seguimiento y Evaluación al Impacto de las Contingencias Climatológicas, en la solución del problema de la sequía que vive el país. Se turna a la Junta de Coordinación Política. 174

TRATA DE PERSONAS

De la diputada Rosi Orozco, proposición con punto de acuerdo por el que se hace un llamado a los Partidos Políticos y sus candidatos a presidentes municipales en el país y a jefes delegacionales en el Distrito Federal a no aceptar apoyos en efectivo y en especie de giros negros donde se tengan indicios de prácticas de Trata de Personas. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 175

INDUSTRIA AZUCARERA

De la diputada María Guadalupe García Almanza, proposición con punto de acuerdo por el que se convoca a un encuentro nacional denominado “Escenarios y Prospectivas de la Cadena Productiva de la Caña de Azúcar”, para conocer la situación actual que guarda y buscar acuerdos para mejorar la eficiencia de esta Industria. Se turna a la Comisión de Agricultura y Ganadería, para dictamen. 177

SIERRA TARAHUMARA

Del diputado Luis Carlos Campos Villegas, proposición con punto de acuerdo para que los diputados y diputadas de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión donen un día de dieta para apoyar la grave situación que están viviendo los habi-

tantes de las comunidades indígenas de la sierra Tarahumara en el estado de Chihuahua. Se turna a la Junta de Coordinación Política.	179
FONDO METROPOLITANO 2012	
De la diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio de la Secretaría de Desarrollo Social y a los Gobiernos de los Estados en cuya demarcación se ubique alguna Zona Metropolitana a que promuevan la participación ciudadana en el proceso del ejercicio del Fondo Metropolitano 2012 a través de la inclusión en los Consejos Metropolitanos de integrantes de organizaciones de la sociedad civil. Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.	180
DEPORTISTAS PROFESIONALES	
Del diputado Francisco Saracho Navarro, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a las dependencias federales y estatales del sector salud y de seguridad social, para que emprendan acciones que garanticen que los deportistas profesionales tengan acceso a los servicios que proporcionan, en especial a su incorporación dentro del seguro social en sus respectivas modalidades. Se turna a la Comisión de Juventud y Deporte, para dictamen.	182
REPUBLICA DE AZERBAIYAN	
Del diputado Marcos Pérez Esquer, proposición con punto de acuerdo relativo al establecimiento de una embajada de México en la República de Azerbaiyán. Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.	190
DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO.	195

*INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del martes 7 de febrero de 2012, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados

ARTICULO 38 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Sergio Gama Dufour, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Sergio Gama Dufour, diputado de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En nuestra Carta Magna, en su artículo primero refiere que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece, ante esta premisa de que no se podrán restringir ni suspender, con la excepción de los casos que en ella se refiere lo que hace necesario, en primer término referirnos a las prerrogativas en su artículo 35 que establece lo siguiente:

Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección

* Las iniciativas y proposiciones enlistadas corresponden al oficio referido en la página 227 del Volumen II del Diario de los Debates del 7 de febrero de 2012.

popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Ahora bien, de lo anterior se puede decir que políticamente los mexicanos gozan del derecho de petición y de la libertad de asociación y reunión, y dentro del proceso electoral cuentan con los votos “activo” y “pasivo”.

Las prerrogativas ciudadanas no equivalen necesariamente a derechos subjetivos, sino que denotan una calidad distintiva de las personas ubicadas en una determinada situación, traducida en un conjunto de derechos y obligaciones. Por tratarse de una prerrogativa, el concepto distingue implícitamente de aquella situación de la cual carecen los no ciudadanos. La prerrogativa se atribuye para conferir su goce al sujeto y entraña cumplir los deberes que conlleva.

En cuanto a las prerrogativas del ciudadano y de las que destaca las fracciones primera y segunda, y que cuando una persona se le dicta el auto de formal prisión, la autoridad judicial remite oficio a la junta distrital del Instituto Federal Electoral para que suspenda los derechos del indiciado, sin embargo no emite una opinión respecto a las demás prerrogativas, como sería la asociación.

En la presente iniciativa se pretende reformar la fracción segunda del artículo 38 de la Constitución, la cual establece lo siguiente: “Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:..... II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;...”. Sin embargo el suscrito no está conforme con dicho precepto es por ello que pide se reforme para quedar en los términos siguientes: “Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: I...; **II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha en que cause estado o ejecutoria el auto de vinculación a proceso y sea privado de su libertad.** III. al VI.

La anterior reforma se fundamenta en que el Código Federal de Procedimientos Penales en su capítulo XI, denominado Resoluciones Judiciales, en su artículo 94, refiere que las resoluciones judiciales son: sentencias, si terminan la instancia resolviendo el asunto en lo principal; y **autos**, en cualquier otro caso.

Ahora bien, en su artículo 102, establece que las resoluciones judiciales causan estado cuando notificadas las partes de las mismas, éstas manifiesten expresamente su conformidad, no interpongan los recursos que procedan dentro de los plazos señalados por la ley o, también, cuando se resuelvan los recursos planteados contra las mismas.

Es por ello que de lo anterior se desprende que el auto de vinculación a proceso admite recursos como sería la apelación o el recurso de Amparo Indirecto y posteriormente el recurso de revisión, es por tanto que se debe de mencionar hasta que cause estado o cause ejecutoria el auto, porque de esta forma suceden casos en que al interponer los recursos revocan el auto de vinculación a proceso o conceden el amparo, y sin embargo a los ciudadanos que están indiciados en algún proceso penal se le suspende sus derechos, es por ello que con esta reforma se estaría hasta que causara estado o ejecutoria el auto de vinculación a proceso y de esta forma estaríamos de alguna forma cumpliendo con el principio de presunción de inocencia, éste último que es uno de los principios por los cuales la humanidad ha luchado y se refleja claramente en los instrumentos internacionales, respecto de los cuales el Estado mexicano ha suscrito por parte del presidente de la República y ratificado por el Senado, entre los más sobresalientes podemos mencionar:

La declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que dispone:

“Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras que no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.”

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1996, que establece en su artículo 14.2, que:

“Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.”

Pacto que en México fue adoptado y abierto a firma, ratificación y adhesión el 16 de diciembre de 1966. Promulgado el 30 de marzo de 1981 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981.

La convención Americana sobre derechos humanos, que en su artículo 8 establece:

“Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia, mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.”

Convención que en nuestro país fue abierta a firma, ratificación y adhesión el 22 de noviembre de 1969. Promulgada el 30 de marzo de 1981 y publicada en Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981.

De igual forma se pretende adecuar el concepto de auto de formal prisión por el de auto de vinculación a proceso debido esto, a que en fecha 18 de junio del 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reformó, entre otros, el artículo 19 constitucional en el cual introduce el nuevo concepto de auto de vinculación a proceso, es por ello que con el objetivo de adecuar al nuevo marco legal a la reforma planteada.

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

Decreto que reforma la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. ...;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha en que cause estado o ejecutoria el auto de vinculación a proceso;

III. al VI.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2011.— Diputado Sergio Gama Dufour (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma el artículo 175 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada María de Jesús Aguirre Maldonado, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de la honorable asamblea el presente proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 175 de la Ley Federal del Trabajo.

Exposición de Motivos

Los Estados deben llevar a cabo las medidas necesarias para conseguir erradicar el trabajo infantil y hacer lo posible para incrementar la edad de mínima de admisión al empleo, con el objeto de lograr el pleno desarrollo, tanto físico como mental, de las niñas y niños tal y como lo estipula el artículo primero del Convenio 138 sobre edad mínima de empleo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Sin embargo, el Estado mexicano no ratificó dicho instrumento internacional y mucho menos en la práctica ha logrado erradicar el trabajo infantil e incrementar la edad mínima de admisión al empleo. Lo anterior es un rasgo preocupante de la realidad social del país, pues ratifica el penoso círculo de la desigualdad y la pobreza.

El trabajo infantil, según la OIT, es definido como todo aquél que priva a los niños y niñas de su potencial y dignidad, perjudica su desarrollo físico y psicológico, es nocivo para su bienestar físico, mental o moral e interfiere con su escolarización.

A pesar de los múltiples esfuerzos que se han realizado a nivel nacional e internacional, la realidad socioeconómica de México y diversas regiones del mundo han hecho imperativa la participación de las y los menores de edad en actividades económicas, con el objeto de ayudar a paliar las carencias patrimoniales de sus familias.

Este hecho ha producido el persistente círculo vicioso en torno al trabajo infantil, pues datos oficiales demuestran que hay una relación directa entre la escolaridad del o la jefa de familia y la incidencia de trabajo infantil: a mayor escolaridad, menor incidencia. En 6 de cada 10 hogares con trabajo infantil, el jefe de familia no tiene secundaria (Inegi, 2004).

La deserción escolar produce que en el largo plazo sean constantes las condiciones que provocan la desigualdad social, pues las y los niños que no tuvieron la posibilidad de realizar estudios íntegros difícilmente podrán acceder a trabajos mejor remunerados.

Por tal motivo es necesario que el país cuente con una política y legislación nacional referente a eliminar el trabajo infantil y que promueva el desarrollo integral de las y los niños mexicanos tal como lo estipulan diversos tratados y convenios internacionales en la materia.

México debe defender el principio del **interés superior de la infancia**, el cual se encuentra señalado en la Convención sobre los Derechos del Niño y que implica que el Estado debe realizar las medidas concernientes para proveerle las condiciones de crecimiento óptimo para su futuro.

Además, México al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño y diversos Convenios de la OIT está obligado a respetar lo ahí señalado, según el principio del derecho internacional, *pacta sunt servanda*.

Lo anterior incluye eliminar las peores formas de trabajo infantil, las cuales no están catalogadas dentro de la legislación laboral mexicana. El no hacerlo promueve que se realicen prácticas análogas, difíciles de tipificar e identificar y que propician que las y los menores de edad, que se en-

cuentran en búsqueda de un trabajo, sean víctimas de violaciones a sus derechos humanos.

Dichas prácticas suceden desafortunadamente en el país de forma más cotidiana de lo que se piensa, pues existen actividades laborales que hacen factible el contacto de los menores y los menores de edad con experiencias peligrosas, que el Convenio 182 de la OIT identifica como “peores formas de trabajo infantil”.

Dicho convenio establece que las peores formas de trabajo infantil son aquellas que abarcan todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

Muchas de estas acciones son delitos tipificados en Código Penal Federal, sin embargo es necesario hacer un catalogo de peores formas de trabajo infantil, pues en la práctica existen distintas actividades que pueden conllevar directa e indirectamente a que las y los menores de edad sean utilizados en actos delictivos.

El establecer las peores formas de trabajo infantil también es una recomendación que le hizo llegar el Comité sobre los Derechos de Niño de la Organización de las Naciones Unidas al Estado mexicano en su 56 sesión.

Por tales motivos propongo a esta asamblea definir una lista de las peores formas de trabajo infantil, con la finalidad de adecuar y armonizar la legislación nacional a favor de los derechos de las niñas y los niños de México.

Decreto por el que se reforma el artículo 175 de la Ley Federal del Trabajo, relacionado con la definición de la lista de peores formas de trabajo infantil.

Artículo Primero. Se reforma el artículo 175 de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 175. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores:

I. De dieciséis años, en:

a) a h)...

II. De dieciocho años, en:

a) Trabajos nocturnos industriales.

b) Las actividades que propicien formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;

c) Las actividades que propicien la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;

d) Las actividades que deriven en la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes

e) El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

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 7 de febrero de 2012.— Diputada María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica).»

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

LEY DE LA CONTRIBUCION PARA EL REZAGO EDUCATIVO

«Iniciativa que expide la Ley de la Contribución para el Rezago Educativo, a cargo de la diputada Cora Pinedo Alonso, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Planteamiento del problema

En América Latina, las políticas educativas enfrentan problemas de financiación y de manera recurrente, se observa una brecha entre los enfoques manejados por los responsables del diseño de dichas políticas y los que tienen a su cargo la asignación de los recursos. El diálogo a menudo frágil entre las autoridades educativas y de hacienda ha llevado a que muchas iniciativas procedentes del sector educativo no hayan beneficiado de la sostenibilidad suficiente en términos de sus requerimientos de financiamiento.

La combinación de sistemas tributarios concentrados en manos de los gobiernos centrales y la tendencia de una cada vez mayor descentralización del gasto público hacia los gobiernos subnacionales determina diferentes grados de desequilibrio entre los niveles de gasto y recursos de cada nivel de gobierno. Ello marca la importancia de los sistemas de transferencias intergubernamentales destinadas a cubrir esos desequilibrios y a asegurar el financiamiento de los gobiernos subnacionales.

Por supuesto, cuanto más avanzados se encuentren los procesos de descentralización, mayores serán los desequilibrios verticales y los montos transferidos desde el gobierno central junto con la necesidad de establecer mecanismos de coordinación y compensación de las políticas sectoriales.

El Estado para cubrir las necesidades públicas colectivas, y con ello los fines institucionales, sociales y políticos, necesita disponer de recursos, que los obtiene por un lado a través del ejercicio de su poder tributario que emana de su propia soberanía, y por el otro lado del usufructo de los bienes propios que el estado posee y los recursos del endeudamiento a través del crédito público.

Desde el punto de vista de los recursos tributarios, la ausencia de esta vía de ingresos hace que se produzca en las arcas del Estado insuficiencia de fondos para cumplir sus funciones básicas.

La discusión en torno de la reforma fiscal en México está asociada con las necesidades de gasto público, de la eficiencia del sistema tributario y de la vinculación de ambos con el crecimiento económico, así como en las modalidades que se debieran adoptar, considerando en el diseño mecanismos de compensación para quienes resulten afectados.

Argumentación

Una de las características de nuestro sistema político es la de ser un sistema Federal, tal como lo menciona la Constitución, en su artículo 40, sin embargo, dicho sistema no ha funcionado del todo, ya que los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) están considerablemente desproporcionados entre sí, como es en el caso del ámbito de competencia y de autonomía presupuestaria, por citar sólo dos ejemplos.

El tema del federalismo está muy relacionado con el de un mejor desarrollo de la vida democrática en nuestro país, ya que permiten oxigenar y dar mayor capacidad de acción a los estados de la república mexicana, con relación a ciertas actividades y materias, situación que se repite a nivel municipal, conocido éste como la célula básica de todo sistema federal.

En los últimos 50 años, todos los países han hecho un uso (y, a veces, un abuso) abundante de la política fiscal. A decir verdad, sin dedicar al gasto público una parte importante del PIB no es posible tener un estado del bienestar, pero ello remite directamente al tema de su financiación y del déficit público. Las consecuencias de déficit públicos importantes y persistentes están bien documentadas en la literatura económica: subidas de tipos de interés, inflación, efectos negativos sobre la tasa de crecimiento y la inversión privada, acumulación de deuda pública, problemas en la balanza de pagos, etcétera.

Entre los tratamientos diferenciales que destacan para el ejercicio 2012, por el monto estimado de la pérdida recaudatoria (gastos fiscales) que éstos implican, se encuentran la tasa cero en el IVA que se estima generará una pérdida de ingresos para el referido ejercicio de 173 mil 957 mdp (1.1330 por ciento del PIB), el IEPS negativo por la enajenación de gasolinas y diesel que se estima implicará una pérdida recaudatoria de 130 mil 412 mdp (0.8494 por ciento del PIB) y los ingresos exentos del ISR por salarios que se estima signifiquen una pérdida recaudatoria de 70 mil 31 mdp (0.4561 por ciento del PIB). Asimismo, se estimó que

en 2012 se producirá una pérdida recaudatoria de 46 mil 875 mdp (0.3053 por ciento del PIB) por los bienes y servicios exentos en el IVA, así como que el monto del costo fiscal por el subsidio para el empleo en materia del ISR ascenderá a 33 mil 26 mdp (0.2152 por ciento del PIB).

Durante los ejercicios presupuestales anteriores, las diversas propuestas de Presupuesto enviadas por el Ejecutivo han mostrados preocupante caídas en la inversión educativa y en específico para 2012, consideró una inversión de apenas 3.7 por ciento del PIB, cuando la matrícula se ha incrementado año con año alcanzando los casi 35 millones de alumnos; es decir, a mayor matrícula, menor inversión.

Además, en la propuesta del Ejecutivo, la función de educación presentó un decremento de 8 mil 536 millones de pesos, presentándose una incongruencia al desproteger con ello a los sectores más vulnerables de nuestra población y beneficiar por otro lado con la deducibilidad de las colegiaturas a los deciles de más alto ingreso por más de 13 mil millones de pesos.

Contar con incentivos efectivos para que individuos, economías y sociedades eleven los niveles de la educación ha sido la fuerza impulsora para que los gobiernos mejoren la calidad de los servicios educativos. La prosperidad de los países ahora se deriva, en gran medida, de su capital humano, y para alcanzar el éxito en un mundo cambiante, las personas necesitan desarrollar sus conocimientos y habilidades durante toda su vida.

Por eso, la meta implica ir más allá de una baja tasa inflacionaria y un déficit fiscal sustentable; se requiere fortalecer los ingresos públicos –al margen de los derivados de la venta del petróleo– que permitan ampliar el gasto y revertir la grave tendencia a la baja de los niveles de inversión en todos los ámbitos de gobierno –especialmente en infraestructura social y productiva– a través de medidas que sean compatibles con las necesidades de desarrollo y reducción de la desigualdad social.

Considero conveniente crear una contribución especial para el financiamiento de la educación, con un esquema de distribución que pretenda establecer un incentivo para que, en el corto plazo, las entidades federativas destinen más recursos propios al gasto en educación, además de incorporar un mecanismo de distribución que reconozca a aquellas entidades que realizan esfuerzos presupuestales mayores

para atender la elevada demanda que se presenta en sus respectivas jurisdicciones.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6.1.I, 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se crea la Ley de la Contribución para el Rezago Educativo

Único. Se crea la Ley de la Contribución para el Rezago Educativo, para quedar como sigue

Ley de la Contribución para el Rezago Educativo

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. Son sujetos del pago de la contribución establecida en esta ley las personas físicas y morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

- I. Enajenen bienes;
- II. Presten servicios independientes;
- III. Otorguen el uso o goce temporal de bienes;
- IV. Importen bienes o servicios;

La contribución se calculará aplicando a los valores que señala esta ley, la tasa del 1 por ciento.

El contribuyente trasladará la contribución prevista en esta ley, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios.

El contribuyente pagará en las oficinas autorizadas la diferencia entre la contribución a su cargo y la que le hubieran

trasladado o la que él hubiese pagado en la importación de bienes o servicios, siempre que sean acreditables en los términos de esta ley. En su caso, el contribuyente disminuirá de la contribución a su cargo, la contribución que se le hubiere retenido.

Artículo 2. La federación, el Distrito Federal, los estados, los municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo 1 de esta ley.

La federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, tendrán la obligación de pagar la contribución prevista en este ordenamiento únicamente por derechos estatales o municipales por el servicio o suministro de agua potable y por el uso de la red de alcantarillado o drenaje, y sólo podrán acreditar la citada contribución que les haya sido trasladada en las erogaciones o la pagada en la importación, que se identifique exclusivamente con las actividades por las que estén obligados al pago de la misma.

Artículo 3. El acreditamiento consiste en restar la contribución acreditable, de la cantidad que resulte de aplicar a los valores señalados en esta ley la tasa correspondiente.

Artículo 4. El acreditamiento de la contribución que esta ley establece será procedente en los mismos términos que para el acreditamiento del impuesto al valor agregado se prevén en la ley que regula este último impuesto, y siempre que se cumplan los requisitos que la misma establece.

Artículo 5. La contribución prevista en este ordenamiento se calculará por cada mes de calendario, salvo los casos señalados en el artículo 16 de esta ley.

Los contribuyentes efectuarán el pago de la contribución mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas y en el plazo en que se deba efectuar el pago del impuesto al valor agregado.

Tratándose de importación de bienes tangibles el pago se hará como lo establece el artículo 12 de este ordenamiento. Para los efectos de esta ley, son bienes tangibles los que se pueden tocar, pesar o medir e intangibles los que no tienen al menos una de estas características.

Artículo 6. Cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo, solicitar su devolución o compensarlo en los mismos términos y condiciones que se establecen en la Ley del Impuesto al Valor Agregado respecto de los saldos a favor del impuesto a que se refiere dicho ordenamiento.

Cuando para los efectos del impuesto al valor agregado el contribuyente opte por alguna de las alternativas mencionadas respecto del saldo a favor determinado en el mes que corresponda, y determine en el mismo mes también un saldo a favor de la contribución que esta ley establece, se deberá ejercer, respecto de esta última, la misma opción.

Artículo 7. El contribuyente que reciba la devolución de bienes enajenados, otorgue descuentos o bonificaciones, o devuelva los anticipos o los depósitos recibidos, con motivo de la realización de actividades gravadas en esta ley, deducirá en la siguiente o siguientes declaraciones de pago del mes de calendario que corresponda, el monto de dichos conceptos del valor de los actos o actividades por los que deba pagar la contribución, siempre que expresamente se haga constar que la contribución que esta ley establece que se hubiere trasladado fue restituida.

El contribuyente que devuelva los bienes que le hubieran sido enajenados, reciba descuentos o bonificaciones, así como los anticipos o depósitos que hubiera entregado, disminuirá la contribución restituida del monto de la contribución acreditable en el mes en que se actualice cualquiera de los supuestos mencionados; cuando el monto de la contribución acreditable resulte inferior al monto de la contribución que se restituya, el contribuyente pagará la diferencia entre dichos montos al presentar la declaración de pago que corresponda al mes en que reciba el descuento o la bonificación, efectúe la devolución de bienes o reciba los anticipos o depósitos que hubiera entregado.

Lo dispuesto en los dos párrafos precedentes no será aplicable cuando por los actos que sean objeto de la devolución, descuento o bonificación, se hubiere efectuado la retención y entero en los términos del artículo 18 de esta ley. En este supuesto los contribuyentes deberán presentar declaración complementaria para cancelar los efectos de la operación respectiva, sin que las declaraciones complementarias presentadas exclusivamente por este concepto se computen dentro del límite establecido en el artículo 32 del Código Fiscal de la Federación.

Capítulo II De los Elementos para determinar la Contribución

Artículo 8. Para los efectos de esta ley, se entiende

I. Por enajenación, prestación de servicios independientes, y uso o goce temporal de bienes, las actividades consideradas como tales en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

II. Que la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes y el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, se realizan en el territorio nacional en los mismos supuestos que para dichas actividades se establecen en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

III. Que se efectúa la enajenación, se presta el servicio o se otorga el uso o goce temporal de bienes en los momentos que se establecen para tales efectos en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Tratándose de la enajenación, cuando la transferencia de propiedad no llegue a efectuarse, se tendrá derecho a la devolución de la contribución que esta ley establece, siempre que se reúnan los requisitos previstos en los párrafos primero y segundo del artículo 7 de este ordenamiento. Cuando se hubiere retenido la contribución en los términos del artículo 18 de la presente ley, no se tendrá derecho a la devolución de la contribución y se estará a lo dispuesto en el tercer párrafo del citado artículo 7 de este ordenamiento.

Cuando los contribuyentes en el impuesto al valor agregado, transmitan documentos pendientes de cobro en operaciones de factoraje financiero y ejerzan la opción de causar el impuesto en el momento que se establece en el segundo párrafo del artículo 10.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, calcularán la contribución a que esta ley se refiere conforme a los términos y requisitos que se prevén en dicho ordenamiento utilizando el factor de 1.02 en sustitución del establecido en las fracciones IV, V y VI del artículo citado.

IV. Por valor, el que para los efectos de la enajenación de bienes, prestación de servicios y otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, se establece en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, con excepción de este último impuesto.

La contribución que establece esta ley en ningún caso formará parte del valor para los efectos del impuesto al valor agregado.

Capítulo III De las Exenciones

Artículo 9. No se pagará la contribución que esta ley establece en los supuestos siguientes:

I. En la enajenación de los bienes a que se refieren el inciso h) de la fracción I del artículo 20.-A y las fracciones I, IV, VI, VII, VIII y IX, y último párrafo del artículo 9 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; o

II. En la prestación de los servicios a que se refieren las fracciones III, VI y X, excepto los incisos a) y d), XI y XII del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Capítulo IV De la Importación de Bienes y Servicios

Artículo 10. Para los efectos de esta ley se considera

I. Importación de bienes o de servicios, las actividades consideradas como tales en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

II. Que se efectúa la importación de bienes o servicios en el momento que se establece para tales efectos en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

III. Como valor, el que para la importación se establece en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, con excepción de este último impuesto.

La contribución que establece esta ley en ningún caso formará parte del valor para los efectos del impuesto al valor agregado.

Artículo 11. No se pagará la contribución en las importaciones a que se refieren las fracciones I, II, IV, V, VI, VII y VIII del artículo 25 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Artículo 12. Tratándose de importación de bienes tangibles, el pago de la contribución que esta ley establece se sujetará a las mismas disposiciones que para dicha actividad se establecen en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Capítulo V De la Exportación de Bienes o Servicios

Artículo 13. Las empresas residentes en el país calcularán la contribución aplicando la tasa de 0 por ciento al valor de la enajenación de bienes o prestación de servicios, cuando unos u otros se exporten.

Para los efectos de esta ley, se reputan como exportación de bienes o servicios las actividades consideradas como tales en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, con excepción de los supuestos previstos en las fracciones IV, incisos g) y h), y VII del artículo 29 de dicho ordenamiento.

Artículo 14. Tratándose de los supuestos previstos en el artículo 9 de esta ley, el exportador de bienes o servicios calculará la contribución aplicando la tasa de 0 por ciento al valor de la enajenación o prestación de servicios. También procederá el acreditamiento cuando las empresas residentes en el país exporten bienes tangibles para enajenarlos o para conceder su uso o goce en el extranjero.

La devolución en el caso de exportación de bienes tangibles procederá hasta que la exportación se consume, en los términos de la legislación aduanera. En los demás casos, procederá hasta que se cobre la contraprestación y en proporción a la misma.

Capítulo VI De las Obligaciones de los Contribuyentes

Artículo 15. Las personas obligadas al pago de la contribución que esta ley establece deberán cumplir las obligaciones previstas en el artículo 32 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para las actividades afectas al pago de dicho impuesto. Para tal efecto, en cualquier caso en que se aluda al impuesto citado, se entenderá hecha la referencia a la contribución que esta ley establece.

Artículo 16. Cuando se enajene un bien o se preste un servicio en forma accidental por los que se deba pagar la contribución en los términos de esta ley, el contribuyente la pagará mediante declaración que presentará en las oficinas autorizadas, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en el que obtenga la contraprestación, sin que contra dicho pago se acepte acreditamiento. En las importaciones ocasionales el pago se hará de acuerdo con lo que establece el artículo 12 de esta ley. En estos casos el contribuyente no formulará declaración mensual ni llevará contabili-

dad, pero deberá expedir el comprobante respectivo y conservar la documentación correspondiente durante cinco años.

Tratándose de la enajenación de inmuebles por la que se deba pagar la contribución en los términos de esta ley, consignada en escritura pública, los notarios, corredores, jueces y demás fedatarios que por disposición legal tengan funciones notariales, calcularán la contribución bajo su responsabilidad y la enterarán dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se firme la escritura, en la oficina autorizada que corresponda a su domicilio. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable al caso a que se refiere el artículo 1o.-A, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Artículo 17. Cuando la contraprestación que cobre el contribuyente por la enajenación de bienes, la prestación de servicios o el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, no sea en efectivo ni en cheques, sino total o parcialmente en otros bienes o servicios, se considerará como valor de éstos el de mercado o en su defecto el de avalúo. Los mismos valores se tomarán en cuenta tratándose de actividades por las que se deba pagar la contribución establecida en esta ley, cuando no exista contraprestación.

En las permutas y pagos en especie, la contribución se deberá pagar por cada bien cuya propiedad se transmita, o cuyo uso o goce temporal se proporcione, o por cada servicio que se preste.

Artículo 18. Cuando de conformidad con la Ley del Impuesto al Valor Agregado deba realizarse la retención del impuesto que la misma regula, incluso la que debe efectuar la federación y sus organismos descentralizados, también se deberá llevar a cabo la retención de la contribución a que se refiere esta ley, a la cual le serán aplicables las mismas obligaciones, efectos y consecuencias que se prevén en la ley primeramente citada.

Capítulo VII De las Facultades de las Autoridades

Artículo 19. Al importe de la determinación presuntiva del valor de los actos o actividades por los que se deba pagar la contribución en los términos de esta ley, se aplicará la tasa prevista en el artículo 2 de este ordenamiento y el resultado se reducirá con las cantidades acreditables que se comprueben.

Capítulo VIII Del Régimen de Pequeños Contribuyentes

Artículo 20. Los contribuyentes que de conformidad con la Ley del Impuesto al Valor Agregado paguen dicho impuesto mediante estimativa que practiquen las autoridades fiscales, pagarán la contribución a que se refiere esta ley también mediante estimativa.

La estimativa mencionada en el párrafo anterior se determinará aplicando en lo conducente lo dispuesto por el artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Los contribuyentes respecto de la contribución que establece esta ley, tendrán las obligaciones que se prevén en dicho artículo y se producirán los mismos efectos en caso de incumplimiento.

Las entidades federativas que tengan celebrado con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público convenio de coordinación para la administración del impuesto sobre la renta a cargo de las personas físicas que tributen conforme al régimen de pequeños contribuyentes de acuerdo con lo previsto en el título IV, capítulo II, sección III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, estarán obligadas a ejercer las facultades a que se refiere el citado convenio a efecto de administrar también la contribución que establece esta ley a cargo de los contribuyentes que ejerzan la opción a que se refiere el artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y deberán recaudar el impuesto mencionado dentro de la cuota a que se refiere dicho artículo. Las entidades federativas recibirán como incentivo cien por ciento de la recaudación que obtengan por el citado concepto.

Capítulo IX De la Recaudación Federal Participable

Artículo 21. Para los efectos de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, la contribución que se establece en la presente ley forma parte de la recaudación federal participable en su totalidad.

Artículos Transitorios

Primero. Para los criterios de la distribución federal participable se deberá considerar un esquema que pretenda establecer un incentivo para que, en el corto plazo, las entidades federativas destinen más recursos propios al gasto en educación, además de incorporar un mecanismo de distribución que reconozca a aquellas entidades que realizan es-

fuerzos presupuestales mayores para atender la elevada demanda que se presenta en sus respectivas jurisdicciones.

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

Dado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 7 de febrero de 2012.— Diputada Cora Pinedo Alonso (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

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

«Iniciativa que reforma el artículo 21 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Cora Pinedo Alonso, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Planteamiento del problema

Como país parte de la Convención de los Derechos del Niño y los dos Protocolos Facultativos, México ha emprendido importantes acciones como la reforma de 1999, que permitió elevar a rango constitucional los derechos de la infancia, y la promulgación en 2000 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, las cuales han permitido evolucionar a nivel legislativo e institucional en la protección y atención de la infancia; sin embargo, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el reto actual que presenta nuestro país consiste en que no sólo se debe continuar con la política de apertura, transparencia y firma de instrumentos internacionales, sino que, además, deben establecerse mecanismos internos capaces de dar seguimiento y cumplimiento a las recomendaciones que resultan de la supervisión que opera los comités y organismos de la Organización de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En este sentido, el pasado mes de febrero, como respuesta al Informe inicial que el Gobierno de México presentó en 2008 sobre el Protocolo Facultativo de la Convención de

los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados, el Comité de los Derechos del Niño dio a conocer un documento con las observaciones y recomendaciones finales que este mecanismo de supervisión considera que el gobierno mexicano debe implementar.

El Protocolo Facultativo tiene como objetivo fortalecer la aplicación de la Convención y aumentar la protección de los niños y niñas durante los conflictos internos o de tipo internacional pues es totalmente reconocido que durante y después de ellos la población civil es la más afectada, y dentro de ésta, la infancia y la adolescencia es la que se encuentra más vulnerada y violada en sus derechos fundamentales.

Dos son las formas en que en que la niñez y la adolescencia se vinculan con este tipo de hechos. La primera, es en la que los niños y adolescentes son víctimas directas del conflicto y sufren las consecuencias de la violencia, destrucción, el abuso, la pérdida de la protección más elemental, los perjuicios para su salud física y mental, así como el desplazamiento territorial forzoso producto de la violencia. La segunda, tiene que ver con el reclutamiento de niños y adolescentes como parte de los cuadros combatientes o como parte de los grupos de apoyo a las tropas durante las confrontaciones.

A pesar que la situación de grave violencia que vivimos en México ocasionada por la competencia y las pugnas entre los grupos del crimen organizado, así como los enfrentamientos armados entre estos y las fuerzas de seguridad pública, no son considerados un conflicto armado como tal, es innegable que el incremento de la violencia y la inseguridad han trastocado la vida de todas las mexicanas y mexicanos, y la infancia se ha convertido en uno de los sectores más vulnerables de la población frente a esta situación.

La estrategia del Estado denominada como una “batalla”, una “lucha”, y hasta como una “guerra contra el narcotráfico” ha causado desde 2007, fecha en la que se implementó, la muerte de miles de criminales, policías y civiles; situación que ha marcado cambios sustanciales, como se menciona en El Manual de Seguridad para Instituciones de Educación Superior, en la forma de “estar”, “transitar” y “convivir” en espacios públicos, tales como calles, parques, centros comerciales, restaurantes, edificios públicos y centros educativos, evidenciándose la fragilidad y vulnerabilidad en la que ahora vivimos y el peligro que representa para niñas, niños y adolescentes dicho contexto.

Desde que comenzó la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado ha habido un número cada vez mayor de niños, madres y padres muertos que ya se cuentan por miles; decenas de miles de huérfanos que enfrentan situaciones de descuido y un número creciente de ataques a centros de rehabilitación contra las adicciones, incluyendo masacres en contra de jóvenes; además de un importante incremento de ataques contra escuelas, que se han traducido en una disminución significativa en la asistencia escolar por temor a la violencia.

Como menciona en el libro *Children of the Drug War: Perspectives on the Impact of Drug Policies on Young People*, si bien es cierto que la violencia resultante en México ha sido bien documentada, las consecuencias específicas para las y los niños no han sido abordadas con la importancia que este asunto merece. A pesar de la justificación del presidente Calderón, mencionan los autores, que se basa en el bienestar de la niñez, su decisión, combinada con una estrategia de cero tolerancia hacia el consumo de drogas, ha contribuido a crear condiciones en las que muchas y muchos niños y niñas ven violados sus derechos de forma reiterada.

Argumentación

De acuerdo con la Red por los Derechos de la Infancia en México, el número total de muertes en el país entre personas menores de diecisiete años desde 2007 asciende a más de mil 400. El estudio *Niños: las víctimas olvidadas en la guerra contra las drogas de México* reporta que las tasas de homicidio entre menores de diecisiete años se han incrementado, especialmente en los estados de Durango, Baja California, Chihuahua y Sinaloa. Durante los últimos tres años, las tasas de homicidios infantiles se han triplicado incrementándose de 83 a 274 por año. En Durango únicamente se dio un incremento de más del 450 por ciento en las tasas de homicidio entre jóvenes en el 2006-2008.

Los más afectados han sido las y los jóvenes de quince a diecisiete años. En Baja California, por ejemplo, la tasa de homicidios entre este grupo etario se incrementó de 8.33 por cada 100 mil en 2007 a 24.3 por cada 100 mil en 2008, un incremento de casi el 300 por ciento. En Chihuahua, la tasa se incrementó de 12.6 a 45.9 por cada 100 mil, un incremento del 364 por ciento. En Ciudad Juárez— actualmente considerada la ciudad más violenta del mundo— entre septiembre de 2009 y febrero de 2010 ocurrieron tres diferentes masacres en las que fueron asesinados por lo menos cuarenta y cinco jóvenes de entre quince y dieci-

nueve años. Se estima que el 30 por ciento de los 4 mil 500 homicidios cometidos en Juárez entre el 2007 y el 2008 involucraron a jóvenes de menos de diecinueve años.

Pero Ciudad Juárez no es la única ciudad en donde han ocurrido masacres de jóvenes, advierte dicho informe. En Durango, por ejemplo, en el municipio de Pueblo Nuevo, un grupo armado acribilló a diez niños y jóvenes de entre ocho y veintiún años después de que estos fueran premiados por su desempeño escolar en una ceremonia oficial. En Tijuana, tres estudiantes (dos niños y una niña) todos de dieciséis años, murieron al regresar de la escuela cuando un grupo de hombres armados desconocidos los atacaron con armas de alto poder. En Torreón, cinco jóvenes de entre diecisiete y diecinueve años fueron encontrados apilados en la parte trasera de una camioneta pickup con el motor encendido. Todos estaban amordazados, tenían heridas de bala y presentaban signos de tortura

Los asesinatos han incluido también casos de muertes de niños y niñas en retenes militares, como el caso de los niños Almanza, asesinados por efectivos de las fuerzas armadas el 3 de abril de 2010 en una carretera en el estado de Tamaulipas, caso que dio lugar a una recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a las fuerzas armadas.

Lamentablemente, menciona el estudio, éste no es un caso aislado. Desde 2006, los retenes militares han sido utilizados ampliamente como parte de la guerra contra las drogas. En junio de 2007, dos mujeres y tres niños de dos, cuatro y siete años de edad, fueron ultimados a balazos al no detenerse en un retén militar instalado como parte de “la campaña permanente contra el narcotráfico”. Más recientemente, un niño de quince años y su padre murieron después de que unos soldados les dispararan en la ciudad de Monterrey.

A nivel nacional, se estima que además de los niños y niñas asesinados, hay aproximadamente 50 mil huérfanos de la guerra contra las drogas, punto que afecta directamente a ellos y sus familias, pero también al tejido social del país. Por otro lado, el Informe también visualiza, la situación que los constantes enfrentamientos entre los carteles del narcotráfico y el ejército han provocado en algunos lugares, de que a los niños les resulte cada vez más difícil llegar a sus escuelas. En su informe del 2010 titulado *Education Under Attack*, la UNESCO documentó un número importante de casos en los que escuelas, docentes y estudiantes fueron víctimas de ataques y amenazas, lo mismo

por parte de carteles que de la policía o las fuerzas armadas. El informe identificó como motivos de estos ataques, entre otros, el deseo de grupos criminales de minar la confianza en el control gubernamental sobre un área o incluso en el funcionamiento del sistema educativo. En estados como Tamaulipas, Morelos, Guerrero o Chiapas, las y los estudiantes han faltado a clases en respuesta a rumores de que tiroteos intensos tendrían lugar en la ciudad.

La violencia en México tiene múltiples implicaciones para la sociedad y, específicamente, para el desarrollo y el bienestar de las y los niños. El daño experimentado por las y los niños, derivado de los altos niveles de violencia y la desintegración resultante para la familia, la comunidad y las estructuras sociales, es incuestionable. Diversos estudios e informes han identificado que las instituciones de atención a la infancia del Estado mexicano, en sus distintos niveles de gobierno federal, estatal y municipal, son superadas por el impacto que este conflicto tiene en la vida social y aseguran que debido a que no existe una acción articulada, preventiva y afirmativa de derechos existe una ausencia de protocolos de seguridad específicos para la niñez en el marco de las acciones armadas. Por ello consideran urgente colocar en el centro del debate la situación de violencia que vive la infancia y la adolescencia a fin de recordar la responsabilidad que tiene el Estado mexicano en la garantía de sus derechos.

En este sentido, y dado que niñas, niños y adolescentes necesitan de protección y cuidados especiales y dependen de la ayuda y la asistencia de los adultos, es imprescindible que en casos de perturbación grave de la paz pública o de cualquier otra circunstancia que ponga a la comunidad en grave peligro o conflicto, la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de su competencia, establezcan como medida de protección especial protocolos de seguridad específicos para garantizar tanto su protección como sus derechos y bienestar.

Los protocolos de seguridad son un conjunto de lineamientos que involucran espacios físicos, recursos humanos y directrices básicas destinadas a la atención de la seguridad física, psicológica y material de las personas en un espacio determinado. En la actualidad son eficaces herramientas de apoyo que permitan, a través de la prevención, atender los problemas de inseguridad.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza a la LXI Legislatura de la Cámara de Di-

putados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71.II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6.1.I, 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción D al artículo 21 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Único. Se adiciona una fracción D al artículo 21 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para quedar como sigue:

Artículo 21. Niñas, niños y adolescentes tienen el derecho a ser protegidos contra actos u omisiones que puedan afectar su salud física o mental, su normal desarrollo o su derecho a la educación en los términos establecidos en el artículo 3o. constitucional. Las normas establecerán las formas de prever y evitar estas conductas. Enunciativamente, se les protegerá cuando se vean afectados por:

A. ...

B. ...

C. ...

D. En casos de perturbación grave de la paz pública o de cualquier otra circunstancia que ponga a la comunidad en grave peligro o conflicto, la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de su competencia, establecerán como medida de protección especial protocolos de seguridad específicos para garantizar la protección, los derechos y el bienestar de las niñas, niños y adolescentes afectados.

Artículos 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. La federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios contarán con un plazo de 90 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para diseñar los protocolos, procedimientos y lineamientos básicos, a que se refiere el inciso D del artículo 21 de esta ley.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 7 de febrero de 2012.— Diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma los artículos 25, 37 y 38 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Cora Pinedo Alonso, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Planteamiento del problema

El derecho a la salud se encuentra consagrado en el artículo 4o. de nuestra norma suprema. Por ser un derecho humano corresponde al Estado mexicano su tutela materializada en una obligación irrenunciable, traducida a su vez, en proporcionar todos los medios tendientes a procurar servicios de salud y de atención médica suficiente y eficiente.

Sin embargo, en nuestro país a diario mueren más de tres mujeres debido a complicaciones durante el embarazo, parto o puerperio. Lo anterior tomando en consideración las acciones implementadas por parte del gobierno federal en 2011, mismas que resultan insuficientes por no disminuir el índice de mortalidad materna de acuerdo con Daniela Díaz Echeverría, de la asociación civil Fundar, que además asegura que en ese lapso fallecieron 190 mujeres las causas mencionadas.

Por lo anterior, la presente iniciativa por la que se adicionan a los artículos 35, 37 y 38 de la Ley General de Salud, pretende que a través de las instancias de seguridad social se garantice el cumplimiento efectivo de lo previsto en el 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se cumpla a cabalidad con los principios de universalidad y gratuidad en materia de servicios sanitarios y atención médica de manera pronta y oportuna a las mujeres que se encuentren en estado de gravidez y que por su estado de salud ponen en riesgo su vida, además del producto de la concepción.

Argumentos

Con las recientes reformas a nuestra Carta Magna, el Estado mexicano hoy más que nunca tiene la responsabilidad

internacional de tutelar los derechos humanos de las personas que habitan en nuestro país y por ende, a observar el artículo 4o. de la Constitución Política que nos rige y el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que garantizan a todas las personas el acceso a la salud.

Una vez contextualizado lo anterior cabe decir que la mortalidad materna constituye un grave problema de salud pública, de derechos humanos, de desarrollo social, de equidad de género y de justicia social. Durante la última década no se ha logrado reducir ese problema, por lo que se debe contar con información para poder detectar el problema y evaluar las políticas y técnicas de desarrollo social.

La defunción materna se define como la muerte de una mujer mientras está embarazada o dentro de los 42 días siguientes a la terminación del embarazo, independientemente de la duración y el sitio del embarazo, debida a cualquier causa relacionada con o agravada por el embarazo mismo o su atención, pero no por causas accidentales o incidentales.

A pesar de los grandes avances y del perfeccionamiento de la atención, programas y estructura en materia de salud, en nuestro país existen rezagos importantes, en esta materia, principalmente en las comunidades rurales, donde la atención y cuidados sanitarios distan mucho de las establecidas en las zonas urbanas.

Esto es así, porque la mortalidad materna, todavía representa un grave problema de salud pública, sus causas son evitables y es la máxima expresión de injusticia social, ya que en los países de menor desarrollo económico, como el nuestro, es donde existen las cifras más altas de muertes maternas y son las mujeres pobres las que tienen mayor riesgo de morir por embarazo, parto o puerperio.

Cualquier mujer puede tener problemas durante el embarazo, el parto y el puerperio; si bien la atención que brindan los sistemas de salud se han vuelto más accesibles y de mejor calidad, las dificultades con frecuencia pueden resultar fatales. Las complicaciones relacionadas con la mortalidad materna en términos generales, aparecen principalmente en tres momentos: durante el embarazo, al momento del parto o después de éste. Sin embargo estos eventos son evitables si hubiera recursos y servicios disponibles.

Por ejemplo la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, ha informado que la preeclampsia es la princi-

pal causa de muerte en el país (dolor de cabeza, visión borrosa, zumbido de oídos, náuseas, vómito y dolor en la boca del estómago o en el abdomen son algunos de los síntomas que podrían presentarse durante el último trimestre del embarazo). Cuarenta y siete de las 190 muertes fueron por preeclampsia-eclampsia (24.7 por ciento), y 42, por hemorragia postparto (22.1 por ciento). Neoplasias, aborto, embolia pulmonar, neumonía y otras causas obstétricas directas tuvieron un porcentaje menor a 7.

Las principales complicaciones y los mayores riesgos de morir que enfrentan las mujeres en funciones reproductivas, por no estar afiliadas a ninguna institución pública de seguridad social, sobre todo las habitantes de las zonas rurales, prefieren dar a luz con la ayuda de una partera tradicional no capacitada, en su caso auxiliada por personas ocasionales que no cuentan con la experiencia ni los conocimientos que el momento requiere o, a veces, sin la ayuda de alguien. En cambio, por lo que respecta a la zona urbana, cuando llegan a los hospitales a punto de parir simplemente se les niega la atención médica por lo que en muchas ocasiones el parto se presenta en la vía pública o, en su caso, a bordo de un taxi. En ese sentido, las complicaciones se multiplican y la mayoría de esos casos tienen un fatal desenlace.

De acuerdo con la Dirección General de Información en Salud, dependiente de la Secretaría del ramo, se estima que para 2011 habrá mil 126 muertes asociadas a problemas durante el embarazo, parto y puerperio. De éstas, 58.3 son de "razón de mortalidad materna" (RMM), es decir, son las muertes que ocurrirán por cada 100 mil nacidos vivos. Tan sólo de enero a marzo de este año se registraron ya 190 defunciones, siete de ellas (3.7 por ciento) pueden considerarse tardías porque ocurrieron en el puerperio, es decir después de los 42 días del parto.

Aunado a lo anterior, también en estos casos se presenta la denominada "cifra negra" porque no todas las muertes se reportan. La Dirección General de Epidemiología (DGE) informa que las dependencias del sector salud y seguridad social mexicanos, así como hospitales privados, no notificaron, al menos, 24 casos en los últimos tres meses.

Según el **Informe semanal de vigilancia epidemiológica** de la DGE, publicado en la última semana de marzo pasado, la Secretaría de Salud (Ssa) reportó sólo 100 defunciones de 103 que tuvo registradas; el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), 20 de 26, y algunas instituciones privadas, que no detalla la dependencia mencionada, omitieron 13 de los 16 casos que atendieron.

En cantidades mínimas, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el IMSS con el programa Oportunidades, la asistencia social de Petróleos Mexicanos y otras entidades tuvieron 15 muertes maternas. No obstante, 30 fueron de población abierta, por no haber tenido atención médica pronta y oportuna, a pesar de que, como ya se señaló, el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos garantizan el acceso a servicios de salud a toda persona.

Ahora bien, las entidades con mayor número de defunciones durante 2011 son el estado de México, Veracruz, Guerrero, Distrito Federal, Chihuahua, Guanajuato, Oaxaca, Baja California, Puebla, San Luis Potosí, Coahuila, Michoacán, Tabasco y Chiapas. En conjunto, 77.4 por ciento (147 defunciones) del total.

De conformidad con datos de la Organización de las Naciones Unidas (*ONU*), cada año mueren 350 mil mujeres embarazadas por complicaciones evitables, en ese sentido se propone que se resuelva el déficit financiero de cada país a través de inversiones, que se destinen más recursos al sector salud y que se transparente cada movimiento; todo ello salvaría a cerca de 570 mil mujeres entre 2011 y 2015.

El gobierno mexicano espera reducir en 2015 el número de muertes a 417; empero, durante su gestión la cantidad se ha acrecentado: mil 97 fallecimientos en 2007, mil 119 en 2008 y mil 207 en 2009. Al cierre preliminar de la DGE, en 2010 hubo 952 defunciones, lo que representa 49.7 de RMM; aunque el dato oficial está en proceso de validación.

Otros datos arrojan que 167 mujeres muertas en 2009 eran menores de 19 años, 110 no tenían escolaridad y 375 sólo habían cursado la primaria. De acuerdo al Observatorio de Mortalidad Materna, impulsado por el Comité Promotor por una Maternidad sin Riesgos, tener seguridad social a través del Seguro Popular no fue garantía de sobrevivencia, pues 375 mujeres murieron; el mismo número de quienes no tenían acceso a servicios de salud.

Según expertos, los mayores esfuerzos tendrán que hacerse en las poblaciones marginadas que son las que presentan las mayores cifras de mortalidad materna. En 2005 se presentaron en el país mil 242 muertes maternas. De este total, 67.7 por ciento ocurrieron en mujeres sin seguridad social y 19 por ciento, fuera de una unidad médica (hogar, vía pública).

De allí deriva la presente expresión legislativa para que toda mujer que presente una emergencia obstétrica deba ser atendida sin dilación alguna, en cualquier unidad médica de las instituciones de seguridad social, sin discriminación por razón de no estar afiliada, o no ser derecho habiente de esas instituciones, porque de aprobarse este proyecto de iniciativa, con ello el gobierno mexicano le daría cabal cumplimiento al texto constitucional y a la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Las muertes evitables son aquellas defunciones que, dado el nivel de desarrollo de la tecnología médica, no debieran producirse. Una apendicitis, por ejemplo, no debe terminar en defunción porque se cuenta con las herramientas para hacer un diagnóstico oportuno e implantar un tratamiento efectivo. Lo mismo sucede con las complicaciones de un embarazo: existen las medidas de promoción de la salud y atención prenatal y obstétrica para evitar que este tipo de complicaciones terminen en una muerte materna. La presencia de estas muertes, por lo tanto, nos habla de un problema de acceso a los servicios de salud, pero también de un problema de calidad de los mismos.

La mortalidad materna es un problema claramente prevenible por ello se le debe dar protección a la madre antes, durante y después de su embarazo, es decir se debe velar por la seguridad de la mujer. La muerte materna, entonces, es el resultado de la desigualdad y la pobreza de las mujeres. En Nueva Alianza consideramos que ya no es admisible que se presenten este tipo de decesos en virtud de que se cuenta con los avances tecnológicos.

Por último cabe decir que en la prestación de los servicios de salud intervienen el sector público y el sector privado, lo anterior en términos de la Ley General de Salud, en ese sentido con en esta propuesta legislativa, promovemos, así también, que la Secretaría de Salud podrá celebrar convenios con las instituciones de servicios de salud privados, para que presten los servicios sanitarios y atención médica urgente a las mujeres que se encuentren en estado de gestación, cualquiera que sea la etapa de la gestación y que por su estado grave de salud se encuentre en riesgo su vida y la del producto de la concepción. Y que dichos convenios a que se refiere el párrafo anterior podrán versar sobre estímulos fiscales que sean atractivos y favorezcan la prestación de ese servicio.

Para lo citado, la dependencia mencionada levantará al efecto un padrón que contenga el número, razón social y domicilio de las instituciones que se incorporen a este pro-

grama. Con esta propuesta se pretende dar cobertura amplia y suficiente, en cuanto los servicios de salud a las mujeres embarazadas, y cuyo estado de salud sea riesgoso para que oportunamente sean atendidas medicamente y con ello abatir el número de decesos por muerte materno. Otro de los avances es la promoción económica a los hospitales dado que el estado, según el caso, los incentiva fiscalmente.

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

Decreto por el que se adicionan los artículos 35, 37 y 38 de la Ley General de Salud

Primero. Se adiciona dos últimos párrafos al artículo 35 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

“Artículo 35. ...

...

En términos de los párrafos precedentes, las instituciones públicas de seguridad social en todo tiempo prestarán los servicios sanitarios y atención médica urgente a las mujeres que se encuentren en estado de gravidez, cualquiera que sea la etapa de la gestación y que por su estado grave de salud se encuentre en riesgo su vida y la del producto de la concepción, independientemente que sean o no beneficiarios o derecho habientes.

Cualquier omisión a lo anterior será sancionada en los términos que establezcan las leyes civiles, penales y administrativas.”

Segundo. Se adicionan dos últimos párrafos al artículo 37 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

“Artículo 37. ...

...

...

Las instituciones públicas de seguridad social a que se refiere el párrafo primero de este artículo en ningún caso ni por motivo alguno podrán negar los servicios sanitarios y atención médica urgente a las mujeres que se encuentren en estado de gravidez, cualquiera que sea la etapa de la gestación y que por su estado grave de salud se encuentre en riesgo su vida y la del producto de la concepción, independientemente que sean o no beneficiarios o derecho habientes.

Cualquier omisión a lo anterior será sancionada en los términos que establezcan las leyes civiles, penales y administrativas.”

Tercero. Se adicionan cuatro últimos párrafos al artículo 38 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

“Artículo 38. ...

...

En el caso de los párrafos anteriores, la Secretaría de Salud podrá celebrar convenios con las instituciones de servicios de salud privados, para que presten los servicios sanitarios y atención médica urgente a las mujeres que se encuentren en estado de gravidez, cualquiera que sea la etapa de la gestación y que por su estado grave de salud se encuentre en riesgo su vida y la del producto de la concepción.

Los convenios a que se refiere el párrafo anterior podrán versar sobre estímulos fiscales que favorezcan la prestación de ese servicio.

En esos casos las instituciones mencionadas una vez celebrado el convenio a que se refiere este artículo en ningún caso podrán negar la atención a las pacientes que lo requieran. Cualquier omisión a lo anterior será sancionada en los términos que establezcan las leyes civiles, penales y administrativas.

La Secretaría de Salud levantará al efecto un padrón que contenga el número, razón social y domicilio de las instituciones que se incorporen a este programa.”

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 7 de febrero de 2012.— Diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen.

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

«Iniciativa que reforma los artículos 65 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 483 de la Ley Federal del Trabajo y 63 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Pedro Vázquez González, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Pedro Vázquez González, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno, la presente iniciativa de ley con proyecto de decreto que adiciona un cuarto párrafo al artículo 65 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado; y que modifica el primer párrafo del artículo 483, de la Ley Federal del Trabajo, así como el segundo párrafo del artículo 63, de la Ley del Seguro Social, al tenor de las siguientes

Consideraciones

Uno de los logros de las luchas sociales en nuestro país, previsto para ser incluido en la Carta Magna, se refiere al considerar la salud, como un derecho fundamental para toda persona.

Nuestra Constitución política en su artículo 4o. ya lo contempla desde el mes de febrero de 1983, sin embargo nos queda claro que toda la bondad que encierra la incorporación de este precepto en la Constitución, no podrá hacerse realidad si no es con los mecanismos legales que den la viabilidad a un sin número de necesidades.

Tal es el caso de los servicios de salud que brindan los distintos nosocomios y clínicas públicos del país, así como del IMSS y del ISSSTE.

En cada uno de ellos, se percibe la mejor de las fórmulas para tratar de brindar las mejores de las atenciones a sus derechohabientes. Sin embargo, existen diversas limitaciones que provocan en muchos de los pacientes, el desistimiento de acudir a sus consultas o bien para ser atendidos en caso de urgencia.

Otro problema al que se enfrenta y que se ha vuelto una constante, pues debido a las actuales condiciones económicas en la que la mayoría de la población vivimos, muchas personas han tenido que buscar un segundo empleo, donde por supuesto, de encontrarse en el mejor de los casos, las empresas aún les brindan el servicio de seguridad social correspondiente.

El problema que se busca resolver es el de la incompatibilidad entre los documentos que amparan la licencia por incapacidad entre el IMSS y el ISSSTE. Este hecho provoca que si una persona sea atendida en una institución distinta a la que cotiza, no le son reconocidos los días de incapacidad, lo que puede llevar a que pierda su empleo y las prestaciones sociales que derivan del mismo.

Hemos de ser claros y aceptar que en estos casos, entre los organismos de seguridad social antes mencionadas se descarta por completo la posibilidad de pagar las incapacidades de cualquiera de sus asegurados, cuando esta condición sea contemplada, por el sólo hecho de ser atendidos por la otra instancia médica, no obstante a tener un expediente y el dictamen clínico correspondiente en el cuál se demuestre fehacientemente que son necesarios los días de reposo por convalecencia.

El problema radica precisamente en que la procedencia del dictamen médico con el cual se justifiquen las ausencias, debe ser de la misma institución a la cual se pretenda solicitar el pago de incapacidades, de lo contrario, se corre el riesgo de causar baja por abandono de trabajo en las empresas donde laboren.

Es necesario comentar que en nuestro país existen alrededor de 3 millones de desempleados y si a esto le agregamos la atenuante de quedarse sin empleo a causa de una mala interpretación técnica o bien, por falta de un criterio que pueda homologar las razones médicas del por qué no le ha

sido posible a un trabajador asistir a sus actividades cotidianas en su centro de trabajo, esto con el firme propósito de registrar un antecedente que evite el despido o la suspensión de sus actividades.

En este sentido, queremos dejar en claro que el objetivo de la presente iniciativa no sólo es el de evitar los despidos de trabajadores al servicio del Estado o de la iniciativa privada por cuestiones de salud, cuando uno de los dos organismos no reconozca los dictámenes médicos del otro para los efectos de justificación de ausencias, sino que también se busca evitar la suspensión del pago respectivo de las prestaciones correspondientes de la persona derechohabiente, en la dependencia o empresa donde también se encuentre registrado como trabajador.

La propuesta concreta tiene que ver con que la institución de salud que no sea la responsable del tratamiento médico que origina la convalecencia en el derechohabiente, reconozca la condición clínica que le otorga al mismo otra institución, ya sea el IMSS, ISSSTE o algún instituto público de salud, para los efectos del reconocimiento de incapacidad y demás prestaciones de las que sea sujeto el derechohabiente.

Como ejemplo, comentaremos lo siguiente:

Existen muchos casos en los que una persona está dada de alta en ambos institutos, donde en una de estas, el trabajador cotiza para tener derecho a sus servicios, mientras que en la otra es derechohabiente por lazo consanguíneo o civil.

Dado a la nada extraña condición de falta de material médico o de la falta de fechas para programar alguna intervención quirúrgica debido a la saturación de agendas, etc., el trabajador opta por someterse a su tratamiento en la dependencia que no corresponde a la que su empresa o dependencia le proporciona como institución encargada de brindarles el servicio médico.

En este caso, el organismo de seguridad social contemplado para dar la atención médica por parte de su trabajo, no reconoce dicho tratamiento o intervención quirúrgica de su similar, pues no corresponde al mismo instituto; mientras tanto, el paciente comienza un proceso de verificaciones en cuanto a inasistencias en su trabajo, reportes de documentos con validez clínica para la empresa donde presta servicio, descuentos, recomendaciones a no abandonar su puesto de

trabajo, suspensión de actividades y finalmente el despido, muchas veces sin goce de liquidación.

Este tipo de situaciones es muy común para muchos empleados quienes ya han pasado por este tortuoso camino, por lo que les es preferible soportar y sobrellevar el malestar o las incomodidades de su padecimiento y desistir de atenderse debidamente para sanar, aspecto que en definitiva, trae consecuencias nada deseables e incluso fatales, pues se ha llegado a observar desde un deterioro mayor en la economía de las familias de los derechohabientes debido a los gastos que se generarían por intentar mitigar dicha enfermedad, o bien, que por ser omisos en la asistencia al médico, han llegado a fallecer.

Esta situación, genera inseguridad jurídica para la persona que recibe la atención médica en una institución de seguridad social distinta a la cual esta cotizando, porque no hay el reconocimiento de los documentos, expedientes o dictámenes médicos que amparan la incapacidad médica.

Por lo expuesto, sometemos a su consideración la presente iniciativa de ley con proyecto de

Decreto que adiciona un cuarto párrafo al artículo 65 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado; y que modifica el primer párrafo del artículo 483, de la Ley Federal del Trabajo, así como el segundo párrafo del artículo 63, de la Ley del Seguro Social

Artículo Primero. Se adiciona un cuarto párrafo al artículo 65 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 65. ...

...

...

El instituto reconocerá y homologará el dictamen y la condición de atención médica por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social a favor del trabajador, para efectos de que no pierda el derecho a las prestaciones que esta ley prevé.

Artículo Segundo. Se modifica el primer párrafo del artículo 483, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

483. Los riesgos de trabajo que produzcan incapacidad, darán derecho a la indemnización, y serán pagados directamente al trabajador. Para estos efectos, en los casos en los que el trabajador sea atendido o intervenido por alguna institución médica pública, distinta a la de origen a la que cotice o bien, si cotiza para los Institutos de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y Mexicano del Seguro Social, deberán reconocer y homologar el dictamen y la condición de atención médica, sin menoscabo de los derechos de los que son acreedores por cualquiera de ellos.

Artículo Tercero. Se modifica el segundo párrafo del artículo 63, de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 63. ...

El instituto podrá celebrar convenios con los patrones para el efecto de facilitar el pago de subsidios a sus trabajadores incapacitados, salvo las cuotas previstas en el artículo 168 de la presente Ley, que se aplicarán a las cuentas individuales de los trabajadores. Para los mismos efectos, el Instituto reconocerá y homologará el dictamen y la condición de atención médica para el trabajador, emitido por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

Transitorios

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

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

Tercero. Una vez publicado el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Instituto Mexicano del Seguro Social, tendrán 120 días naturales para hacer las modificaciones correspondientes a sus respectivos reglamentos, para cumplir con la presente norma.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 2 días del mes de febrero de 2012.— Diputado Pedro Vázquez González (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA - LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de los Impuestos sobre la Renta, y al Valor Agregado, a cargo de Herón Agustín Escobar García y suscrita por Óscar González Yáñez, diputados del Grupo Parlamentario del PT

Los suscritos, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 229 al 241, adicionando el Título VIII, Del Pago en Especie para Artistas Plásticos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el año de 1957 a raíz de una iniciativa encabezada por el insigne artista David Alfaro Siqueiros y el licenciado Hugo B. Margain director del Impuesto sobre la Renta, con el beneplácito del entonces Secretario de Hacienda Antonio Carrillo Flores, establecieron un programa mediante el cual los artistas cubrían el pago de los impuestos federales con obras plásticas.

Este esfuerzo ha permitido, no sin obstáculos, aglutinar y preservar un número muy importante de obras de reconocidos artistas mexicanos y de otros que están en ciernes de serlo.

Las obras de artistas plásticos que han sido recibidas como pago en especie incluyen a artistas como: Leonora Carrington, Francisco Toledo, Vicente Rojo, Juan Soriano,

Alberto Gironella, Raúl Anguiano, José Luis Cuevas, Manuel Felguérez, Rafael Coronel, Federico Silva, Gilberto Aceves Navarro, Feliciano Béjar, Pedro Friedeberg, Marta Palau, Susana Sierra y Luis Nishizawa, entre muchos más.

Cabe señalar que las obras dadas en esta modalidad son susceptibles de ser presentadas en distintos proyectos de difusión tanto en México como en el extranjero, lo que puede beneficiar para proyectar una mejor imagen de nuestro país y atraer turismo del extranjero.

La posibilidad de poder cubrir los impuestos federales con la propia obra que el artista genera, ha provocado que los artistas puedan gozar de un estímulo de carácter administrativo que facilita el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Es tal la aceptación de esta modalidad que incluso creadores que se auxilian de las nuevas tecnologías para producir arte han aprovechado el beneficio que les permite el pago en especie.

La información dada a conocer por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señala que para finales de 2010, las obras dadas bajo la modalidad “pago en especie” suman más de 6 mil de 703 artistas plásticos, siendo así, una de las más importantes en el país desde la perspectiva de los acervos públicos en materia de arte.

Es necesario destacar que parte del acervo de esta colección se distribuye entre las entidades federativas y el Distrito Federal, para que puedan enriquecer sus propias colecciones.

Las piezas recibidas bajo esta modalidad son registradas, inventariadas y catalogadas, para después ser interpretados curatorialmente y puedan formar parte de las exposiciones del Museo de Arte de la SHCP, Antiguo Colegio del Arzobispado.

Tras una primera exhibición, después pueden ser expuestas al público en general, por medio de las instituciones educativas, los estados y el extranjero. El registro que se tiene en el año 2011, es que se han realizado 29 exposiciones en universidades.

Compañeras y compañeros diputados

La presente iniciativa busca dar mayor certeza jurídica a los creadores y a los artistas al incorporar a la Ley del Im-

puesto sobre la Renta, las disposiciones relativas al Decreto que les otorga la facilidad de cubrir sus impuestos federales con obra.

Los legisladores del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo consideramos que incorporar la modalidad de pago en especie en la ley del ISR, en lugar de un Decreto, que es facultad discrecional del Ejecutivo Federal, podrá fortalecer el impacto positivo de la medida de dar un tratamiento específico en materia tributaria a los artistas y creadores.

Incorporar en la ley disposiciones que actualmente están en una norma de carácter administrativo permitirán al contribuyente tener mayor certeza jurídica y permitirán al legislador planear las modificaciones necesarias para hacer el régimen sencillo y útil para quienes va dirigido.

Por las consideraciones antes expuestas, someto a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona los artículos 229 al 241, adicionando el Título VIII, Del Pago en Especie, para artistas plásticos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Artículo Primero. Se adicionan los artículos 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 38, 239, 240 y 241, para quedar como sigue:

**Título VIII
Del Pago en Especie**

Artículo 229. Las personas físicas residentes en el país, dedicadas a las artes plásticas en forma independiente, podrán optar por pagar el impuesto sobre la renta a que estén obligadas por los ingresos que obtengan por el valor de la enajenación de sus pinturas, grabados y esculturas, mediante la entrega de obras producidas por el propio artista en el año a que corresponda el pago, siempre que cumplan con los requisitos que se establecen en esta ley. También podrán ejercer esta opción las personas físicas residentes en el extranjero que elaboren total o parcialmente obras de artes plásticas en el país por las que estén obligadas al pago de impuestos federales relacionados con la enajenación de dichas obras en México.

Para los efectos de esta ley se considera obra gráfica la que está firmada, numerada, su tiraje no exceda de 100 grabados, y siempre que la matriz se destruya o cancele antes de que sea presentada.

Artículo 230. El pago del impuesto a que se refiere este Decreto, deberá efectuarse con obras de artes plásticas que sean representativas de la producción del artista, correspondiente al año de calendario por el cual efectúa el pago o a cualquiera de los dos anteriores, conforme a lo siguiente:

Obras enajenadas obras en pago

Hasta 5

1

De 6 a 8

2

De 9 a 11

3

De 12 a 15

4

De 16 a 20

5

De 21 en adelante

6

Cuando por virtud de lo dispuesto en el párrafo anterior exista diferencia en el pago del ISR, se entenderá condonada la misma.

Se consideran representativas de la producción del artista las obras que sean similares en tamaño y técnica a las enajenadas durante el trienio anterior.

Si las obras de arte se encuentran incorporadas o adheridas a inmuebles, sólo se aceptarán en pago si el citado inmueble es propiedad federal.

Artículo 231. Los artistas que por lo menos entreguen dos obras como pago del impuesto, podrán disminuir en una obra el número de las que estén obligados a presentar en los términos del artículo anterior, siempre que dentro del ejercicio por el cual efectúen el pago, o durante los prime-

ros cuatro meses del siguiente, realicen donaciones no onerosas ni remunerativas de cuando menos una obra de su producción a museos que pertenezcan a la Federación, a una Entidad Federativa, Municipio u organismo descentralizado de alguno de ellos, o que éstos sean propiedad de una asociación que tenga autorización para recibir donativos deducibles del ISR

Las instituciones propietarias de los museos deberán comprometerse a exhibir la obra, no enajenarla, así como conservarla e informar en los mismos términos en que se obliguen las pinacotecas de las Entidades Federativas a que se refiere el artículo 236.

Artículo 232. Los artistas interesados en efectuar el pago del Impuesto sobre la Renta a su cargo deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Presentar ante las oficinas autorizadas por la SHCP durante los meses de enero, febrero, marzo o abril, aviso por escrito en el que manifiesten su opción por esta forma de pago, el cual deberá reunir los requisitos que mediante reglas de carácter general dicte dicha dependencia. Una vez efectuada la opción señalada en este artículo, se entenderá que continúa por los siguientes años de calendario, salvo que presente ante la SHCP durante los meses de enero, febrero o marzo del ejercicio posterior del que se trate, escrito en el que abandone la opción de pago en especie.

II. Presentar cada año, durante los meses de febrero, marzo o abril, ante las oficinas autorizadas, declaración señalando el número de obras vendidas el año anterior, acompañando las obras que proponga en pago, mismas que deberán reunir los siguientes requisitos:

a). Tratándose de pinturas y grabados, deberán estar firmados, fechados, enmarcados, armellados y alambrados. Tratándose de grabados, deberán además tener número de serie.

b). Tratándose de esculturas, deberán estar firmadas, fechadas y con número de serie.

El artista que tenga derecho a disminuir una obra en los términos del artículo 231, deberá acompañar constancia del donativo, así como la información y la fotografía de la obra donada, conforme a las reglas generales que establezca la SHCP.

Cuando un artista que haya optado por pagar el impuesto en los términos de este título no enajene obra de su producción en un año o resida dicho año en el extranjero, bastará que presente la declaración a que se refiere la fracción II de este artículo, señalando tal circunstancia, pudiendo acompañar alguna obra de su producción si así lo deseara.

Si el artista no presentara las obras que debe acompañar a su declaración en el plazo que se señala en la fracción II de este artículo, se entenderá que abandona la opción de pago en especie, a no ser que presente la declaración después del plazo señalado, acompañando una obra adicional por cada cuatro meses o fracción de retraso.

Artículo 233. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en consulta con un Comité integrado por un representante del INBA y por especialistas en la materia, aceptará las obras de los artistas que opten por efectuar el pago del impuesto conforme a lo dispuesto en este título, cuando las mismas sean representativas de la producción del artista correspondiente al trienio por el que se efectúe dicho pago.

Las autoridades fiscales quedan obligadas a mantener un registro de consulta pública de todas las obras recibidas por concepto de pago en especie que sean conservadas como patrimonio cultural de la Nación, señalando su ubicación así como las exposiciones en las que participen.

Artículo 234. Si la obra no es aceptada por las autoridades fiscales por no ser representativa de la producción del artista, el contribuyente podrá optar, hasta en dos ocasiones, por presentar otras obras o bien, dispondrá de un plazo de treinta días contados a partir de aquél en que surta efectos la notificación correspondiente, para efectuar ante la oficina autorizada el pago en efectivo del impuesto actualizado a su cargo, así como los recargos correspondientes a los casos de pago diferido con autorización de autoridad competente. En este mismo término se le devolverán las obras respectivas no aceptadas.

Cuando las autoridades fiscales en el ejercicio de sus facultades de comprobación determinen que el número de obras enajenadas declaradas por el contribuyente fue inferior a las realmente efectuadas, podrán exigir el pago del impuesto en efectivo con los accesorios de Ley, en cuyo caso se devolverán las obras respectivas o se compensará su importe de enajenación. También podrán aceptar, si así lo propone el contribuyente, el doble de las que debió entregar en pago, de haber sido fidedigna su declaración de obras enajenadas.

Para los efectos de este artículo, se entenderá que el artista no desea sustituir su obra si al mes después de haber recibido la comunicación, solicitándole la sustitución, no la efectúa. En este caso deberá pagar sus impuestos en efectivo, pudiendo reanudar la opción de pago en especie en el siguiente ejercicio.

Artículo 235. Los contribuyentes a quienes se les acepten las obras presentadas, quedarán relevados de efectuar pagos provisionales del impuesto a su cargo por la enajenación de las obras de artes plásticas que produzcan, hasta el año de calendario en el cual presenten el escrito con el que se abandone la opción de pago en especie.

Las personas morales que adquieran obras de artes plásticas de los contribuyentes a que se refiere este título, no efectuarán la retención señalada en el artículo 86 de esta Ley. Para estos efectos, los artistas que enajenen sus obras a dichas personas deberán comunicar a éstas, por escrito que el pago de los impuestos sobre la renta y al valor agregado a su cargo, lo hacen con obras de su producción.

Asimismo, las personas morales que adquieran obras de los contribuyentes a que se refiere este título, deberán proporcionar en la declaración señalada en el penúltimo párrafo del artículo 86 de esta Ley, la información correspondiente a los contribuyentes que se encuentren en el supuesto del párrafo anterior, para poder, en su caso, efectuar la deducción respectiva de conformidad con lo establecido por la fracción V del Art. 24 de la Ley de la materia.

Artículo 236. Con el propósito de que las entidades federativas tengan o establezcan una pinacoteca abierta al público, la SHCP les transferirá en propiedad la tercera parte de las obras de arte que recaude en los términos de este título, coordinándose con las entidades que estén adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, mediante el anexo respectivo.

Las pinacotecas a que se refiere el párrafo anterior, deberán reunir los requisitos que mediante reglas de carácter general establezca la SHCP relativas a la conservación y seguro de las obras citadas.

En diciembre de cada año, la autoridad encargada de recibir las obras por pago en especie efectuará un sorteo, en presencia de representantes de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, de las obras que se destinen al patrimonio cultural de la Nación para distribuir al azar, y por partes iguales, las obras que correspondan a las entidades

federativas. Cada año, 16 entidades determinadas en orden alfabético, recibirán las obras que les correspondan.

Artículo 237. Cuando alguno de los artistas interesados en efectuar el pago de conformidad con lo establecido en el presente título, done a la Federación, a un Estado o Municipio, una colección de obras de artes plásticas de su producción, o de bienes con valor artístico o histórico de su propiedad, que constituyan un museo o una parte significativa del mismo, podrá deducir para efectos del ISR, la cantidad correspondiente en el ejercicio de que se trate y aplicar el remanente en los siguientes ejercicios hasta agotarlo, quedando obligado a proporcionar una obra de su producción anual como pago del IVA durante los años que tarde en aplicar dicho remanente.

Artículo 238. Las personas físicas que enajenen obras de artes plásticas o antigüedades que no sean de su producción y no hayan sido destinadas o utilizadas por el enajenante para la obtención de sus ingresos, siempre que el adquirente sea una persona moral residente en México que se dedique a la comercialización de las mismas, podrán optar por pagar el ISR a su cargo por dichas enajenaciones, mediante retención que efectúe el adquirente, a la tasa del 8% sobre el monto de la contraprestación pactada, sin deducción alguna, la cual tendrá el carácter de pago definitivo. También podrá ejercerse la opción a que se refiere este artículo, cuando se celebre un contrato de comisión mercantil en el que el comisionista sea la persona moral señalada en este párrafo y el comitente permita que la misma recaude el 8% antes indicado.

El retenedor deberá proporcionar constancia de la retención efectuada, así como enterar el impuesto retenido en la declaración que corresponda a sus pagos provisionales.

Artículo 239. La SHCP, mediante disposiciones de carácter general, dará a conocer las reglas para la aplicación de este Decreto.

El Comité a que se refiere el artículo 233, determinará las obras que aconseje pasen a formar parte del patrimonio cultural de la Nación. Aquellas que no integren dicho patrimonio podrán ser enajenadas por la SHCP y su producto deberá ser destinado a los gastos que representen el envío de las obras a las entidades federativas, la celebración de exposiciones y el mantenimiento de las obras. El Comité formulará las bases de la subasta y podrá invitar a determinados artistas a participar en una subasta con obras de su

propiedad, a condición de que el 10% del precio de la enajenación se destine a los fines antes señalados.

Artículo 240. Las personas a que se refiere el primer párrafo del artículo 229 podrán optar por efectuar el pago del ISR, respecto de las obras de artes plásticas de su producción, distintas de la pintura, grabados y escultura, cuando se cumpla con lo siguiente:

I. Las obras de arte plásticas podrán utilizar un soporte físico diferente a los empleados tradicionalmente en las pinturas, grabados y esculturas.

No quedan comprendidas en este artículo las obras industriales, artesanales, utilitarias, cinematográficas, las correspondientes a las denominadas artes aplicadas, las de diseño industrial ni las de arquitectura.

II. El contribuyente deberá entregar para su exhibición y conservación la obra de arte plástica de que se trate a un museo de arte contemporáneo que tenga en su acervo obras de arte actual, abierto al público en general, reconocido con tal carácter por la autoridad cultural competente, ya sea de la Federación o de las Entidades Federativas.

III. El museo interesado en recibir la obra de arte plástica de que se trate se deberá comprometer a exhibirla y conservarla. La conservación y mantenimiento deberá efectuarse con cargo al patrimonio del museo correspondiente, durante un período de noventa y nueve años. El SAT, escuchando la opinión del Comité a que alude el Art. 7-B de la Ley del SAT, podrá emitir reglas que faciliten la conservación de la obra o que, en situaciones excepcionales, permitan su devolución al autor, cuando el costo de conservación y mantenimiento de la obra sea muy oneroso. En ningún caso la devolución se podrá efectuar durante los primeros tres años siguientes a la entrega a que se refiere la fracción anterior.

IV. El museo durante los meses de febrero, marzo o abril del año de calendario inmediato posterior al del ejercicio por el que el artista pretenda efectuar el pago, deberá someter a consideración del Comité mencionado en la fracción anterior si la obra se acepta o no como pago para los efectos del presente Decreto, para lo cual acompañará las fotografías y cualquier otro medio que permita al Comité conocer e identificar la obra artística.

V. El Comité a que alude la fracción III de este artículo determinará si se trata de una obra artística, representativa de la producción del artista y comunicará al museo su aceptación o rechazo. Cuando la obra sea aceptada, el SAT autorizará la custodia de la obra al museo de que se trate.

Artículo 241. Para los efectos de este título, se entenderá que cuando se paga el ISR también queda cubierto el impuesto empresarial a tasa única que corresponda a la enajenación de obras producidas.

Artículo Segundo. Se adiciona un último párrafo al artículo 1 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y los artículos 1-D, 1-E y 1-F, para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

I. a IV. ...

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

Quando un artista realice la donación a que se refiere el artículo 7-C Ley del Servicio de Administración Tributaria, quedará liberado del pago del IVA correspondiente a la enajenación de sus obras realizada durante el año en el que se efectúe la donación y los dos siguientes. Lo dispuesto en este párrafo será aplicable siempre que el artista no traslade al adquirente de sus obras cantidad alguna por concepto del IVA o ni efectúe acreditamiento alguno del impuesto mencionado que le hayan trasladado en las erogaciones necesarias para realizar la enajenación de las obras citadas.

Artículo 1-D. La SHCP en consulta con un Comité integrado por un representante del INBA y por especialistas en la materia, aceptará las obras de los artistas que opten por efectuar el pago de los impuestos federales conforme a lo dispuesto en este Decreto, cuando las mismas sean representativas de la producción del artista correspondiente al trienio por el que se efectúe dicho pago.

Artículo 1-E. Si la obra no es aceptada por las autoridades fiscales por no ser representativa de la producción del artista, el contribuyente podrá optar, hasta en dos ocasiones, por presentar otras obras o bien, dispondrá de un plazo de treinta días contados a partir de aquél en que surta efectos la notificación correspondiente, para efectuar ante la oficina autorizada el pago en efectivo de los impuestos federales actualizados a su cargo, así como los recargos correspondientes a los casos de pago diferido con autorización de autoridad competente. En este mismo término se le devolverán las obras respectivas no aceptadas.

Artículo 1-F. Las personas a que se refiere el último párrafo del artículo 1 de esta Ley, podrán optar por efectuar el pago del IVA, conforme se señala en el título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, respecto de las obras de arte plásticas de su producción, distintas de la pintura, grabado y escultura, cuando se cumpla con lo siguiente:

I. Las obras de arte plásticas podrán utilizar un soporte físico diferente a los empleados tradicionalmente en las pinturas, grabados y esculturas.

No quedan comprendidas en este artículo las obras industriales, artesanales, utilitarias, cinematográficas, las correspondientes a las denominadas artes aplicadas, las de diseño industrial ni las de arquitectura.

II. El contribuyente deberá entregar para su exhibición y conservación la obra de arte plástica de que se trate a un museo de arte contemporáneo que tenga en su acervo obras de arte actual, abierto al público en general, reconocido con tal carácter por la autoridad cultural competente, ya sea de la Federación o de las Entidades Federativas.

III. El museo interesado en recibir la obra de arte plástica de que se trate se deberá comprometer a exhibirla y conservarla. La conservación y mantenimiento deberá efectuarse con cargo al patrimonio del museo correspondiente, durante un período de noventa y nueve años. El SAT, escuchando la opinión del Comité a que alude el Art. 7-B Ley del SAT de su propia Ley, podrá emitir reglas que faciliten la conservación de la obra o que, en situaciones excepcionales, permitan su devolución al autor, cuando el costo de conservación y mantenimiento de la obra sea muy oneroso. En ningún caso la devolución se podrá efectuar durante los primeros tres años

siguientes a la entrega a que se refiere la fracción anterior.

IV. El museo durante los meses de febrero, marzo o abril del año de calendario inmediato posterior al del ejercicio por el que el artista pretenda efectuar el pago, deberá someter a consideración del Comité mencionado en la fracción anterior si la obra se acepta o no como pago, para lo cual acompañará las fotografías y cualquier otro medio que permita al Comité conocer e identificar la obra artística.

V. El Comité a que alude la fracción III de este artículo determinará si se trata de una obra artística, representativa de la producción del artista y comunicará al museo su aceptación o rechazo. Cuando la obra sea aceptada, el SAT autorizará la custodia de la obra al museo de que se trate.

Transitorios

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

Segundo. Se abroga el decreto que autoriza a la SHCP a aceptar en pago de los impuestos federales que aquí se señalan, que causen las personas dedicadas a las artes plásticas, con obras de su producción, publicado el 9/03/1984.

Tercero. Los artistas que hayan optado en los ejercicios de 1991, 1992 o 1993 por pagar en especie, quedan liberados de presentar el aviso a que se refiere el artículo cuarto de este decreto; los demás, contarán hasta abril de 1995 para cumplir con lo dispuesto en dicho artículo.

Cuarto. Los artistas que hayan optado en cualquiera de los ejercicios de 1991, 1992 y 1993 por pagar en especie, y que no hayan tenido que presentar declaración por algún concepto diferente al que corresponda a la enajenación de las obras de su producción, quedan relevados de la obligación de presentar declaración por dichos ejercicios y se condonan las multas que por este motivo se les hayan impuesto.

Quinto. Dentro de los ocho meses siguientes a la entrada en vigor de este decreto, la SHCP deberá proporcionar a las entidades federativas a que se refiere el artículo octavo del mismo, el 33% de las obras que haya recaudado como pago en especie. La autoridad encargada de recibir las obras de pago en especie efectuará dentro de los cuatro meses si-

guientes a la entrada en vigor del presente decreto un sorteo, en presencia de representantes de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, de las obras que se destinen a las entidades federativas para distribuir las al azar, y por partes iguales, entre las mismas. La transmisión de las obras estará sujeta a las condiciones que establece el presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2011.— Diputados: Herón Escobar García, Óscar González Yáñez (rúbricas).»

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

LEY FEDERAL DEL TRABAJO - LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, y del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Herón Agustín Escobar García, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Herón Escobar García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo, así como la adición de un artículo 285 a la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De manera frecuente en nuestro país nos encontramos con la sorpresa de que cientos de personas jubiladas y adultos mayores se encuentran ocupados desarrollando distintos oficios fuera de sus actividades en las que habitualmente eran empleados debido a sus conocimientos, capacidades y profesiones.

Decir que algunos de ellos pasaron toda su vida en puestos que tiene que ver con sus estudios profesionales o bien, por la especialización adquirida en sus labores diarias, es algo

que para muchos no signifique nada por el desconocimiento pleno de la importancia de dichas actividades, sin embargo, para muchos otros, la experiencia y los conocimientos no sólo mostrados en la ejecución de sus actividades, sino también mediante el reflejo de sus enseñanzas hacia otros, es un asunto del cual hay que partir para brindar un reconocimiento a los esfuerzos de toda una vida de trabajo, así como para fortalecer la misma vida laboral de la nación.

En estricto sentido debemos tomar en cuenta que la ocupación de personas adultas mayores y de personas jubiladas, no es un despropósito, pues se trata de dar la oportunidad a que cientos de estas personas se incorporen a una vida laboral con menos desgaste para favorecer sus condiciones físicas y de salud, además de inhibir en mayor medida la probable condición de depresión al no considerarse productivos para sus familias y para la sociedad.

Siendo así, encontramos en diversas publicaciones y estudios que, para una persona retirada de la vida laboral, representa “un momento de estrés, especialmente de prestigio” puesto que el retiro supone una pérdida de poder adquisitivo o un descenso en la autoestima.

Con ello, la calidad de vida en la vejes representa el parte aguas de una estabilidad emocional futura para ellos mismos y para las personas quienes las rodean.

Considerar situaciones de gasto o de una seguridad económica, además de la inclusión social, resultan factores preponderantes en la forma de pensar de cada una de ellas.

Es por eso que nos preocupamos por dar más y mejores oportunidades de desarrollo laboral a nuestros adultos mayores y jubilados, mismas que enteramente se verán reflejadas en la ya mencionada estabilidad económica y emocional, pero al mismo tiempo, promete una considerable disminución en los índices de depresión, un aumento en la calidad de vida en la población adulta mayor, así como el mejoramiento de los niveles de producción y calidad en los productos y servicios en todas y cada una de las empresas quienes permitan el desempeño de actividades laborales de las personas de la tercera edad.

Por lo expuesto, sometemos a su consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto, para quedar como sigue

Decreto

Artículo Primero. Se reforman los artículos 153-A, 153-B, 153-C, 153-D, la fracción V del artículo 153-F, los artículos 153-I, 153-J, las fracciones II y III del artículo 153-K así como el artículo 153-K, los artículos 153-L, el párrafo primero del artículo 153-M, la fracción I del artículo 153-P y el párrafo primero del artículo 153-U de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 153-A. Todo trabajador tiene el derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, **incorporar en los programas de capacitación a las personas jubiladas y de la tercera edad con experiencia en las labores de la empresa, para la formación de trabajadores de la misma o distinta empresa y para el área en la cual se desarrolle dicha persona,** conforme a los planes y programas formulados, de común acuerdo, por el patrón y el sindicato o sus trabajadores y aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Artículo 153-B. Para dar cumplimiento a la obligación que, conforme al artículo anterior les corresponde, los patrones podrán convenir con los trabajadores en que la capacitación o adiestramiento, se proporcione a éstos dentro de la misma empresa o fuera de ella, por conducto de personal propio **como puede ser alguna persona de la tercera edad con amplia experiencia en las labores que desempeña la empresa,** instructores especialmente contratados, instituciones, escuelas u organismos especializados, o bien mediante adhesión a los sistemas generales que se establezcan y que se registren en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. En caso de tal adhesión, quedará a cargo de los patrones cubrir las cuotas respectivas.

Artículo 153-C. Las instituciones o escuelas que deseen impartir capacitación o adiestramiento, así como su personal docente y **personas de la tercera edad,** deberán estar autorizadas y registradas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Artículo 153-D. Los cursos y programas de capacitación o adiestramiento de los trabajadores, podrán formularse respecto a cada establecimiento, una empresa, varias de ellas o respecto a una rama industrial o actividad determinada. **Lo anterior, no exime la posibilidad de impartir dichas capacitaciones por parte de personas de la tercera edad con amplia experiencia.**

Artículo 153-E. La capacitación o adiestramiento a que se refiere el artículo 153-A, deberá impartirse al trabajador durante las horas de su jornada de trabajo; salvo que, atendiendo a la naturaleza de los servicios, patrón, **capacitador** y trabajador convengan que podrá impartirse de otra manera; así como en el caso en que el trabajador desee capacitarse en una actividad distinta a la de la ocupación que desempeñe, en cuyo supuesto, la capacitación se realizará fuera de la jornada de trabajo.

Artículo 153-F. La capacitación y el adiestramiento deberán tener por objeto:

I. a IV. ...

V. En general, mejorar las aptitudes y **condiciones emocionales** del trabajador.

Artículo 153-I. En cada empresa se constituirán Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, integradas por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón, **donde pueden incluir uno o más trabajadores jubilados o de la tercera edad con amplia experiencia en el ramo, los** cuales vigilarán la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, y sugerirán las medidas tendientes a perfeccionarlos; todo esto conforme a las necesidades de los trabajadores y de las empresas.

Artículo 153-J. Las autoridades laborales cuidarán que las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento se integren y funcionen oportuna y normalmente, vigilando el cumplimiento de la obligación patronal de capacitar y adiestrar a los trabajadores, **tomando siempre en cuenta la posibilidad de incorporar a personal jubilado y de la tercera edad para efectuar dichas labores.**

Artículo 153-K. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá convocar a los patrones, sindicatos, trabajadores libres y **personal jubilado o de la tercera edad** que formen parte de las mismas ramas industriales o actividades, para constituir Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento de tales ramas industriales o actividades, los cuales tendrán el carácter de órganos auxiliares de la propia secretaría.

Estos comités tendrán facultades para:

I. ...

II. Colaborar en la elaboración del Catálogo Nacional de Ocupaciones y en la de estudios sobre las características de la maquinaria, equipo en existencia, **personal especializado y con experiencia, de la tercera edad y jubilados** y uso en las ramas o actividades correspondientes;

III. Proponer sistemas de capacitación y adiestramiento para y en el trabajo, en relación con las ramas industriales o actividades correspondientes, **donde pueda contemplarse la participación de personal de la tercera edad y jubilados por su amplia experiencia;**

Artículo 153-L. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social fijará las bases para determinar la forma de designación de los miembros de los Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento, **dando espacio a los comentarios y puntos de vista derivados de la experiencia de las personas jubiladas y pensionadas, según lo puedan probar en su ramo de competencia,** así como las relativas a su organización y funcionamiento.

Artículo 153-M. En los contratos colectivos deberán incluirse cláusulas relativas a la obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento a los trabajadores, **además de considerar para éstas la amplia experiencia que poseen las personas jubiladas y de la tercera edad,** conforme a planes y programas que satisfagan los requisitos establecidos en este capítulo.

...

Artículo 153-P. El registro de que trata el artículo 153-C se otorgará a las personas o instituciones que satisfagan los siguientes requisitos:

I. Comprobar que quienes capacitarán o adiestrarán a los trabajadores, están preparados profesionalmente en la rama industrial o actividad en que impartirán sus conocimientos. **Lo anterior podrá ser cumplido con la simple recomendación del patrón o en su caso de la aceptación de los trabajadores por la amplia experiencia según su ramo o actividad en las que se hayan desempeñado las personas jubiladas o de la tercera edad.**

Artículo 153-U. Cuando implantado un programa de capacitación, un trabajador se niegue a recibir ésta, por considerar que tiene los conocimientos necesarios para el desempeño de su puesto y del inmediato superior, deberá acreditar documentalmente dicha capacidad o presentar y aprobar, ante la entidad instructora, el examen de suficiencia que señale la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. **Los términos anteriores no incluyen a los trabajadores jubilados o de la tercera edad quienes hayan sido aprobados para fungir como capacitadores por parte del patrón o en su caso aceptados por los trabajadores en capacitación de una empresa.**

Artículo Segundo. Se adiciona un artículo 222 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 222 Bis. El patrón que contrate a personas de la tercera edad o jubilados, podrá deducir de sus ingresos, un monto equivalente al 25 por ciento del impuesto sobre la renta de estos trabajadores retenido y enterado conforme al Capítulo I del Título IV de esta ley, siempre y cuando el patrón esté cumpliendo respecto de dichos trabajadores con la obligación contenida en el artículo 12 de la Ley del Seguro Social.

Transitorios

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

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2011.— Diputado Herón Escobar García (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma el artículo 621 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo que establece los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77 numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 621 de la Ley Federal del Trabajo al tenor de los siguientes

Argumentos

El artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Veracruz, señala que “el poder público del estado es popular, representativo y democrático, y para su ejercicio se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial...”, en relación al Poder Ejecutivo, de acuerdo con artículo 42 del mismo ordenamiento, éste se deposita en un solo individuo. Asimismo, el artículo 50 indica que “...para el despacho de los asuntos de su competencia, el Poder Ejecutivo tendrá las dependencias centralizadas y entidades paraestatales que señale la ley, con las atribuciones y organizaciones que en estas se determine”.

La administración pública es centralizada, descentralizada o paraestatal, de acuerdo con la ley orgánica que al efecto expida el congreso local.

En la ley orgánica se distribuyen los negocios de orden administrativo del estado, que están a cargo del propio titular del poder ejecutivo y las correspondientes secretarías de despacho, así como los organismos públicos descentralizados en los cuales participa el estado respecto de su operación. De tal suerte que en nuestro sistema positivo mexicano, es la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la que consagra las bases para la organización de la administración pública estatal.

Los organismos públicos descentralizados, se encuentran regulados por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del estado. Son creados por el congreso estatal o bien, mediante decreto del titular del Ejecutivo del estado.

Los organismos públicos descentralizados, supeditados al estado, tienen como objetivo el trabajo en áreas estratégicas o prioritarias; prestaciones de servicios públicos o sociales; y para obtener y/o aplicar recursos destinados a la asistencia o seguridad sociales.

Independientemente de su autonomía, los organismos públicos descentralizados, se encuentran supeditados al control y vigilancia de la administración pública centralizada, debido a que:

- a) La administración pública es un término de límites imprecisos que define al conjunto de organizaciones estatales que realizan la función administrativa del estado. Por su función, la administración pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata. Está integrada principalmente por el poder ejecutivo y los organismos que dependen de éste.
- b) La administración pública descentralizada está compuesta por diferentes personas jurídicas, dotadas de personalidad jurídica propia en virtud de la particular actividad que desarrollan.
- c) La administración pública descentralizada, mantiene hacia el interior relaciones interorgánicas y mantiene relaciones interadministrativas con la administración centralizada.

Por tanto, considerando que la administración pública, en sus aspectos centralizado y descentralizado, son la forma a través de la cual el titular del Ejecutivo del estado ejerce y conlleva el bienestar social hacia los gobernados, esto no se puede ni debe desnaturalizarse, tal y como lo establece el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. a V. ...

VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; y

VII. ...

El artículo 123 constitucional, establece en el apartado A, las relaciones laborales “entre obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo...” Por su parte, el apartado B señala las relaciones laborales “entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:...”

Por ser la administración pública, principal actividad que corresponde al Poder Ejecutivo, es necesario determinar las competencias que deben regir a las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, y a los Tribunales Estatales de Conciliación y Arbitraje.

Mencionado lo anterior, y al existir una contradicción que impide el correcto desarrollo de los asuntos relacionados con la administración pública de los estados, deberá efectuarse dicha precisión, en razón de lo que indica la Tesis Jurisprudencial 2ª./J.137/2002, registro 185430, a saber:

Competencia laboral. Corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje conocer de los conflictos laborales que surjan entre los organismos descentralizados del estado de Veracruz y sus trabajadores. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis P. XXV/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, abril de 1998, página 122, que, en atención a lo sostenido en jurisprudencia firme los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo y, en esa virtud, las relaciones laborales de los organismos de carácter local con sus trabajadores escapan a las facultades reglamentarias de las Legislaturas Locales; asimismo, en la diversa tesis P. XXVI/98, publicada en la página 117 del referido Tomo, sostuvo que conforme a lo dispuesto en los artículos 116, fracción VI, y 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Poderes Legislativos de cada entidad federativa sólo pueden expedir las leyes que rijan las relaciones de trabajo entre los Poderes Locales y sus empleados, pues de comprender a otros sujetos, las disposiciones respectivas resultarían inconstitucionales. Por tanto, toda vez que las relaciones laborales entre los organismos descentralizados del estado de Veracruz y sus trabajadores se rigen por el apar-

tado A del artículo 123 de la Constitución Federal, con independencia de lo que establezcan la Constitución y los ordenamientos secundarios del estado mencionado, así como los decretos de creación de aquellos, la competencia para conocer de los conflictos laborales que surjan entre los citados organismos y sus trabajadores corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Veracruz y no al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de dicha entidad.

Correlacionadas con la Tesis Jurisprudencial anterior, se encuentran también las siguientes cuatro:

Organismos públicos descentralizados del estado de Baja California. Las controversias laborales entre éstos y sus trabajadores son competencia de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado. Registro.- 190703.

Organismos públicos descentralizados. Si bien son órganos de la administración pública, no forman parte de los Poderes Ejecutivos, federal, estatales, ni municipal. Registro.- 192498.

Trabajadores de organismos públicos descentralizados del estado de Baja California. Su inclusión en el artículo 1o. de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio del Estado, municipios e instituciones descentralizadas de dicha entidad, resulta inconstitucional. Registro: 193872.

Trabajadores al servicio de los tres poderes del estado de Durango. El artículo 1o. de la Ley Relativa que establece que los organismos públicos descentralizados se regularán por el régimen laboral establecido en ésta, viola lo dispuesto en los artículos 116, fracción VI y 123 de la Constitución Federal. Registro: 194649.

Visto lo anterior, con los criterios sustentados por la Suprema Casa Jurídica, se desnaturaliza la administración pública, tanto centralizada como descentralizada; a pesar de que el artículo 116 constitucional señala con precisión que, con base en el artículo 123, las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados.

Siguiendo el criterio de las anteriores Tesis Jurisprudenciales, es de sustentarse que el artículo 123 en el apartado A, no señala que las relaciones laborales que surjan entre el

estado y sus trabajadores se tenga que regir por dicho apartado; luego entonces, los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, necesariamente no sólo desnaturalizan el concepto de la administración pública, como un modo de ejercicio del estado a través del Poder Ejecutivo, sino que va en contra del espíritu de la propia Constitución, y son estos criterios los que en efecto constituyen una disposición inconstitucional, entendido como tal a la Jurisprudencia que nos ocupa, y por ende no debe ni puede existir en la vida de nuestro sistema jurídico.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que las relaciones laborales entre los organismos descentralizados del estado de Veracruz y sus trabajadores, se rigen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, contradiciendo al citado precepto constitucional en virtud de que lo expuesto por el artículo 123 constitucional apartado A señala con meridiana claridad cuáles son los trabajadores que deben ajustarse a tal precepto, y en ningún momento señala, que los trabajadores del Poder Ejecutivo, se deban regir por el apartado A del ya multicitado numeral constitucional.

No basta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pretenda constituir este derecho en sus términos, dentro de sus tesis de jurisprudencia, sin darse cumplimiento al proceso legislativo para reformar nuestra Carta Magna; no se puede olvidar que el Poder Ejecutivo para su ejercicio se divide en administración pública centralizada, descentralizada y desconcentrada, y por ende, no se puede considerar que la administración pública descentralizada, no forme parte del Poder Ejecutivo, y éste, a su vez, del estado.

Ante esta evidencia, es importante destacar que la presente Iniciativa, pretende definir específicamente, la competencia de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, y de los Tribunales Estatales de Conciliación y Arbitraje.

Por otra parte, el artículo 133 de la Constitución señala:

“Artículo 133. Esta 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 la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que puede haber en las Constituciones o leyes de los estados.”

La Suprema Corte mediante la primera Tesis Jurisprudencial que comentamos, contraviene a lo establecido en la Constitución, pues las relaciones laborales entre el estado y sus trabajadores se deberán regir por las leyes expedidas en las legislaturas estatales.

Las tesis jurisprudenciales aludidas rompen con la importancia del federalismo, que surge con ánimo de establecer un esquema o solución, intermedios, respecto de las teorías jurídico-políticas. El estado es la estructura que organiza la convivencia humana en áreas geográficas determinadas.

En efecto, se coarta la libertad constitucional, cuando lo que se pretende es que cada estado rija sus relaciones laborales mediante su propia legislación emanada de cada congreso local, eventos que las presentes jurisprudencias rompen esquemáticamente, ya que pretenden regir el procedimiento laboral a través de la Ley Federal del Trabajo y no mediante sus propias leyes.

De esta manera, se fractura el esquema federativo, cuya descentralización no tiene otra intención más que la de querer la convivencia humana de acuerdo a una realidad social y jurídica regionalizada, es decir, que de acuerdo a estos sistemas jurisprudenciales, se violenta sistemáticamente la disposición constitucional.

Del mismo modo, la cláusula de supremacía federal, prevista por el artículo 133 del Pacto Federal, se ve trastocada, en virtud de violentarse la jerarquía de las normas en el ordenamiento jurídico mexicano, al no dar a los estados, la legitimación para resolver las relaciones laborales con sus trabajadores, mediante la expedición de las leyes a través de las legislaturas locales, y en contraparte, las tesis señaladas, refieren ignorar las leyes locales y los decretos de creación de organismos públicos descentralizados.

Por tanto, al considerar que los organismos públicos descentralizados, son el elemento administrativo que le imprime dinamismo a ciertas acciones gubernamentales mediante el ahorro de pasos que implica el ejercicio del poder jerárquico, propio de los entes centralizados, a los cuales, se les dota de personalidad jurídica, patrimonio propio y responsables de una actividad específica de interés público.

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

Decreto que reforma el artículo 621 de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Único. Se reforma el artículo 621 de la Ley Federal de Trabajo para quedar como sigue:

Capítulo XIII

Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje

Artículo 621. Las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje funcionarán en cada una de las entidades federativas. Les corresponde el conocimiento y resolución de los conflictos de trabajo que no sean de la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, **ni de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje que existan en las entidades federativas, quienes se encargaran de aquellos asuntos que tengan relación con los trabajadores de los poderes del estado, los municipios, así como de organismos descentralizados del estado o municipios, y de las empresas de participación estatal o municipal.**

Transitorios

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

Segundo. Cada entidad federativa deberá adecuar la normatividad correspondiente.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2012.— Diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Leonardo Arturo Guillén Medina, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal Leonardo Arturo Guillén Medina, perteneciente a esta LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo cuarto del artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, bajo el siguiente

Planteamiento del problema

La presente iniciativa tiene como finalidad promover el comercio y el empleo en la región noroeste del estado de Sonora, mejorando así su situación competitiva y evitando la salida de divisas al extranjero, mediante la inclusión de los municipios que comprenden el I Distrito Electoral Federal de Sonora en la región fronteriza, para gozar del tratamiento fiscal que señala el artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Exposición de Motivos

La Constitución es el complejo de normas de naturaleza suprema y fundamental, y en su artículo 31 establece lo siguiente: “Son obligaciones de los mexicanos: [...] IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.” Esto es que el ciudadano está obligado a contribuir conforme a la Constitución a los gastos públicos del Estado.

Al respecto, el artículo 1o. del Código Fiscal de la Federación, señala a la letra: “Las personas físicas y las morales, están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas. En ese sentido, el artículo 2o. fracción I, del Código citado con antelación, instituye lo siguiente: “Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma” Luego entonces, se puede definir al impuesto¹ como una prestación coactiva, generalmente pecuniaria, que un ente público tiene derecho a exigir de las personas llamadas por ley a satisfacerla, cuando se realizan los supuestos reveladores de capacidad económica.

En México, la Ley del Impuesto al Valor Agregado se aprobó en diciembre de 1978, y entró en vigor el 1 de enero de 1980. Este gravamen sustituyó al impuesto general sobre

las ventas, así como a algunos impuestos sobre consumos específicos. El impuesto al valor agregado (IVA), es un impuesto indirecto sobre el consumo, que afecta a los particulares, no por lo que posean, ni por sus ingresos, sino por el gasto que efectúen.

En su artículo 2o. la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece de manera puntual lo siguiente:

“Artículo 2o. El impuesto se calculará aplicando la tasa del 11% a los valores que señala esta Ley, cuando los actos o actividades por los que se deba pagar el impuesto, se realicen por residentes en la región fronteriza, y siempre que la entrega material de los bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en la citada región fronteriza.

Tratándose de importación, se aplicará la tasa del 11% siempre que los bienes y servicios sean enajenados o prestados en la mencionada región fronteriza.

Tratándose de la enajenación de inmuebles en la región fronteriza, el impuesto al valor agregado se calculará aplicando al valor que señala esta Ley la tasa del 16%.

Para efectos de esta Ley, se considera como región fronteriza, además de la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, los municipios de Caborca y de Cananea, Sonora, así como la región parcial del Estado de Sonora comprendida en los siguientes límites: al norte, la línea divisoria internacional desde el cauce del Río Colorado hasta el punto situado en esa línea a 10 kilómetros al oeste del Municipio Plutarco Elías Calles; de ese punto, una línea recta hasta llegar a la costa, a un punto situado a 10 kilómetros, al este de Puerto Peñasco; de ahí, siguiendo el cauce de ese río, hacia el norte hasta encontrar la línea divisoria internacional.”

En lo que respecta, al artículo antes citado, establece que los contribuyentes residentes en la región fronteriza aplicarán una tasa del 11%, y no la tasa general del 16%, a los actos o actividades por los que se deba pagar el impuesto al valor agregado, siempre que la entrega material de los bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en esa región. La aplicación de la tasa del 11% en los casos mencionados se ha justificado porque las condiciones geográficas existentes

en la región fronteriza hacen que los consumidores nacionales se vean motivados a realizar la adquisición de bienes y servicios en las ciudades fronterizas limítrofes de los Estados Unidos de América, con el consiguiente impacto desfavorable en la economía de dicha región.²

En ese sentido, y viendo la relevancia de los argumentos anteriormente vertidos y la importancia de fortalecer nuestra economía, es que me veo obligado a señalar que la región que comprende el I Distrito Electoral Federal de Sonora, que abarca los municipios de San Luis Río Colorado, Puerto Peñasco, General Plutarco Elías Calles, Caborca, Altar, Saric, Tubutama, Atil, Oquitoa, Trincheras, Santa Ana, Benjamín Hill y Pitiquito, se ve afectada en su actividad económica por la cercanía con los Estados Unidos de América, así como porque desafortunadamente muchos de los productos que ahí se ofertan por la competitividad de su mercado resultan menos onerosos y que además de la gran variedad, son productos de buena calidad, motivos para que se dé el desplazamiento de consumidores hacia las ciudades de nuestro país vecino. Por ello, resulta necesario proponer que se aplique el tratamiento fiscal en materia del impuesto al valor agregado de la región fronteriza a los municipios de esa zona que al igual que Caborca y Cananea tienen las mismas circunstancias, pero distinto tratamiento fiscal.

En esa tesitura, la presente iniciativa únicamente tiene la finalidad de promover el comercio y el empleo en dicha región, mejorando así su situación competitiva y evitando la salida de divisas al extranjero, que sin duda alguna debe ser motivo suficiente para quienes impulsamos desde todas nuestras trincheras el desarrollo económico en las regiones que más lo necesitan de nuestro país.

De manera que, no podemos olvidar que “la democracia, como sistema de vida y de gobierno, se funda en la igualdad de todos los seres humanos”³ siendo un elemento fundamental de la justicia, y que únicamente puede existir entre personas que son tratadas de la misma manera en las mismas circunstancias y cuyas relaciones, en tales circunstancias, son gobernadas por reglas fijas.

En ese tenor, el requerimiento de igualdad no significa: “lo mismo para todos”. El requerimiento igualitario de la justicia significa que, por un lado, los iguales deben ser tratados igual, y otro, los desiguales deben ser tratados teniendo en cuenta sus diferencias relevantes. La justicia requiere imparcialidad en el sentido de que la discriminación o el

favor en el trato de individuos es hecho sólo en virtud de circunstancias relevantes.⁴

Finalmente, es nuestra obligación propiciar las condiciones que permitan la igualdad en el desarrollo económico de nuestras comunidades.

Por los argumentos anteriormente expuestos, es que propongo la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el párrafo cuarto del artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

...

...

Para efectos de esta Ley, se considera como región fronteriza, además de la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, los municipios de **San Luis Río Colorado, Puerto Peñasco, General Plutarco Elías Calles, Caborca, Altar, Saric, Tubutama, Atil, Oquitoa, Trincheras, Santa Ana, Benjamín Hill, Pitiquito y Cananea, Sonora.**

Transitorio

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

Notas:

1 Definición: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Diccionario jurídico mexicano*, Ed. Porrúa, México, 2005, Pág. 1941.

2 Consideración señalada en la Iniciativa del Ejecutivo Federal, C. Vicente Fox Quezada, el 11 de diciembre de 2002. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público y dictaminada por esta el 13 de diciembre del mismo año; para incorporar a Caborca a dicho artículo.

3 Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional 2002, p. 4

4 Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Diccionario jurídico mexicano*, Tomo I-O, Ed. Porrúa, México, 2005, pág. 1907

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2011.— Diputado Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica).»

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

LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA

«Iniciativa que reforma el artículo 36 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, a cargo del diputado César Francisco Burelo Burelo, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

Esta iniciativa evitará distorcionar la figura de autoabastecimiento en la generación de energía eléctrica

Antecedentes

El concepto histórico y reconocido de autoabastecimiento de energía eléctrica, en nuestro país y en el ámbito internacional, es la generación de esa energía para destinarla a la satisfacción de necesidades propias.

Así la organización mundial de comercio (OECD) denomina a esta actividad autoproducción y a los autoproductores los define como los generadores de electricidad destinada a apoyar su actividad principal.

Dicho esquema tiene sus motivaciones en la obtención de ahorros en sus consumos de electricidad, comparativamente con el costo que supone la adquisición de ese energético de las empresas encargadas del servicio público de energía eléctrica o para atender situaciones de emergencia.

En nuestro país, a partir de las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica de 1992, en particular al artículo 36 de esa ley, se ha dado una interpretación distorsionada a este concepto, dando lugar a la introducción de generadores de electricidad que al amparo de la figura de autoabastecimiento generan electricidad no para uso pro-

pio, sino para su venta a terceros y por tanto invadiendo esferas del servicio público de energía eléctrica.

Una breve reseña sobre la referencia en nuestra legislación a la figura de autoabastecimiento, confirma lo que anteriormente hemos anotado:

El artículo 9o. de la anterior Ley de la Industria Eléctrica expedida en 1939, estipulaba que cuando menos 60 por ciento de la generación eléctrica de un establecimiento debía destinarse a necesidades propias, de lo contrario se consideraría servicio público.

La actual Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica publicada en el DOF del 22 de diciembre de 1975, que abrogó la de 1939, establecía en su artículo 3o., “No se considera servicio público el autoabastecimiento de energía eléctrica para satisfacer intereses particulares, individualmente considerados”, en el artículo 36 de esa misma ley se estableció la justificación del autoabastecimiento por razones económicas o por imposibilidad de la Comisión Federal de Electricidad de suministrar el servicio de energía eléctrica.

La reforma al artículo 36 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicada en el DOF: del 27 de diciembre de 1983, introdujo la cogeneración como una particularidad del autoabastecimiento, así como la venta de excedentes a la Comisión Federal de Electricidad, lo anterior, con el fin de promover la eficiencia energética en la industria.

Según la exposición de motivos, en lo que se refiere a autoabastecimiento, la reforma a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica publicada en el DOF el 23 de diciembre de 1992, tenía por objeto, delimitar claramente ese concepto, estableciendo sus alcances y restricciones, pero siempre bajo la premisa, de tratarse de energía eléctrica destinada a la satisfacción de necesidades propias de personas físicas o morales.

También con el fin de que los permisionarios se beneficiaran con los ahorros de proyectos de mayor escala, en el artículo 36 de la Ley de la Servicio Público de Energía Eléctrica, se introdujo la figura de sociedad de autoabastecimiento.

Para facilitar la consulta se transcriben la fracción I de dicho artículo 36, por ser la que tiene relación con la discusión que nos ocupa:

Artículo 36. La Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, considerando los criterios y lineamientos de la política energética nacional y oyendo la opinión de la Comisión Federal de Electricidad, otorgará permisos de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente, de pequeña producción o de importación o exportación de energía eléctrica, según se trate, en las condiciones señaladas para cada caso.

I. De autoabastecimiento de energía eléctrica destinada a la satisfacción de necesidades propias de personas físicas o morales, siempre que no resulte inconveniente para el país a juicio de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Para el otorgamiento del permiso se estará a lo siguiente:

a) Cuando sean varios los solicitantes para fines de autoabastecimiento a partir de una central eléctrica, tendrán el carácter de copropietarios de la misma o constituirán al efecto una sociedad cuyo objeto sea la generación de energía eléctrica para satisfacción del conjunto de las necesidades de autoabastecimiento de sus socios. La sociedad permissionaria no podrá entregar energía eléctrica a terceras personas físicas o morales que no fueren socios de la misma al aprobarse el proyecto original que incluya planes de expansión, excepto cuando se autorice la cesión de derechos o la modificación de dichos planes; y

b) Que el solicitante ponga a disposición de la Comisión Federal de Electricidad sus excedentes de producción de energía eléctrica, en los términos del artículo 36-Bis.

Al respecto la Secretaría de Energía ha permitido que uno de los socios pueda ser un generador de energía eléctrica que enajena dicha energía a los otros socios, sin tener necesidades propias de dicha energía, salvo las que sobrevienen de su actividad como generador.

En el esquema histórico y reconocido de autoabastecimiento, la persona física o moral que lo utiliza, realiza la inversión para las instalaciones generadoras de electricidad, que habrán de cubrir sus necesidades de ese energético, como lo prevé el artículo 36, fracción 1, que hemos citado. La misma disposición normativa establece, que si son varias las personas interesadas en autoabastecerse de una misma instalación generadora, tendrán el carácter de copropietarios o formarán una sociedad, para realizar la inversión requerida.

En la práctica, en estas sociedades, el socio generador es quien realiza la inversión, muchos de los socios participan con una aportación poco significativa o casi nula, ya que el interés del socio generador, no es obtener socios para la inversión, sino socios que funjan como usuarios del servicio eléctrico, lo que deforma y envicia el concepto de autoabastecimiento.

En las prácticas descritas, es evidente, que un particular está realizando la actividad de generar energía eléctrica, con fines comerciales, para venta a terceros, realizando un servicio público que no está admitido por el párrafo sexto del artículo 27 constitucional ni por la ley reglamentaria en el ramo de la electricidad, la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

La Comisión Reguladora de Energía, órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía, creado por ley publicada en el DOF el 4 de octubre de 1993, y por esta misma ley facultada para otorgar los permisos de generación eléctrica a particulares, ha extendido muchos permisos con el esquema de sociedades de autoabastecimiento, con las distorsiones jurídicas señaladas.

La naturaleza del autoabastecimiento de electricidad y su interpretación dentro de nuestro marco jurídico, que hemos anotado, se encuentran plenamente convalidados por el criterio expuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su resolución a la Controversia Constitucional 22/2001 publicada en el DOF del 3 de junio de 2002, con la cual se invalidó el decreto presidencial publicado en el DOF el 24 de mayo de 2001, mediante el cual se pretendió que los permissionarios de autoabastecimiento y cogeneración, ampliaran la capacidad de generación eléctrica que podrían vender a la Comisión Federal de Electricidad. Al respecto me permito transcribir el siguiente párrafo contenido en el considerando séptimo de la resolución citada.

“El precepto transcrito, (artículo 36 fracciones I y II de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica), examinado exclusivamente en cuanto al autoabastecimiento y cogeneración, que es lo que interesa en el caso, autoriza, fuera del servicio público, a otorgar permisos de producción de electricidad a autoabastecedores y cogeneradores, bajo determinados supuestos que corresponden a la naturaleza de cada uno de ellos. Al respecto, debe destacarse que la interpretación de ese dispositivo, se debe hacer atendiendo al artículo 27 constitucional, de tal manera que al hablar de autoabastecedores y cogeneradores no puede admitirse como se ha

dicho, que se trate de figuras jurídicas creadas para burlar el texto constitucional, pudiéndose entender que a través de los permisos que se otorguen o del sistema que se aplique en cuanto al régimen de venta de excedentes, se establezca una excepción a los principios constitucionales, que han sido explicados, sobre la exclusividad de la Nación en la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público, así como la prohibición de otorgar concesiones a los particulares sobre esta materia y el aprovechamiento por la Nación de los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines. Resulta obvio, al respecto, que no podría establecerse a través del subterfugio de un permiso de autoabastecimiento o cogeneración o de un convenio de adquisición de excedentes, conforme a un reglamento, un sistema que convirtiera prácticamente a los autoabastecedores y cogeneradores en concesionarios del servicio público de energía eléctrica o de alguna de las operaciones que integran la materia, pues ello se apartaría del claro texto constitucional que la rige. **Además, se estaría desnaturalizando lo que significan las figuras jurídicas de autoabastecimiento y cogeneración”.**

Considerando que una buena legislación es aquella que armoniza con todo el marco jurídico del que forma parte y también que una buena legislación debe evitar omisiones que den lugar a una interpretación discrecional, que pueda ser contraria a la intención del legislador o a la integración consistente de la ley, es por lo que:

Con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento del Congreso de la Unión, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto de reforma a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica

Único. Se modifica el inciso a) de la fracción I del artículo 36 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 36...

I...

a) Cuando sean varios los solicitantes para fines de autoabastecimiento a partir de una central eléctrica, tendrán el carácter de copropietarios de la misma o

constituirán al efecto una sociedad cuyo objeto sea la generación de energía eléctrica para satisfacción del conjunto de las necesidades de autoabastecimiento de sus socios. **No podrá ser socio de una sociedad, la persona física o moral, cuya participación en la misma sea la de generar electricidad para consumo de otros socios, sin tener otras necesidades de energía eléctrica que las que se derivan de su actividad como generador. La distribución de la energía eléctrica generada será proporcional a la participación de capital social de los socios.** La sociedad permisionaria no podrá entregar energía eléctrica a terceras personas físicas o morales que no fueren socios de la misma al aprobarse el proyecto original que incluya planes de expansión, excepto cuando se autorice la cesión de derechos o la modificación de dichos planes; y

b) ...

II a V

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2012.— Diputado César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen.

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL DISTRITO FEDERAL - LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

«Iniciativa que expide la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Distrito Federal y deroga los títulos primero a tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a cargo del diputado Marcos Pérez Esquer, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado Marcos Pérez Esquer, 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, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), concordantes con el diverso 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se permite presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Distrito Federal (LRASPDF) y deroga los Títulos Primero, Segundo y Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP), exclusivamente en lo tocante a ésta materia.

Para tal efecto, procedo a dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

I. Encabezado o título de la propuesta

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

La presente iniciativa tiene como propósito normar adecuadamente el régimen de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Distrito Federal, dado que el ordenamiento que permanece vigente en la ciudad capital (LFRSP), por virtud de una norma transitoria de excepción, resulta obsoleto y requiere actualización en diversos aspectos, verbigracia, los servidores públicos obligados, pues no sujeta expresamente a los integrantes de los órganos autónomos; el catálogo de infracciones, dado que no tipifica distintas conductas indebidas; y el procedimiento disciplinario, toda vez que no asegura el debido cumplimiento de las formalidades esenciales garantizadas constitucionalmente; todo lo cual redundaría en un esquema deficiente que genera impunidad.

III. Argumentos que la sustentan (Exposición de motivos)

En la Constitución mexicana, –como cualquier texto fundamental moderno–, se contienen normas de diferente estructura y contenido; entre ellas, algunas destinadas a regular la organización del Estado, específicamente las que delimitan las potestades legislativas entre la Federación y las entidades federativas.

Sobre el particular, el texto constitucional consigna un sistema de distribución de competencias “mixto”, ya que por un lado, la Constitución consagra un catálogo de atribuciones expresas a favor del Congreso de la Unión y de las legislaturas estatales; y al mismo tiempo, contempla una “cláusula residual” a favor de estas últimas en el artículo 124 al señalar: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”.

En el caso del Distrito Federal opera un esquema distinto, dado que si bien la reforma constitucional en materia político-electoral de 1996, introdujo una modificación importante al régimen de atribuciones de las autoridades locales en el artículo 122 constitucional, **la ciudad capital sigue siendo objeto de un tratamiento peculiar.**

Esto es así, ya que aun cuando en 1996 se reconocieron facultades legislativas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) e incluso se amplió su ámbito competencial, el esquema de distribución de facultades entre el Congreso de la Unión y ese órgano local de gobierno es sui generis, habida cuenta que **su atribución para legislar se encuentra limitada.**

En efecto, el texto constitucional establece que dicha facultad legislativa debe ser ejercida “en términos de lo previsto en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF)” y se remató tal restricción con una “cláusula residual” a favor del Congreso de la Unión, al señalar que **aquellas facultades no previstas expresamente a favor de la ALDF quedan reservadas al legislador federal**, es decir, un esquema “a la inversa” del que rige para los estados.

En ese sentido, el sistema de distribución de competencias en la ciudad capital “es diferenciado y excepcional”, pues implica un reparto que se bifurca en dos sentidos, por un lado, en **una competencia definida, taxativa y condicionada para la ALDF y por otro, una competencia residual, libre y abierta para el Congreso de la Unión** –cuando funge o actúa como legislador local-, lo que doctrinariamente se conoce como “duplicidad legislativa”.¹

Así lo puso de relieve el máximo tribunal del país en la tesis de jurisprudencia número P.J. 49/99 de rubro “Distrito Federal. Al Congreso de la Unión le corresponde legislar en lo relativo a dicha entidad, en todas las materias que no estén expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa por la Constitución federal”.²

Consecuentemente, la ALDF carece de la posibilidad de “extraer” del texto constitucional “facultades implícitas” para legislar en materias distintas a las previstas expresamente en su favor, amén de estar condicionado su ejercicio a lo que el EGDF disponga sobre el particular.

Lo anterior cobra relevancia porque la materia a que se refiere la presente Iniciativa, a saber, la de **responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la ciudad capital, no está conferida** –en su totalidad– **expresamente a favor de la ALDF, de ahí que debe entenderse reservada para el legislador federal** en ejercicio de la cláusula de competencia residual prevista en el artículo 122 del propio texto constitucional.

En efecto, la Constitución de 1917 –desde su texto original– dedicó el Título Cuarto a normar “Las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos”; aunque en un principio aludió exclusivamente a la responsabilidad de carácter penal y no a la de tipo administrativo.

El magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, afirma al respecto que “de las disposiciones que integraron el texto original del Título Cuarto... ninguna refirió en forma expresa a las responsabilidades de carácter administrativo o disciplinario, ya que fundamentalmente se reguló lo relativo a los delitos comunes y a los oficiales de los funcionarios”.³

No fue sino hasta el 28 de diciembre de 1982 cuando al reformar el Título Cuarto de la Constitución federal en materia de responsabilidades de los servidores públicos, en los artículos 108 a 114, con el fin de establecer un sistema integral de responsabilidades de los servidores públicos, se dispusieron las bases para tutelar el correcto y cabal desarrollo de la función administrativa y se consagraron los principios rectores de la función pública, mismos que se traducen en un derecho subjetivo para los ciudadanos, pues obligan a los servidores públicos a conducirse con apego a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Ese sistema integral de responsabilidades, implica –tal como lo precisa el texto constitucional– la existencia de diferentes ámbitos y tipos de responsabilidad, a saber: 1) la política o constitucional, que aplica para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses pú-

blicos fundamentales o de su buen despacho; 2) La penal para los servidores públicos que incurran en delito; 3) La administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública; 4) La civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales; y 5) La laboral en su carácter de trabajadores, dado que el servicio público implica una especial prestación de servicios de forma subordinada.

La existencia de diversos tipos de responsabilidad de los servidores públicos atiende a un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen legalmente órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política como a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

En ese sentido se pronuncian las tesis de rubros “Responsabilidades de servidores públicos. Sus modalidades de acuerdo con el Título Cuarto constitucional.”⁴ y “Servidor público, la responsabilidad del, tiene diversos ámbitos legales de aplicación (administrativa, laboral, política, penal, civil).”⁵

Ahora bien, en lo tocante a la responsabilidad administrativa, el artículo 109 Constitucional establece “**el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados**, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, **expedirán las leyes de responsabilidades** de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:... III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.

En congruencia con ello, el artículo 113 Constitucional en su primer párrafo determina: “Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las

sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas...”.

Como se observa, el desarrollo de la normativa atinente a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, se reservó para las leyes reglamentarias, tanto la de carácter federal como las de las entidades federativas.

Consecuencia de ello, el legislador federal desarrolló las bases del Título Cuarto de la Constitución Federal mediante la expedición de la LFRSP en vigor desde el 1 de enero de 1983, que además del juicio político y el juicio de procedencia, regula el tema de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, precisando las conductas ilícitas, el procedimiento disciplinario, las sanciones y las autoridades competentes para aplicarlas.

Ese ordenamiento estuvo vigente durante casi dos décadas, momento en que el Congreso de la Unión decidió “escindir” la materia de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos federales mediante la expedición de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP), misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 marzo de 2002.

Empero, por mandato del artículo transitorio Segundo de ese Decreto, la vieja LFRSP mantuvo su vigencia en lo tocante al juicio político y la declaración de procedencia (Título Segundo de la ley), tanto para el ámbito federal y del Distrito Federal; y en lo tocante a las responsabilidades administrativas, **sólo fueron derogados los títulos Primero, Tercero y Cuarto, “por lo que hace al ámbito federal”; consecuentemente, dichos títulos conservaron su vigencia para el Distrito Federal.**

Así lo expresó la norma transitoria referida al señalar: “Se derogan los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, **únicamente por lo que respecta al ámbito federal.** Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos **seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal”.**

Esta disposición transitoria encuentra razón de ser en que, –como se dijo–, en el Distrito Federal opera un régimen de distribución de competencias sui generis, según el cual las

materias que puede normar la ALDF son aquellas que expresamente prevé el texto constitucional y el EGDF, siendo el caso que la materia de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos locales, **no está conferida expresamente a favor de la ALDF** por el artículo 122 Constitucional ni el numeral 42 del EGDF, de ahí que en términos de lo previsto por el propio artículo 122 Constitucional, Apartado A, fracción I, **se surte la competencia en favor del legislador federal** (excepción hecha de los servidores públicos del órgano judicial local).

Esto es así, ya que el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso m) de la Constitución Federal confiere a la ALDF expresamente la facultad para “expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, **que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos**”, lo cual se reitera en el artículo 42, fracción VI, del EGDF.

Luego, el régimen de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del órgano judicial local (exclusivamente) debe estar determinado en la ley que al efecto expida la Asamblea Legislativa local, en tanto que **los demás servidores públicos del Distrito Federal quedan sujetos a la ley que expida el legislador federal.**

Así lo corrobora el artículo 15 del EGDF expedido por el Congreso de la Unión –en una especie de “interpretación auténtica” del texto constitucional–, al señalar: “Las responsabilidades de los servidores públicos de los poderes locales del Distrito Federal, **salvo las de los servidores de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, se regularán por la ley federal de la materia** en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Todo ello explica que al expedirse en 2002 la LFRASP y derogar la LFRSP (en el ámbito federal), el legislador –en ejercicio de sus atribuciones para normar esta materia en el ámbito local–, definió la situación de los servidores públicos del Distrito Federal, precisando que éstos seguirían rigiéndose por el ordenamiento expedido en 1983.

No pasa inadvertido que en el artículo segundo transitorio del Decreto por el cual se expidió la LFRASP, erróneamente el legislador federal –sin tener facultades para determinar el régimen de las responsabilidades de los servidores públicos del órgano judicial local– señaló que “Las dispo-

siones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y **judicial** de carácter local del Distrito Federal”, siendo que tal definición sólo compete a la ALDF por mandato constitucional.

Una vez precisadas las facultades del Congreso de la Unión en esta materia en el ámbito del Distrito Federal (excepción hecha de los servidores públicos del órgano judicial local), es menester destacar la **obsolescencia y deficiencia** de la LFRSP que sigue vigente en la ciudad capital.

En efecto, del análisis de los documentos inherentes al proceso legislativo que precedió a la publicación de la LFRASP y derogó la LFRSP para el ámbito federal, se advierte que la expedición de esa ley en 2002, **tuvo por objeto actualizar el régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos federales; solventar las lagunas existentes en la LFRSP; y corregir los yerros que presentaba el viejo ordenamiento; todo con el fin de ajustar la normativa nacional a las exigencias y compromisos internacionales, así como evitar la impunidad que existía en nuestro país.**

Así quedó de relieve en la Exposición de Motivos de la Iniciativa de LFRASP suscrita por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN) fechada el 5 de abril de 2001⁶, en la que se manifiesta lo siguiente:

“...

En pleno ejercicio de congruencia, sometemos a la consideración de esta soberanía una amplia e innovadora propuesta contra la corrupción e impunidad, y convocamos a todas las fuerzas políticas para enriquecerla y llevarla adelante con base en el consenso.

El Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional propone:

Establecer en un solo ordenamiento jurídico la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, y en otro los juicios políticos y las declaraciones de procedencia;

Establecer controles y sanciones administrativos, independientemente de la sanción penal a la que haya lugar, contra el tráfico de influencias; crear el Registro Público de Servidores Públicos Sancionados; Imponer a

las dependencias y entidades federales la obligación de consultar el Registro antes mencionado, de manera previa a la contratación de cualquier persona; garantizar la transparencia de la información sobre la situación patrimonial de los servidores públicos, regulando el acceso a la misma por parte del público; prever la elaboración de códigos de ética en las dependencias y entidades federales, con el participación de los sectores social y privado, así como de los gobiernos estatales y municipales; otorgar atribuciones para aplicar esta Ley al Instituto Federal Electoral, los Tribunales Agrarios, la Auditoría Superior de la Federación; **incorporar nuevos servidores públicos a quienes se les aplicará esta ley; fortalecer a la Contraloría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para investigar y sancionar a los servidores públicos que violen los principios** de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones; ampliar los plazos de prescripción para sujetar al procedimiento a los servidores públicos, y establecer, por primera vez, el embargo preventivo, a través la Tesorería de la Federación, en contra de los presuntos responsables para garantizar el cobro de las sanciones.

En un primer aspecto, la presente iniciativa **aspira a prevenir la realización de infracciones administrativas en la función pública, mediante la incorporación de disposiciones jurídicas que precisen o establezcan nuevas obligaciones a cargo de los servidores públicos**, que den transparencia a la gestión pública federal y que permitan la definición de reglas éticas en la administración pública.

...

Con tales obligaciones se contribuiría a hacer más eficaz el ejercicio del derecho a la información de que gozan todos los gobernados, tutelado en el artículo 60. Constitucional, a fin de que dentro de un marco racional y objetivo, éstos cuenten con información suficiente, veraz y oportuna del quehacer gubernamental, que a su vez les permitan exigir una rendición de cuentas puntual, clara e integral.

De igual modo y con independencia de que actualmente todo servidor público está obligado en general a utilizar los recursos que tenga asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, **se hace necesario incorporar una obligación específica para que no cause daños o perjuicios a la hacienda pública federal o**

al patrimonio de las entidades paraestatales federales, tendente a evitar que éste incurra en irregularidades dilapidando tales recursos o realizando erogaciones indebidas.

Se busca asimismo desterrar conductas reprochables en el servicio público consistentes en el aprovechamiento del poder de influencia que el servidor público pueda tener derivado del empleo, cargo o comisión que desempeña, o de la información en materia de inversiones u obras a que hubiere tenido acceso con motivo de la función pública que ejerza. A tal efecto, **se proponen incorporar al catálogo de obligaciones de los servidores públicos** las relativas a no aprovecharse de su posición para inducir a que otro servidor público realice, no realice o retrase algún acto de su competencia, con lo cual se beneficien u obtengan en general un provecho éstos, sus cónyuges, parientes, terceros o sociedades en los términos que establece la Ley, así como en no adquirir, para sí, o para las referidas personas, y hasta un año después de que se retiren de su encargo, bienes inmuebles cuyo valor o condiciones físicas se mejoren a virtud de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que hubieren autorizado o tenido conocimiento en ejercicio de sus funciones.

Para asegurar la imparcialidad con que deben conducirse los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, y aún después de concluidos éstos, así como **superar la omisión en la ley vigente, se clarifican la forma en que puede presentarse el conflicto de intereses en la función pública**, durante el ejercicio de las funciones y una vez que concluyan éstas y hasta un año después.

Convendría destacar a este respecto la facultad que se pretende otorgar a la Contraloría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el ámbito de la Administración Pública Federal, para orientar a los ex-servidores públicos y dilucidar con efectos normativos las dudas que les pudiesen generar determinadas actividades a las que pretendieran dedicarse.

Conscientes de que la transparencia en la gestión pública federal se sintetiza en el derecho de los gobernados a conocer el desempeño de las autoridades y la responsabilidad con que se comportan los servidores públicos, la iniciativa que se presenta a esta honorable Cámara de Diputados **incorpora la posibilidad legal de conocer si determinada persona fue o no sancionada con moti-**

vo del empleo, cargo o comisión que desempeñaba en el servicio público y, más aún, si la sanción que le fue impuesta lo limita o no para realizar actividades en o con el sector público.

De esa manera, se propone que el registro de servidores públicos sancionados que lleva la Contraloría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, conforme a sus atribuciones legales, adquiera el carácter de público y pueda accederse a su información en los términos que establezcan las normas que al efecto expida esa Dependencia. Igualmente, resultaría menester incorporar la obligación de las dependencias y entidades federales, así como de la Procuraduría General de la República, relativa a que previamente al ingreso a ellas requieran la constancia de no inhabilitación en el servicio público, con la finalidad de garantizar la eficacia de las sanciones que se hubieren impuesto.

En materia de situación patrimonial de los servidores públicos también se pretende que el público pueda tener acceso a la información relativa en los rubros que la propia ley disponga y respecto de los niveles y puestos en la administración pública federal que establezca la dependencia encargada de llevar el registro y seguimiento de la evolución patrimonial, adicionalmente a los que el ordenamiento legal señale y conforme a la normatividad que ésta emita.

De aprobarse esta Iniciativa, la referida información estaría disponible durante todo el tiempo en que el servidor público desempeñe sus funciones y hasta por tres años posteriores a que se hubiere retirado del encargo, la cual tendría valor probatorio en los casos que la propia Ley determine.

Con lo anterior, se consolidarían los cimientos de la transparencia en la gestión pública federal, que contribuiría al combate a la corrupción, a eliminar la discrecionalidad de las autoridades para dar a conocer la información de que disponen, y que generaría, en suma, la confianza de la sociedad en los servidores públicos.

Al Estado no le corresponde tutelar la moralidad personal, pero sí está obligado a prevenir y a sancionar la corrupción en el servicio público. De ese modo **se propone combatir el fenómeno de la corrupción en el servicio público a través de diversas medidas, de entre las cuales se encuentra la adopción en el ámbito**

de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de la Procuraduría General de la República, de códigos éticos de carácter interno en los que se contengan reglas de conducta cuyo contenido si bien variaría en razón de las funciones específicas que a aquéllas les corresponde ejercer conforme a la ley, compartirían el fin común de aspirar al estricto cumplimiento de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen al servicio público y, en consecuencia, de las obligaciones que la Ley de la materia les impone.

...

En su segundo aspecto, la presente iniciativa **pretende proveer a las autoridades competentes para aplicar la ley de los elementos jurídicos necesarios que contribuyan a que éstas ejerzan de manera eficaz su potestad disciplinaria, y que les permitan investigar y sancionar con oportunidad** las conductas que atenten contra la correcta prestación del servicio público.

En ese orden de ideas, y derivado del esencial dinamismo de la organización de las funciones del Estado, **se ampliaría el espectro de las autoridades competentes para aplicar la ley, en concordancia con las reformas efectuadas en diferentes años a nuestra Carta Fundamental y a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre otros ordenamientos legales.**

De ese modo, se incluirían como autoridades competentes para aplicar la ley, entre otras, a los contralores internos y a los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y de la Procuraduría General de la República, así como de los órganos de control interno de las entidades paraestatales de la administración pública federal, a los tribunales agrarios, al Instituto Federal Electoral y a la Auditoría Superior de la Federación, actualizando asimismo la denominación del antes Tribunal Fiscal de la Federación, por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En materia de sanciones administrativas se propone **mantener aquéllas que se ha considerado cumplen con su finalidad disciplinaria, y eliminar las que en la práctica su efectividad ha resultado insuficiente.** Así, se estima conveniente suprimir el aperebimien-

to privado o público, y preservar en la ley la amonestación privada o pública; la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año; la destitución del puesto; la sanción económica; y, la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, bajo las bases siguientes:

...

Pretende subsanarse la laguna legal existente respecto de la procedencia de la sanción de inhabilitación cuando el servidor público infractor no cause daños o perjuicios, o no obtenga algún beneficio o lucro, y su conducta no sea grave, estimándose prudente establecer su imposición en este supuesto, con una temporalidad de seis meses a un año.

Con la intención de que en los procedimientos administrativos en los que se impongan sanciones se valore en forma adecuada la reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones –que constituye uno de los elementos que las autoridades deben tomar en cuenta para imponerlas– se propone establecer en la Ley el concepto de reincidente en materia de responsabilidades administrativas, reputándose como tal al que hubiere sido declarado responsable del incumplimiento de alguna obligación en el servicio público e incurra de nueva cuenta en otra infracción administrativa.

La presente iniciativa aspira a que la discrecionalidad de las autoridades en la imposición de las sanciones administrativas no degeneren en una arbitrariedad que atropelle los derechos de los servidores públicos, o en una suerte de indulgencia a los infractores que redunde en perjuicio del servicio público, a cuyo efecto **se proponen reducir los amplios márgenes de actuación con los que actualmente cuentan las propias autoridades para imponerlas.**

De esa manera, se establecería que en tratándose de infracciones graves se impondrá al responsable, además de la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público –como actualmente lo prevé la Ley de la materia–, la destitución del puesto, y **se preverían expresamente los incumplimientos a las obligaciones de los servidores públicos que en todo caso darían lugar a cometer infracciones graves para los efectos de la ley.**

Debe aclararse que la calificación de grave a las infracciones que señala la Iniciativa no ha sido caprichosa, sino producto de un análisis e identificación de los actos u omisiones en el servicio público que de manera considerable perjudican la buena marcha de las instituciones públicas, la correcta prestación del servicio público o, en general, que ofenden en mayor grado a la sociedad.

Por otro lado, atendiendo a la necesidad jurídica de que la imposición de las sanciones económicas observe congruencia con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto a que éstas se establezcan de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados, pero no excediendo de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados, **se propone eliminar el señalamiento de la ley vigente, relativo a que la aplicación de dichas sanciones debe ser de dos tantos del lucro, daños o perjuicios causados, y recoger en esta iniciativa el mandato constitucional** de referencia, estableciendo asimismo que en ningún caso la imposición podrá ser menor o igual al monto de los beneficios, lucro, daños o perjuicios producidos.

Se plantea sustituir el procedimiento que regula la Ley vigente para actualizar el monto de las sanciones económicas, disponiendo que éstas se actualizarían, para los efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación, en tratándose de contribuciones y aprovechamientos, lo cual resultaría acorde con la naturaleza fiscal que a aquéllas le otorga la propia ley.

Se considera que el adecuado ejercicio de la facultad disciplinaria exige para su eficacia, entre otros aspectos, que la ley que lo regule establezca con precisión las autoridades facultadas para aplicar las sanciones correspondientes. En este orden de ideas, **la presente iniciativa incorpora a las autoridades competentes en la administración pública federal que, en adición a la Contraloría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, imponen las sanciones** que la ley prevé: Controladores internos y titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y de la Procuraduría General de la República, así como de los órganos de control interno de las entidades paraestatales de la Administración Pública

Federal, ordenando que la ejecución de aquéllas corresponderá al jefe inmediato del infractor, al titular de la dependencia o entidad involucrada, a la Tesorería de la Federación o a los auxiliares del servicio de Tesorería, en los términos que en la propia Iniciativa se establecen.

Con lo anterior pretende evitarse el frecuente cuestionamiento de la legalidad de la aplicación de las sanciones en ese ámbito, sin menoscabo alguno de las facultades que actualmente otorga la Ley a las autoridades ajenas al Poder Ejecutivo Federal para establecer los órganos competentes que sancionarían administrativamente a sus servidores públicos, conforme a sus leyes respectivas.

Conviene subrayar que **la intención** del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional al presentar esta iniciativa **es atribuir eficacia real a las sanciones administrativas**. De esa guisa, se pretende establecer la posibilidad de que las autoridades de referencia, en el desarrollo del procedimiento disciplinario a que alude la Ley, soliciten a la Tesorería de la Federación o, en su caso, a los auxiliares del servicio de Tesorería, el embargo precautorio de los bienes de los presuntos responsables, con lo que se garantizaría el cobro de las sanciones económicas que llegaren a imponerse.

Con objeto de explicitar en la ley determinadas atribuciones en materia de responsabilidades en el servicio público con que las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal y Federal de las Entidades Paraestatales, entre otras, dotan a la Contraloría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a los controladores internos y a los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, se dispondría que dichas autoridades podrán investigar o auditar las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas, y también, hecha excepción de los titulares de las áreas de auditoría y de quejas, practicar durante la substanciación del procedimiento administrativo de responsabilidades todas las diligencias de investigación indispensables, así como requerir a los presuntos infractores, dependencias y entidades federales involucradas la información y documentación necesarias.

Se establecería, correlativamente, la obligación de proporcionar tal información y documentación en los términos que hayan sido requeridas.

Por lo que hace al procedimiento administrativo de responsabilidades, se plantea revestirlo de mayores garantías en favor del presunto responsable; identificar con mayor precisión las etapas procedimentales, y fijar el plazo en que deberá resolverse, así como señalar la duración máxima que tendría la ampliación de éste, por causas justificadas.

Con la intención de que no se demoren los procedimientos respectivos o incluso de que no queden inactivos, se ha estimado conveniente prever en la ley el auxilio que los servidores públicos de las dependencias y entidades federales prestarían a los contralores internos y a los titulares de las áreas de quejas y de responsabilidades, en tratándose de notificaciones y citaciones, cuando éstos no residan en los lugares en que deban practicarse.

Por ser las sanciones administrativas actos de interés social y público, y atendiendo al principio de autoridad formal de la ley, esta Iniciativa propone establecer la improcedencia de la suspensión de la ejecución de las resoluciones por las que se impongan dichas sanciones, que se impugnen ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En efecto, se considera que existe interés en la sociedad para que se cumplan las citadas sanciones, las cuales tienden al debido desempeño de la función pública, por lo que de suspender ese tribunal –conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación– la ejecución de sanciones como la suspensión, destitución o inhabilitación, se perjudicarían los intereses de aquélla y al propio servicio público, con independencia de que la legalidad de las sanciones impuestas, por ser cuestión del fondo del asunto, se determine por esa autoridad jurisdiccional y, de ser el caso, disponga la restitución en sus derechos al afectado.

Para evitar que los infractores de la ley puedan quedar impunes por el transcurso del tiempo, se ha creído necesario ampliar los plazos de prescripción de las facultades de las autoridades para imponer sanciones administrativas, siendo el de cinco años para las infracciones graves, y el de tres años para las infracciones que no lo sean. Asimismo, se propone ampliar a dos años el plazo de que disponen los particulares para solicitar la indemnización de daños o perjuicios con motivo de faltas administrativas cometidas.

En materia de registro patrimonial de los servidores públicos la presente Iniciativa incorpora a las nuevas

autoridades competentes para aplicar la ley, estableciéndose los servidores públicos que estarían obligados a presentar las declaraciones correspondientes. Destaca en este aspecto la inclusión de aquellos servidores públicos que por el manejo de recursos económicos, valores o fondos federales, o por la naturaleza de las actividades que realizan, se hace necesario sujetarlos al régimen de declaraciones de situación patrimonial.

Se pretende introducir una modalidad en la presentación de las declaraciones iniciales de situación patrimonial, en razón del ingreso al servicio público, reingreso o cambio de dependencia o entidad, que permita a la Contraloría de Contraloría y Desarrollo Administrativo **dar mayor continuidad al seguimiento de la evolución patrimonial de los servidores públicos** que se encuentren en tales supuestos.

Con la finalidad de aprovechar los avances de la tecnología y de llevar un seguimiento integral respecto de la evolución patrimonial del universo de servidores públicos obligados a presentar declaraciones, **se plantea que cualesquiera de éstas puedan presentarse a través de medios magnéticos o de medios remotos de comunicación electrónica,** en adición al tradicional formato impreso, pudiendo establecer la Contraloría la obligatoriedad de utilizar medios remotos de comunicación electrónica a los servidores públicos que ella determine.

Se propone, para garantizar el desempeño honesto y responsable de los servidores públicos y evitar actos de corrupción consistentes en que éstos obtengan los provechos o beneficios indebidos que se les hubieren prometido, una vez que se separen de sus encargos, que a la Contraloría de Contraloría y Desarrollo Administrativo se le faculte para requerir a quienes reingresen al servicio público la información sobre su situación patrimonial, así como el origen de los recursos que obtuvieron durante el tiempo en que estuvieron fuera de éste.

A fin de salvaguardar la garantía de audiencia de los servidores públicos, se dispone en esta Iniciativa que para la imposición de sanciones por incumplimiento a la obligación de presentar las declaraciones de situación patrimonial, así como por faltar a la verdad en relación con lo que es obligatorio declarar, **deberá substanciarse previamente el procedimiento administrativo de responsabilidades** previsto en la ley.

Una eficiente supervisión de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos requiere que a la Contraloría de Contraloría y Desarrollo Administrativo se le dote de facultades legales expresas para investigar o auditar en esta materia, y de que en el caso de que se presuma el incremento ilícito del patrimonio de un servidor público, inicie un procedimiento de investigación, lo cual recoge la presente Iniciativa.

La facultad que en tales términos se propone otorgar a esa Dependencia subsistiría hasta tres años después de que los servidores públicos se separen de sus empleos, cargos o comisiones, siendo pertinente hacer notar que en el procedimiento de investigación respectivo se respetaría el derecho de defensa del servidor público.

Para garantizar la legalidad de las notificaciones que la Contraloría practique para iniciar el procedimiento se otorgaría al servidor público, además, la posibilidad de que las impugne ante la Contraloría.

Con objeto de lograr una verificación integral del patrimonio de los servidores públicos, que posibilite a la autoridad competente detectar e investigar actos ilegales e imponer las sanciones legales procedentes, la presente iniciativa **propone que la Contraloría de Contraloría y Desarrollo Administrativo cuente, por disposición legal, con la información bancaria de aquéllos**, lo cual vendría a constituir respecto del llamado “secreto bancario”, previsto en el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, otra excepción a las ya existentes en diversos ordenamientos jurídicos. Esta propuesta se justificaría atendiendo precisamente al régimen específico de responsabilidades a que se encuentran sujetos constitucionalmente los servidores públicos, y permitiría a esa Dependencia cumplir cabalmente las atribuciones que la Ley le confiere para verificar el contenido de las declaraciones patrimoniales y llevar el seguimiento de la evolución del patrimonio de éstos.

Finalmente, se considera necesario **establecer expresamente el ordenamiento legal que se aplicaría supletoriamente en los procedimientos administrativos** regulados en esta iniciativa, para lo cual se ordenaría que en todo lo no previsto en éstos, así como en la apreciación de las pruebas, se observarían las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

...”

Como se aprecia, desde la propuesta inicial, la LFRASP buscó solventar las deficiencias, lagunas o yerros de la LFRSP que, con el paso de los años, habían quedado en evidencia. Asimismo, buscó incorporar normas novedosas que permitieran contar con un régimen de responsabilidad administrativa de los servidores públicos federales adecuado, acorde a la realidad imperante y la exigencia internacional, evitando los ámbitos de impunidad que se habían advertido en el viejo esquema.

Ese mismo propósito quedó de relieve en el dictamen aprobado por la Cámara de origen el 25 de abril de 2001, elaborado por la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, que en su parte conducente señaló:

“... ”

IV. La Comisión dictaminadora consideró procedente, respecto al artículo 2, en el cual se enuncia quienes son los sujetos de la ley que, aparte de los mencionados en el artículo 108 constitucional, se indicaba que lo eran “todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales” ahora se diga “todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales”, toda vez que la anterior redacción se limitaba sólo a las personas que aplican o manejan recursos económicos federales, y un servidor público no siempre maneja o aplica recursos económicos, sino que éstos pueden ser de diversa índole.

V. La comisión dictaminadora considera procedente modificar la parte inicial del artículo 3, con lo cual queda claro que las autoridades ahí mencionadas aplicarán la presente ley en el ámbito de su competencia.

También se incluyen en la propuesta, como autoridades competentes para aplicar la ley, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, se actualiza el nombre de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, antes denominado Tribunal Fiscal de la Federación, se agregan los tribunales agrarios, el Instituto Federal Electoral y la Auditoría Superior de la Federación, sin embargo, **en la iniciativa, se omite incluir a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y al Banco de México, a pesar de ser éstos, órganos constitucionales autónomos y las personas que prestan sus servicios en ellos también son servidores públicos, por lo que los dictaminadores consideran pertinente agregar en el artículo 3 a la**

Comisión Nacional de los Derechos Humanos y al Banco de México.

En congruencia con la adición anterior, los dictaminadores consideran necesario agregar dos fracciones más al artículo 36, a efecto de establecer la obligación de presentar declaración patrimonial por parte de los servidores públicos pertenecientes a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y al Banco de México; agregando una fracción más respecto de la Contraloría de Seguridad Pública, estableciendo dicha obligación además para los miembros de la Policía Federal Preventiva.

Asimismo, los dictaminadores consideran conveniente **elaborar un artículo específico para determinar las atribuciones que les corresponderán a los contralores internos y a los titulares de las áreas** de auditoría, quejas y responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de la Procuraduría General de la República, en congruencia por lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Lo anterior pretende evitar el frecuente cuestionamiento de la legalidad de la aplicación de las sanciones en ese ámbito, sin menoscabo alguno de las facultades que actualmente otorga la Ley a las autoridades ajenas a la administración pública federal para establecer los órganos competentes que sancionarían administrativamente a sus servidores públicos, conforme a sus leyes respectivas, y con ello dar eficacia real a las sanciones administrativas.

VI. Se considera acertada la definición de los conceptos contenidos en el artículo 5, tales como Contraloría, Contralorías Internas, contralores internos y titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades y entidades, sin embargo, los dictaminadores no encuentran razón para que prevalezca el último párrafo de dicho artículo, toda vez que lo ahí dispuesto es lo que en todo momento realiza la Contraloría, dicho de otra manera, es su obligación hacerlo ya que se trata de una facultad implícita para las autoridades el interpretar la ley.

VII. Esta Comisión de Gobernación y Seguridad Pública propone incluir en el artículo 7 los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; no obstante lo anterior, consideramos necesario eliminar la obligación que se establecía a los ser-

vidores públicos, en el artículo 7 de la iniciativa, referente al Código de conducta ética, en virtud de que el mismo, si bien establece valores que deben guiar el desarrollo profesional de los servidores públicos, su contenido no se traduce necesariamente en una obligación legal.

VIII. Con las obligaciones de responsabilidad que se proponen en esta ley, se busca desterrar conductas reprochables en el servicio público, consistentes en el aprovechamiento del poder de influencia que el servidor público pueda tener derivado del empleo, cargo o comisión que desempeña, o de la información en materia de inversiones u obras a que hubiere tenido acceso con motivo de la función pública que ejerza. **A tal efecto, se proponen incorporar al catálogo de obligaciones de los servidores públicos** las relativas a no aprovecharse de su posición para inducir a que otro servidor público realice, no realice o retrase algún acto de su competencia, con lo cual se beneficien u obtengan en general un provecho éstos, sus cónyuges, parientes, terceros o sociedades en los términos que establece la Ley, así como en no adquirir, para sí, o para las referidas personas, y hasta un año después de que se retiren de su encargo, bienes inmuebles cuyo valor o condiciones físicas se mejoren en virtud de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que hubieren autorizado o tenido conocimiento en ejercicio de sus funciones.

...

Asimismo, se consideró adecuado eliminar de la fracción I el término “máxima diligencia” para quedar solamente “Cumplir con el servicio”; lo mismo sucede con la fracción II, por lo que se sustituye el término “cumplir las leyes y otras normas” por “cumplir las leyes y la normatividad”, por considerar que es lo correcto y agrupar en una sola fracción los supuestos normativos contenidos en las fracciones IV y V del artículo 7 de la Iniciativa. Lo anterior, toda vez que con la redacción propuesta por quienes suscribimos el presente dictamen se logra dar mayor fuerza y claridad a la obligación que deben tener los servidores públicos para rendir cuentas sobre el ejercicio de sus funciones.

...

IX. Si bien es cierto que la Iniciativa de ley, en su ahora artículo 9, busca asegurar la imparcialidad con que deben conducirse los servidores públicos en el desem-

peño de sus empleos, cargos o comisiones, y aún después de concluidos éstos, **buscando clarificar la forma en que puede presentarse el conflicto de intereses en la función pública**, durante el ejercicio de las funciones y una vez que concluyan éstas y hasta un año después, los integrantes de esta Comisión dictaminadora no están de acuerdo en que se establezca en la ley el contenido del inciso c) y d), así como el último párrafo del artículo propuesto, en razón de que ello puede resultar violatorio de la garantía constitucional consagrada en el artículo 5 de libertad de trabajo. Motivo por el cual se ha optado por su eliminación, prevaleciendo solamente las primeras dos hipótesis planteadas originalmente.

Asimismo, se plantea por los dictaminadores agregar que los servidores públicos que se hayan desempeñado en cargos de dirección o como Consejeros del Instituto Federal Electoral, y los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se abstendrán de participar en cualquier encargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección en la que participaron como organizadores o que hayan calificado.

...

XI. Para esta nueva ley en materia de sanciones administrativas **se propone mantener aquéllas que se ha considerado cumplen con su finalidad disciplinaria, y eliminar las que en la práctica su efectividad ha resultado insuficiente**. Así, se mantiene sin modificación la propuesta de la iniciativa de suprimir el apercibimiento privado o público, y preservar en la Ley la amonestación privada o pública; la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año; la destitución del puesto; la sanción económica y, la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. **Con lo cual se subsana la laguna legal existente respecto de la procedencia de la sanción de inhabilitación cuando el servidor público infractor no cause daños o perjuicios**, o no obtenga algún beneficio o lucro, y su conducta no sea grave, estimándose prudente establecer su imposición en este supuesto, con una temporalidad de seis meses a un año.

XII. Es significativo la intención que en los procedimientos administrativos en los que se impongan sanciones, se valore en forma adecuada la reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones, por lo que se esta-

blece en la Ley el concepto de reincidente en materia de responsabilidades administrativas, reputándose como tal, al que hubiere sido declarado responsable del incumplimiento de alguna obligación en el servicio público e incurra de nueva cuenta en otra infracción administrativa.

XIII. Por otro lado, para esta Comisión, atendiendo a la necesidad jurídica de que la imposición de las sanciones económicas observe congruencia con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto a que éstas se establezcan de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados, pero no excediendo de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados, **considera atinada la propuesta de eliminar el señalamiento de la ley vigente, relativo a que la aplicación de dichas sanciones debe ser de dos tantos del lucro, daños o perjuicios** causados, apegándose al mandato constitucional de referencia, estableciendo, asimismo que, en ningún caso la imposición podrá ser menor o igual al monto de los beneficios, lucro, daños o perjuicios producidos.

...

XVI. Respecto al contenido del artículo 21, y **toda vez que se trata de elementos que se establecen para iniciar el procedimiento administrativo es necesario que los mismos queden claramente definidos para evitar abusos en contra de los servidores públicos, e incluso para evitar que éstos, con posterioridad invoquen algún vicio en el procedimiento o con base a una laguna de la ley pretendan evitar su responsabilidad** quedando la autoridad sin posibilidad de sancionarlos. Por lo cual, los dictaminadores consideran procedente modificar la posibilidad, contenida en la fracción I, la cual señalaba que cuando siendo notificado hiciera caso omiso de la misma, se le tendría por confeso de los hechos que se le imputaban. De mantener dicha redacción se estarían violando seriamente las garantías procesales del servidor público, siendo lo correcto que a dicha persona, se le tengan por ciertos los hechos imputados.

...

XVIII. Por lo que se refiere al artículo 26 del dictamen, se establece que el término para la interposición del re-

curso de revocación, comenzará a correr a partir de la notificación de la resolución impugnada, y no a la fecha en que ésta surta sus efectos, por considerar que de esa forma se da mayor claridad al recurrente.

De igual forma, en la fracción I de este artículo, relativo a las pruebas, los dictaminadores deciden sustituir el término “proposición” por el de “ofrecimiento”, por ser el término procesal adecuado.

XIX. En el ahora artículo 27, la Comisión que dictamina, sustituye en la fracción II, inciso b) el término “imposible” por el de “difícil”, en virtud de que, en caso de aprobarse la propuesta de redacción de la Iniciativa, se establecerían mayores requisitos para la suspensión que los previstos en la Ley de Amparo.

...

XXII. Se busca evitar que los infractores de la Ley puedan quedar impunes por el transcurso del tiempo, para lo cual, los iniciadores han creído necesario ampliar los plazos de prescripción de las facultades de las autoridades para imponer sanciones administrativas, siendo el de cinco años para las infracciones graves, y el de tres años para las infracciones que no lo sean. Asimismo, se propone ampliar a dos años el plazo de que disponen los particulares para solicitar la indemnización de daños o perjuicios con motivo de faltas administrativas cometidas, hipótesis que fue coincidente con la posición de los integrantes de la comisión.

XXIII. En materia de registro patrimonial de los servidores públicos, **se propone incorporar a las nuevas autoridades competentes para aplicar la ley**, estableciéndose los servidores públicos que estarían obligados a presentar las declaraciones correspondientes. Se incluye a aquellos servidores públicos que por el manejo de recursos económicos, valores o fondos federales, o por la naturaleza de las actividades que realizan, se hace necesario sujetarlos al régimen de declaraciones de situación patrimonial.

...

XXIV. Respecto a la redacción contenida en el ahora artículo 36, referente a la obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, ante la autoridad competente, se acuerda sustituir en la fracción II: “En el Poder Ejecutivo federal” por “En la administración pú-

blica federal centralizada” ya que se considera que el Poder Ejecutivo federal recae en una persona que se denomina presidente de la República.

En el caso de la fracción IV, que contempla a los servidores públicos de la Procuraduría General de la República, los dictaminadores consideran, que debe eliminarse de esa obligación a los secretarios, toda vez que este cargo es muy confuso, pudiéndose obligar a personal sindicalizado, quienes se desempeñan como secretarios y mecanógrafos sin necesidad de colaborar como auxiliares del Ministerio Público, obligación que sí debe contemplarse para los peritos y los integrantes de la Policía Judicial Federal.

Siendo la Contraloría de Seguridad Pública de reciente creación, de acuerdo al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000, por el cual se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se consideró necesario contemplar a quienes en dicha Contraloría trabajan, enmarcándolos en una fracción distinta, en los mismos niveles que en las otras dependencias, así como a los miembros de la Policía Federal Preventiva.

...

...

XXVI. Con objeto de lograr una verificación integral del patrimonio de los servidores públicos, que posibilite a la autoridad competente detectar e investigar actos ilegales e imponer las sanciones legales procedentes, se propone que la Contraloría de Contraloría y Desarrollo Administrativo cuente, por disposición de la ley, con la información bancaria de aquéllos, lo cual vendría a constituir respecto del llamado “secreto bancario”, previsto en el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, otra excepción a las ya existentes en diversos ordenamientos jurídicos. Esta propuesta se justifica atendiendo precisamente al régimen específico de responsabilidades a que se encuentran sujetos constitucionalmente los servidores públicos, y permitirá a esa Dependencia, cumplir cabalmente las atribuciones que la ley le confiere para verificar el contenido de las declaraciones patrimoniales y llevar el seguimiento de la evolución del patrimonio de éstos.

La comisión dictaminadora considera conveniente precisar en la ley los servidores públicos que estarán facul-

tados para solicitar la información bancaria, mencionada en el párrafo anterior, a efecto de evitar excesos en el ejercicio de esta atribución.

...

XXIX. Para los dictaminadores es procedente la adopción de un Código de Ética que contenga reglas de conducta cuyo contenido tiene el fin común de aspirar al estricto cumplimiento de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen al servicio público y, en consecuencia, de las obligaciones que la Ley de la materia les impone. Aunado a que para la definición de esas reglas éticas, que redundarían en un mejor funcionamiento del aparato gubernamental, se estima de gran importancia la participación activa de los sectores social y privado, así como de los gobiernos estatales y municipales.

...”

En el dictamen aprobado por el Senado el 27 de noviembre de 2001, elaborado por las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Estudios Legislativos, quedó expuesto con mayor claridad el propósito de la nueva ley, a saber, contar con un ordenamiento claro, actual y que permitiera superar las deficiencias de la ley expedida en 1983, cuyas disposiciones han quedado obsoletas. Así se desprende de lo siguiente:

“...

La actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se diseñó en 1982 para procurar la “renovación moral de la sociedad”. Su objetivo principal consistió en marcar el fin de la corrupción generalizada como una demanda de la comunidad, apelando a la ética como el fundamento del moderno estado social y democrático de derecho.

Dicho ordenamiento en su momento representó un gran avance jurídico en la materia, sin embargo, a más de 18 años de su promulgación ya no responde de igual manera a la problemática que se vive actualmente. Será necesario entonces, impulsar la actualización de estas normas con la finalidad de ampliar su efectividad y así lograr la identificación y castigo de conductas indebidas que puedan surgir en el servicio público.

Con ese mismo afán de renovar el régimen de responsabilidades y con el objeto de perfeccionar los procedimientos para que se exija de manera eficaz el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, sin detrimento de la seguridad jurídica en los mismos, se impulsa ahora la creación de la Ley Federal de responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Con este nuevo ordenamiento **se propone llevar a la realidad las normas básicas de responsabilidades de los servidores públicos** contenidas en el Título Cuarto de nuestra Constitución General y dotarlas de plena eficacia para cumplir con sus objetivos. De esa manera desarrolla las reglas de su artículo 113 el cual consigna la sujeción de los servidores públicos a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, a la vez de instaurar los procedimientos y sanciones aplicables en caso de incumplimiento de sus obligaciones.

La legislación en mención como lo expresa su iniciativa, **pretende ser “una amplia e innovadora propuesta contra la corrupción e impunidad”**. Consideramos que efectivamente, el combate a la corrupción debe ser una de las prioridades de la Administración, con la participación activa de los demás órganos del Estado para lograr desterrar las prácticas nocivas que inciden en perjuicio de la sociedad mexicana.

Estas comisiones unidas, atendiendo las consideraciones de la colegisladora sobre el examen de la propuesta, estima de trascendencia la expedición de la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos como una forma de modernizar y hacer eficiente la tarea de detectar conductas contra la buena administración y hacer factible la aplicación de sanciones en consecuencia.

En el cuerpo del proyecto se retomaron gran parte de las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos las cuales se ampliaron de manera sustantiva tanto en la iniciativa, como en el proceso legislativo llevado a cabo en la Cámara de Diputados.

En este tenor, respecto de las autoridades facultadas para aplicar la ley, se extendió esta prerrogativa a la Suprema Corte de Justicia y al Consejo de la Judicatura, a los Tribunales Agrarios, Instituto Federal Electoral, Au-

ditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos así como al Banco de México, por considerarse la pertinencia de que bajo el principio de legalidad exista mayor certeza en los procesos administrativos y quede a salvo de cuestionamiento alguno la aplicación de sanciones en este ámbito.

...

En igual sentido, precisa la imposición de las sanciones económicas, para que éstas sean establecidas de acuerdo a los beneficios económicos obtenidos por el responsable, o a los daños y perjuicios patrimoniales causados, hasta por un límite de tres tantos de esta cuantificación, quedando de esta manera, acorde a lo dispuesto por el artículo 113 constitucional. Todo lo anterior, **con la finalidad de disuadir la ejecución de hechos y actos indebidos en el servicio público y facilitar la actuación de las autoridades** para hacerle frente a estas situaciones que resultan en perjuicio de la nación misma.

En este sentido, **esta nueva ley será la vía expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas que, al no ser castigadas, conllevan a la ilegalidad, corrupción e impunidad o como lo mencionaba el legislador en 1982, a la “inmoralidad social”. Con la adopción de esta base legal se contribuirá a una política de rendición de cuentas y al combate a la corrupción** dentro de la gestión pública encaminada al fin último de restablecer la confianza en los servidores públicos y el fortalecimiento de nuestras instituciones

Conclusiones

1. La creación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es necesaria ya que en ella se apelará a la especialización como vía adecuada para detectar y sancionar conductas irregulares dentro de la tarea de gobierno.

2. Esta nueva ley proporcionará mayor claridad y certeza sobre los preceptos de la materia, tanto en los sujetos, autoridades, procedimientos y sanciones, como para la exigibilidad de la responsabilidad administrativa de manera acorde con el estado de derecho.

...”

De esos documentos queda de relieve que la derogación de los Títulos Primero, Segundo y Tercero de la LFRSP (en lo relativo a esta materia) y la expedición de la LFRASP pretendió erradicar y castigar ejemplarmente la corrupción y la deficiencia en el servicio público, mediante el establecimiento de un nuevo régimen, pues **se consideró que la ley expedida en 1983 ya no respondía a la problemática vigente**. Entre los aspectos destacables de la nueva ley se encuentran:

- Se incluyeron en la ley como sujetos obligados a los servidores públicos de organismos que formalmente no pertenecen a la administración pública federal, como son los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal, el Banco de México y el Instituto Federal Electoral;

- Se redefinió el catálogo de obligaciones a cargo de los servidores públicos, con el objeto de incluir aquellas conductas indebidas novedosas **que al no estar contempladas en la LFRSP quedaban en la impunidad**, como son el aprovechamiento del poder de influencia que el servidor público pueda tener derivado del empleo, cargo o comisión que desempeña, o de la información en materia de inversiones u obras a que hubiere tenido acceso con motivo de la función pública que ejerza;

- Se incorporan al catálogo las obligaciones relativas a no aprovecharse de su posición para inducir a que otro servidor público realice, no realice o retrase algún acto de su competencia, con lo cual se beneficien u obtengan en general un provecho éstos, sus cónyuges, parientes, terceros o sociedades en los términos que establece la ley, así como en no adquirir, para sí, o para las referidas personas, y hasta un año después de que se retiren de su encargo, bienes inmuebles cuyo valor o condiciones físicas se mejoren en virtud de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que hubieren autorizado o tenido conocimiento en ejercicio de sus funciones;

- Para asegurar la imparcialidad con que deben conducirse los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, y aún después de concluidos éstos, **se clarificó la forma en que puede presentarse el conflicto de intereses en la función pública**, durante el ejercicio de las funciones y una vez que concluyan éstas y hasta un año después; a ese respecto;

- Se especificó que los servidores públicos que se hayan desempeñado en cargos de dirección o como Consejeros del Instituto Federal Electoral, y los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se abstendrán de participar en cualquier encargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección en la que participaron como organizadores o que hayan calificado;
- **Se perfeccionaron los procedimientos** para exigir de manera eficaz el cumplimiento de tales obligaciones, estableciendo paralelamente las garantías a favor de los servidores públicos en congruencia con el texto constitucional;
- **Se superaron las lagunas** advertidas en la aplicación –durante casi 20 años– de la ley expedida en 1983; y
- **Se incorporaron normas no previstas, a efecto de modernizar** y hacer eficiente la tarea de identificación de conductas contra la buena administración y hacer factible la aplicación de sanciones.

Luego, si bien la LFRASP se nutre de muchas de las disposiciones de la LFRSP, se estimó necesario expedir un nuevo ordenamiento que permitiera una auténtica transformación del sistema de responsabilidades administrativa de los servidores públicos federales.

No obstante estar en condiciones de sujetar a ese mismo esquema fortalecido a los servidores públicos del Distrito Federal, “extrañamente” se les mantuvo sujetos a las añejas disposiciones de la LFRSP.

Por tanto, desde 1983 y hasta la fecha, por virtud del artículo Segundo Transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 13 de marzo de 2002, **los servidores públicos del Distrito Federal se encuentran regidos por un esquema de excepción**, pues se rigen por una ley que el propio legislador federal ya juzgó de obsoleta, desactualizada, incompleta y –aún más grave– que no permite atacar correctamente la corrupción.

Las mismas razones o motivos que llevaron a la expedición de la LFRASP en 2002, contrario sensu, permiten afirmar que en el Distrito Federal, el régimen de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos es **anacrónico, obsoleto y permite la impunidad**; pues se integra por normas que adolecen de diversas lagunas,

omisiones, yerros o imprecisiones que fueron solventados en la ley vigente en el ámbito federal.

El problema se torna mayor si se considera que el artículo Segundo Transitorio del Decreto referido, sólo sujetó al régimen de la vieja ley (LFRSP) a los “servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal”; lo que **de suyo implicó la exclusión –tácita- de los servidores públicos de otros órganos que no pertenecen a aquéllos, verbigracia, los de carácter autónomo**, tales como el Instituto y el Tribunal Electoral, la Comisión de Derechos Humanos y el Instituto de Acceso a la Información Pública, todos del Distrito Federal, quienes podrían esgrimir la ausencia de norma expresa para eludir la responsabilidad en que lleguen a incurrir.

Esto es así, ya que como lo consideró el pleno de la SCJN al resolver la controversia constitucional 31/2006 interpretada por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en contra de actos del jefe de Gobierno, al evolucionar la teoría tradicional de la división de poderes, se dejó de concebir la organización del Estado en los tres Poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), considerándose actualmente como una distribución de funciones o competencias, lo que permite la existencia de los órganos constitucionales autónomos, mismos que tienen entre sus características esenciales las siguientes: a) Estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) Mantener relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado; c) Contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y; d) Atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser tomadas en cuenta eficazmente en beneficio de la sociedad.

Resultado de esa labor interpretativa, son entre otras, las tesis de jurisprudencia de rubros **“Principio de división funcional de competencias. Sus características”** y **“Órganos constitucionales autónomos. Notas distintivas y características”**.⁷

En ese tenor, dado que el legislador federal al expedir la LFRASP dispuso expresamente que la LFRSP seguiría vigente para los servidores públicos de los órganos “ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito Federal”, con ese enunciado **quedaron fuera de regulación los servidores públicos de los órganos constitucionales autónomos locales, dado que éstos –conforme al criterio de la SCJN– no forman parte de alguno de esos tres órdenes de gobierno.**

Todo lo anterior evidencia la necesidad de normar adecuadamente el sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos en esta ciudad capital (excepción hecha de los miembros del órgano judicial local), **estimándose viable como “primer paso”, expedir una ley de la materia para el Distrito Federal, tomando como modelo el de la ley vigente en el ámbito federal**, dado que este ordenamiento es resultado de un proceso legislativo que contó con el apoyo de todas las fracciones parlamentarias y además, tuvo precisamente como finalidad contar con un ordenamiento actual, moderno, que respondiera a las exigencias sociales y a los compromisos internacionales, y que permitiera subsanar las deficiencias que presentaba la LFRSP, aún vigente en el Distrito Federal.

La propuesta entonces, parte del texto vigente de la LFRASP y se adecua al ámbito del Distrito Federal, particularmente, en cuanto a la denominación de las autoridades y ámbito de validez.

Ciertamente se considera que lo más recomendable es que los servidores públicos capitalinos se rijan por normas que dicten sus propias autoridades, en este caso, la ALDF; empero, dado que la limitación para que este órgano legisle en esa materia deriva del texto constitucional (artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso m), sería necesario procesar una reforma al Pacto Federal que le otorgara expresamente esa atribución.

Esa ruta legislativa, además de más lenta resulta compleja, habida cuenta que abordar lo relativo a las facultades de la ALDF implica entrar a la discusión de la denominada “Reforma del Estado”, que entre sus vertientes tiene la llamada “Reforma Política del Distrito Federal”; tema que aunque es reiterado en cada Legislatura, ha encontrado seria oposición fundada en diversos argumentos tendientes unos, en ampliar las facultades de los órganos de gobierno locales, con el fin de constituir un Estado más de la Federación, y otros, encaminados a limitar dichas atribuciones, dada su calidad de ciudad capital, sede de los poderes federales.

Luego, estimándose que la reforma constitucional representa una ruta más lenta y complicada, **se estima más conveniente encaminar la propuesta al ámbito de la legislación secundaria, a fin de posibilitar que a la mayor brevedad los servidores públicos del Distrito Federal se rijan por un ordenamiento que erradique los ámbitos de impunidad** que actualmente presenta la anterior ley federal en la materia, sin perjuicio de que en un futuro, pueda procesarse la reforma constitucional atinente.

Cabe señalar que además de proponer la expedición de la LFRASPDF que rija a los servidores públicos del Distrito Federal, excepción hecha de los miembros del órgano judicial local, se incluyen dos cambios adicionales; el primero, referente a un tema recogido por una iniciativa pendiente de dictamen en esta Cámara de Diputados; y el segundo, relativo a una modificación legal que ya fue aprobada por esta Cámara y que fue turnado hace pocas semanas a la instancia revisora, siendo los siguientes:

1. Establecimiento de la etapa de “Alegatos” dentro del procedimiento administrativo para la determinación e imposición de sanciones.

El artículo 21 de la LFRASP regula el procedimiento administrativo disciplinario de responsabilidades y establece las reglas a que se sujeta, comprendiendo las etapas de citación al presunto responsable a una audiencia de ley, haciéndole saber la oportunidad para consultar el expediente administrativo en las oficinas del órgano de control y las imputaciones cometidas en el ejercicio de su comisión.

De igual forma, se le hace saber la oportunidad que tiene para ofrecer pruebas tendientes a desvirtuar los hechos imputados, y además de la hora, fecha y lugar de celebración de la audiencia.

Emplazado a la audiencia de ley a que se refiere el citado artículo 21, el servidor público tiene que comparecer a defenderse e incluso, concluida la diligencia, el servidor puede ofrecer pruebas dentro del plazo de cinco días.

Si existen pruebas que perfeccionar, como periciales, testigos, se podrá diferir la audiencia para su continuación; en caso contrario, se debe desahogar en una sola audiencia.

Con posterioridad al desahogo de pruebas, se dicta la resolución o sentencia, la cual en términos de la fracción III artículo 21, debe emitirse en los cuarenta y cinco hábiles siguientes.

Como se aprecia, **el esquema aludido presenta una deficiencia**, a saber, que no respeta a cabalidad la garantía de audiencia y debido proceso, habida cuenta que **no otorga al servidor presunto responsable la oportunidad de formular alegatos**, esto es, la posibilidad de expresar los argumentos sobre el valor de las pruebas y el acreditamiento o no de los hechos imputados, siendo que conforme a la jurisprudencia P.J. 47/95 de la SCJN de rubro **“Formalidades esenciales del procedimiento. Son las que garanti-**

zan una adecuada y oportuna defensa previa al acto **privativo**”, la oportunidad de alegar constituye una de las cuatro etapas de las denominadas “formalidades esenciales del procedimiento” que garantizan la adecuada defensa del gobernado en respeto a los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal.

Por ello, en el texto que se propone adoptar para el ámbito del Distrito Federal, se hace la inclusión de esta etapa para subsanar esta deficiencia procedimental.⁸

2. Establecimiento de un parámetro para la imposición de la sanción de inhabilitación en caso de que un servidor público deje de presentar su declaración de conclusión del encargo.

El párrafo sexto del artículo 37 de la LFRASP establece que debe sancionarse -en automático- con la sanción de inhabilitación “por un año”, para el caso de que el servidor público omita presentar su declaración de conclusión del encargo en el plazo de ley.

Lo anterior, resulta contrario al artículo 113 constitucional, el cual dispone que las sanciones administrativas “consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados”.

De dicho precepto se desprende que al imponer la sanción respectiva, **la autoridad está obligada a valorar las circunstancias particulares que existen en el caso** y que le permiten graduar el quantum de la sanción, sin que sea válido por tanto, una norma como la del artículo 37, párrafo sexto que dispone “Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración a que se refiere la fracción II, se inhabilitará al infractor por un año”, pues no permite a la autoridad graduar la gravedad de la responsabilidad en que ha incurrido el servidor y consecuentemente, el quantum de la sanción, sino que tiene que aplicar “en automático” la inhabilitación por un año.

Robustece lo anterior, el hecho de que el propio artículo 37, último párrafo de la LFRASP, **establece un parámetro para la aplicación de la sanción de inhabilitación** en el supuesto de que el servidor público faltare a la verdad al ren-

dir su declaración patrimonial, al señalar: “El servidor público que en su declaración de situación patrimonial deliberadamente faltare a la verdad en relación con lo que es obligatorio manifestar en términos de la ley, previa sustanciación del procedimiento a que se refiere el artículo 21, será suspendido de su empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, y cuando por su importancia lo amerite, **destituido e inhabilitado de uno a cinco años**, sin perjuicio de que la Contraloría formule la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público para los efectos legales procedentes”.

En términos semejantes, el artículo 13 de la LFRASP dispone que las sanciones por falta administrativa consistirán en, entre otras, “suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año”. Dicho precepto precisa que “cuando no se causen daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán **de seis meses a un año de inhabilitación**” y “cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, **será de un año hasta diez años** si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos”.

Por ello, se considera que el artículo 37, párrafo sexto de la LFRASP –al igual que esos numerales– debe prever un rango o parámetro para la imposición de la sanción de inhabilitación cuando el servidor público omita presentar su declaración de conclusión del encargo.⁹

Además de esos cambios, se hace el corrimiento numérico respectivo, dado que la LFRASP tiene un artículo 17 Bis al que se asigna el numeral 18 en la ley que se propone; y asimismo, se utiliza el espacio vacante que dejó el artículo 33 derogado en el ordenamiento federal.

IV. Fundamento legal

Lo constituyen los artículos 71, fracción II, y 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concordantes con el diverso 6 fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto

También fue precisado al inicio de este documento y lo es “proyecto de decreto que expide la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Distrito Federal y deroga los Títulos Primero, Segundo y Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, exclusivamente en lo tocante a esa materia”.

VI. Ordenamientos a modificar

Como lo indica el título referido, se propone el decreto que expide la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Distrito Federal y deroga los Títulos Primero, Segundo y Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, exclusivamente en lo tocante a esa materia.

VII. Texto normativo propuesto

En mérito de lo anterior, someto a consideración de ese honorable pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:

Artículo Primero. Se expide la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Distrito Federal, al tenor del siguiente articulado:

Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Distrito Federal

Título Primero

Capítulo Único

Disposiciones Generales

Artículo 1. Esta ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- II. Las obligaciones en el servicio público;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;
- IV. Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y

V. El registro patrimonial de los servidores públicos.

Artículo 2. Son sujetos de esta ley, los servidores públicos de Distrito Federal mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos en el Distrito Federal, con excepción de los integrantes del órgano judicial local, en atención a lo previsto en los artículos 122 constitucional, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso m), así como 15 y 42, fracción VI, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 3. En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente ley:

- I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- II. La Contraloría General del Distrito Federal;
- III. El Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal;
- IV. La Junta Local de Conciliación y Arbitraje;
- V. El Instituto Electoral del Distrito Federal;
- VI. El Tribunal Electoral del Distrito Federal;
- VII. La Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- VIII. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;
- IX. El Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal; y
- X. Los demás órganos jurisdiccionales y organismos autónomos que determinen las leyes.

Artículo 4. Para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias, entidades y jefaturas delegacionales de la administración pública del Distrito Federal y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

Ley: A la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Distrito Federal.

Contraloría: A la Contraloría General del Distrito Federal.

Contralorías internas: A los órganos internos de control de las dependencias, entidades y jefaturas delegacionales de la administración pública del Distrito Federal, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Contralores internos y titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades: A los titulares de las contralorías internas y a los de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, de las dependencias, entidades y jefaturas delegacionales de la administración pública del Distrito Federal, así como de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Dependencias: A las consideradas como tales en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, incluidos sus órganos administrativos desconcentrados, así como la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Entidades: A las consideradas como entidades paraestatales en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Jefaturas delegacionales: Los órganos político administrativos establecidos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal.

Artículo 6. Cuando los actos u omisiones de los servidores públicos, materia de las quejas o denuncias, queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo 3 turnar las quejas o denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Título Segundo **Responsabilidades Administrativas**

Capítulo I **Principios que rigen la función pública,** **sujetos de responsabilidad administrativa y** **obligaciones en el servicio público**

Artículo 7. Será responsabilidad de los sujetos de la ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II. Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III. Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública del Distrito Federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

V. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia, entidad, jefatura delegacional o institución en que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la ley o a 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;

VIII. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

IX. 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;

X. 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;

XI. 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 aquéllos 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 antes 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;

XII. 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 intereses 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 dirección de dichos centros, con la previa autorización de su órgano de control interno, podrán determinar los términos y condiciones específicas de aplicación y excepción a 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 en esa materia;

XIII. 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 las que se refiere la fracción XI;

XIV. 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 las que se refiere la fracción XI;

XV. Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la ley;

XVI. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Contraloría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

XVII. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

XVIII. Denunciar por escrito ante la Contraloría 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;

XIX. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le competa 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;

XX. 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 las 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;

XXI. 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;

XXII. 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;

XXIII. 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 de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y

XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan.

Artículo 9. El servidor público que deje de desempeñar su empleo, cargo o comisión deberá observar, hasta un año después de haber concluido sus funciones, lo siguiente:

a) En ningún caso aprovechará su influencia u obtendrá alguna ventaja derivada de la función que desempeñaba, para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI del artículo anterior;

b) No usar en provecho propio o de terceros, la información o documentación a la que haya tenido acceso en su empleo, cargo o comisión y que no sea del dominio público, y

c) Los servidores públicos que se hayan desempeñado en cargos de Dirección en el Instituto Electoral y el Tribunal Electoral del Distrito Federal, los Consejeros y Magistrados Electorales, se abstendrán de participar en cualquier encargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección que ellos organizaron o calificaron.

Capítulo II

Quejas o denuncias, sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas

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

Las quejas o denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público.

La Contraloría establecerá las normas y procedimientos para que las quejas o denuncias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.

Artículo 11. Las autoridades a que se refieren las fracciones I y III a X del artículo 3, conforme a la legislación respectiva, y por lo que hace a su competencia, establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8, así como para imponer las sanciones previstas en el presente capítulo.

Artículo 12. Los servidores públicos de la Contraloría que incurran en responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8, serán sancionados conforme al presente Capítulo por la contraloría interna de dicha dependencia. El titular de esta contraloría será designado por el jefe del Gobierno del Distrito Federal y sólo será responsable administrativamente ante él.

Artículo 13. Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I. Amonestación privada o pública;
- II. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- III. Destitución del puesto;
- IV. Sanción económica, e
- V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

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

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia, entidad o jefatura delegacional a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Contraloría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

Artículo 14. Para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, que a continuación se refieren:

- I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella;
- II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;
- III. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;

IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

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

Para los efectos de la ley, se considerará reincidente al servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 de la Ley, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal.

Artículo 15. Procede la imposición de sanciones económicas cuando por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8 de la ley, se produzcan beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios, las cuales podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

En ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

El monto de la sanción económica impuesta se actualizará, para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal del Distrito Federal, en tratándose de contribuciones y aprovechamientos.

Para los efectos de la ley se entenderá por salario mínimo mensual, el equivalente a treinta veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal.

Artículo 16. Para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo 13 se observarán las siguientes reglas:

I. La amonestación pública o privada a los servidores públicos será impuesta por la Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutada por el jefe inmediato;

II. La suspensión o la destitución del puesto de los servidores públicos, serán impuestas por la Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutadas por el titular de la dependencia, entidad o jefatura delegacional correspondiente;

III. La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será impuesta por la Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutada en los términos de la resolución dictada, y

IV. Las sanciones económicas serán impuestas por la Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutadas por la Tesorería del Distrito Federal.

Cuando los presuntos responsables desaparezcan o exista riesgo inminente de que oculten, enajenen o dilapiden sus bienes a juicio de la Contraloría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, se solicitará a la Tesorería del Distrito Federal, en cualquier fase del procedimiento administrativo a que se refiere el artículo 22 de la ley, proceda al embargo precautorio de sus bienes, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que llegaren a imponerse con motivo de la infracción cometida. Impuesta la sanción económica, el embargo precautorio se convertirá en definitivo y se procederá en los términos del tercer párrafo del artículo 31 de la ley.

El incumplimiento a lo dispuesto en este artículo por parte del jefe inmediato, del titular de la dependencia o entidad correspondiente o de los servidores públicos de la Tesorería del Distrito Federal, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley.

Artículo 17. La Contraloría impondrá las sanciones correspondientes a los contralores internos y a los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades cuando se abstengan injustificadamente de investigar o sancionar a los infractores, o que al hacerlo no se ajusten a las disposiciones jurídicas o administrativas aplicables, así como cuando incurran en actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa.

Artículo 18. La Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán abstenerse de iniciar el procedimiento disciplinario previsto en el artículo 22 de esta Ley o de imponer sanciones administrativas a un servidor público, cuando de las investigaciones o revisiones practicadas adviertan que se actualiza la siguiente hipótesis:

Que por una sola vez, por un mismo hecho y en un período de un año, la actuación del servidor público, en la aten-

ción, trámite o resolución de asuntos a su cargo, está referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, siempre que la conducta o abstención no constituya una desviación a la legalidad y obren constancias de los elementos que tomó en cuenta el servidor público en la decisión que adoptó, o que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que, en su caso, se hubieren producido, desaparecieron o se hayan resarcido.

Artículo 19. Cuando por la naturaleza de los hechos denunciados o la gravedad de las presuntas infracciones la Contraloría estime que ella debe instruir el procedimiento disciplinario, requerirá al contralor interno, al titular del área de responsabilidades o al titular del área de quejas el envío del expediente respectivo, e impondrá, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes.

Artículo 20. Si la Contraloría o el contralor interno tuvieran conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal, deberán denunciarlos ante el Ministerio Público del Distrito Federal o, en su caso, instar al área jurídica de la dependencia, entidad o jefatura delegacional respectiva a que formule las querellas a que hubiere lugar, cuando así se requiera.

Artículo 21. Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Contraloría, el contralor interno o los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, llevarán a cabo investigaciones debidamente motivadas o auditorías respecto de las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas, para lo cual éstos, las dependencias, entidades o jefaturas delegacionales deberán proporcionar la información y documentación que les sean requeridas.

La Contraloría o el contralor interno podrán comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos a través de operativos específicos de verificación, en los que participen en su caso los particulares que reúnan los requisitos que aquella establezca.

Artículo 22. La Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:

I. Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la Ley, y demás disposiciones aplicables.

En la notificación deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

Hecha la notificación, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

II. Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen;

III. Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, se otorgará al servidor público un plazo de cinco días para que formule sus alegatos por escrito. Concluido dicho plazo, se hayan rendido o no los alegatos, la Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha resolución, en su caso, se notificará para los efectos de su ejecución al jefe inmediato o al titular de la dependencia, entidad o jefatura delegacional, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

La Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades;

IV. Durante la sustanciación del procedimiento la Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, podrán practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, así como requerir a éste y a las dependencias, entidades o jefaturas delegacionales involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna.

Si las autoridades encontraran que no cuentan con elementos suficientes para resolver o advirtieran datos o información que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otros servidores públicos, podrán disponer la práctica de otras diligencias o citar para otra u otras audiencias, y

V. Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la Contraloría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad.

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

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

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

Se requerirá autorización del Jefe de Gobierno del Distrito Federal para dicha suspensión si el nombramiento del ser-

vidor público de que se trate incumbe al Titular del órgano Ejecutivo local. Igualmente, se requerirá autorización de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en su caso de la Comisión de Gobierno, si dicho nombramiento requirió ratificación de aquélla en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

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

Artículo 23. En los lugares en los que no residan los contralores internos o los titulares de las áreas de quejas y de responsabilidades, los servidores públicos de las dependencias, entidades o jefaturas delegacionales que residan en dichos lugares, practicarán las notificaciones o citaciones que en su auxilio aquéllos les encomienden mediante comunicación escrita.

En dicha comunicación deberá señalarse expresamente la diligencia cuya práctica se solicita; los datos de identificación y localización del servidor público respectivo, y el plazo en el cual deberá efectuarse aquélla, así como acompañarse de la documentación correspondiente.

El incumplimiento de lo anterior por parte de los servidores públicos de las dependencias, entidades o jefaturas delegacionales a los que se les solicite el auxilio a que se refiere este artículo, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley.

Artículo 24. Se levantará acta circunstanciada de todas las diligencias que se practiquen, teniendo la obligación de suscribirla quienes intervengan en ella, si se negaren a hacerlo se asentarán dicha circunstancia en el acta. Asimismo, se les apercibirá de las penas en que incurren quienes faltan a la verdad.

Artículo 25. Las resoluciones y acuerdos de la Contraloría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades durante el procedimiento a que se refiere este capítulo constarán por escrito. Las sanciones impuestas se asentarán en el registro a que se refiere el artículo 40 de la ley.

Artículo 26. Los servidores públicos que resulten responsables en los términos de las resoluciones administrativas

que se dicten conforme a lo dispuesto por la ley, podrán optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán también impugnables ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Artículo 27. El recurso de revocación se interpondrá ante la propia autoridad que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

I. Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, así como el ofrecimiento de las pruebas que considere necesario rendir;

II. La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, y

III. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

Artículo 28. La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente, conforme a estas reglas:

I. En tratándose de sanciones económicas, si el pago de éstas se garantiza en los términos que prevenga el Código Fiscal del Distrito Federal, y

II. En tratándose de otras sanciones, se concederá la suspensión si concurren los siguientes requisitos:

a) Que se admita el recurso;

b) Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de difícil reparación en contra del recurrente, y

c) Que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.

Artículo 29. En los juicios ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en los que se impugnen las resoluciones administrativas dictadas conforme a la Ley, las sentencias firmes que se pronuncien tendrán el efecto de revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada. En el caso de ser revocada o de que la modificación así lo disponga, se ordenará a la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones impugnadas, en los términos de la sentencia respectiva, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes.

Se exceptúan del párrafo anterior, los agentes del Ministerio Público, peritos oficiales y miembros de las instituciones policiales del Distrito Federal; casos en los que la autoridad sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio, en los términos previstos en el apartado B, fracción XIII, del artículo 123 constitucional.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal podrá otorgar la suspensión cumpliendo los requisitos a que se refiere el artículo anterior.

No procederá la suspensión de la ejecución de las resoluciones administrativas que se impugnen mediante la interposición del recurso o ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en tratándose de infracciones graves o casos de reincidencia.

Artículo 30. Las resoluciones que dicte el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal podrán ser impugnadas por la Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, según corresponda.

Artículo 31. La ejecución de las sanciones administrativas se llevará a cabo de inmediato, una vez que sean impuestas por la Contraloría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y conforme se disponga en la resolución respectiva.

Tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se ejecutarán por el titular de la dependencia, entidad o jefatura delegacional correspondiente, conforme a las causales de suspensión, cesación del cargo o rescisión de la relación de trabajo y de acuerdo a los procedimientos previstos en la legislación aplicable.

Las sanciones económicas que se impongan constituirán créditos fiscales a favor del erario del Distrito Federal, se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución, tendrán la prelación prevista para dichos créditos y se sujetarán en todo a las disposiciones fiscales aplicables.

Artículo 32. Si el servidor público presunto responsable confesare su responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones a que hace referencia la Ley, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser que quien conoce del procedimiento disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de la confesión. En caso de que se acepte la plena validez probatoria de la confesión, se impondrá al servidor público dos tercios de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica, pero en lo que respecta a indemnización, ésta en todo caso deberá ser suficiente para cubrir los daños o perjuicios causados, y siempre deberá restituirse cualquier bien o producto que se hubiese percibido con motivo de la infracción. Quedará a juicio de quien resuelve disponer o no la suspensión, destitución o inhabilitación.

Artículo 33. Para el cumplimiento de las atribuciones que les confiere la ley, la Contraloría, el contralor interno o los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, podrán emplear los siguientes medios de apremio:

I. Multa de hasta veinte veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, y

II. Auxilio de la fuerza pública

Si existe resistencia al mandamiento legítimo de autoridad, se estará a lo que prevenga la legislación penal.

Artículo 34. Las facultades de la Contraloría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer las sanciones que la Ley prevé prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.

En tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años, que se contará en los términos del párrafo anterior.

La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la Ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.

Título Tercero

Capítulo Único

Registro Patrimonial de los Servidores Públicos

Artículo 35. La Contraloría llevará el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos de las dependencias, entidades y jefaturas delegacionales, así como de las autoridades a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 3, en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables.

Las atribuciones que este título otorga a la Contraloría se confieren a las autoridades a que aluden las fracciones I y III a X del artículo 3, en el ámbito de sus respectivas competencias, conforme a la Ley y demás disposiciones aplicables.

Para los efectos del párrafo que antecede, las citadas autoridades conforme a su propia legislación, determinarán los órganos encargados de ejercer dichas atribuciones, así como los sistemas que se requieran para tal propósito.

Artículo 36. Tienen obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, ante la autoridad competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 35, bajo protesta de decir verdad, en los términos que la ley señala:

I. En la Asamblea Legislativa del Distrito Federal: Diputados, secretarios generales, tesoreros y directores;

II. En la administración pública del Distrito Federal centralizada: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de jefe de Gobierno, y los previstos en las fracciones IV, VII y XIII de este artículo;

III. En la administración pública del Distrito Federal Paraestatal: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo, o equivalente al de

los servidores públicos obligados a declarar en la administración centralizada hasta el de Director General o equivalente;

IV. En la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: Todos los servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Procurador General, incluyendo agentes del Ministerio Público, peritos e integrantes de la Policía Judicial;

V. En el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje: Magistrados, miembros de junta, Secretarios, Actuarios o sus equivalentes;

VI. En la Contraloría: Todos los servidores públicos de confianza;

VII. En el Instituto Electoral y el Tribunal Electoral del Distrito Federal: Todos los servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de consejero y magistrado presidente;

VIII. En la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal: Todos los servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Contador Mayor;

IX. En la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal: Todos los servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de presidente de la comisión;

X. En los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de los titulares de aquéllos;

XI. Todos los servidores públicos que manejen o apliquen recursos económicos, valores y fondos del Distrito Federal; realicen actividades de inspección o vigilancia; lleven a cabo funciones de calificación o determinación para la expedición de licencias, permisos o concesiones, y quienes intervengan en la adjudicación de pedidos o contratos;

XII. En la Contraloría de la Secretaría de Seguridad Pública: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el secretario de

Seguridad Pública, incluyendo a todos los miembros de la policía, y

XIII. En el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de comisionado presidente;

Asimismo, deberán presentar las declaraciones a que se refiere este artículo, los demás servidores públicos de las dependencias, entidades y jefaturas delegacionales, de las autoridades a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 3 de la ley, que determine el titular de la Contraloría, mediante disposiciones generales debidamente motivadas y fundadas.

Artículo 37. La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

I. Declaración inicial, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión con motivo del:

- a) Ingreso al servicio público por primera vez;
- b) Reingreso al servicio público después de sesenta días naturales de la conclusión de su último encargo;
- c) Cambio de dependencia, entidad o jefatura delegacional, en cuyo caso no se presentará la de conclusión.

II. Declaración de conclusión del encargo, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión, y

III. Declaración de modificación patrimonial, durante el mes de mayo de cada año

La Contraloría podrá solicitar a los servidores públicos una copia de la declaración del impuesto sobre la renta del año que corresponda, si éstos estuvieren obligados a formularla o, en su caso, de la constancia de percepciones y descuentos que les hubieren emitido las dependencias, entidades o jefaturas delegacionales, la cual deberá ser remitida en un plazo de tres días hábiles a partir de la fecha en que se reciba la solicitud.

Si transcurrido el plazo a que hace referencia la fracción I, no se hubiese presentado la declaración correspondiente,

sin causa justificada, se suspenderá al infractor de su empleo, cargo o comisión por un período de quince días naturales.

En caso de que la omisión en la declaración continúe por un período de treinta días naturales siguientes a la fecha en que hubiere sido suspendido el servidor público, la Contraloría declarará que el nombramiento o contrato ha quedado sin efectos, debiendo notificar lo anterior al titular de la dependencia, entidad o jefatura delegacional correspondiente para los fines procedentes. Lo mismo ocurrirá cuando se omita la declaración a que alude la fracción III.

El incumplimiento a lo previsto en el párrafo anterior, por parte del titular de la dependencia, entidad o jefatura delegacional, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de ley.

Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración a que se refiere la fracción II, se inhabilitará al infractor de seis meses a un año. Si el infractor fuese reincidente, se impondrá una inhabilitación que no será menor a nueve meses sin que pueda llegar a exceder del plazo máximo de un año.

En la imposición de las sanciones a que se refiere este artículo deberá sustanciarse el procedimiento administrativo previsto en el artículo 22 de la ley.

El servidor público que en su declaración de situación patrimonial deliberadamente faltare a la verdad en relación con lo que es obligatorio manifestar en términos de la ley, previa sustanciación del procedimiento a que se refiere el artículo 22, será suspendido de su empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, y cuando por su importancia lo amerite, destituido e inhabilitado de uno a cinco años, sin perjuicio de que la Contraloría formule la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público para los efectos legales procedentes.

Artículo 38. Las declaraciones de situación patrimonial podrán ser presentadas a través de formatos impresos; de medios magnéticos con formato impreso o de medios remotos de comunicación electrónica, empleándose en este último caso medios de identificación electrónica.

La Contraloría tendrá a su cargo el sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los servidores públicos, y llevará el control de dichos medios.

Asimismo, la Contraloría expedirá las normas y los formatos impresos; de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los servidores públicos deberán presentar las declaraciones de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos que indicarán lo que es obligatorio declarar. De igual modo, podrá determinar que la presentación de las declaraciones por medios remotos de comunicación electrónica, sea obligatoria para los servidores públicos o categorías que determine.

Para los efectos de los procedimientos penales que se deriven de la aplicación de las disposiciones del presente título, son documentos públicos aquellos que emita la Contraloría para ser presentados como medios de prueba, en los cuales se contenga la información que obre en sus archivos documentales y electrónicos sobre las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos.

Artículo 39. En las declaraciones, inicial y de conclusión, del encargo se manifestarán los bienes inmuebles, con la fecha y valor de adquisición.

En las declaraciones de modificación patrimonial se manifestarán sólo las modificaciones al patrimonio, con fecha y valor de adquisición. En todo caso se indicará el medio por el que se hizo la adquisición.

Tratándose de bienes muebles, la Contraloría determinará las características que deba tener la declaración.

Artículo 40. La Contraloría llevará un registro de servidores públicos, el cual tendrá el carácter de público.

En el registro se inscribirán los datos curriculares de los servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial, sus funciones, ingresos y reconocimientos con motivo de sus empleos, cargos o comisiones; la información relativa a su situación patrimonial, en lo referente a sus ingresos del último año, bienes muebles e inmuebles, inversiones financieras y adeudos, así como en su caso los procedimientos administrativos instaurados, las sanciones impuestas a aquellos y en su caso las resoluciones por las que se dejen sin efectos estas últimas.

La publicación de la información relativa a la situación patrimonial, se hará siempre y cuando se cuente con la autorización previa y específica del servidor público de que se trate.

La Contraloría expedirá las normas para la operación del registro y las constancias de sanciones, en todo caso la de inhabilitación, así como de no existencia de estas sanciones, que acrediten la situación específica de las personas que, en su caso, las requieran.

Las entidades, dependencias o jefaturas delegacionales invariablemente obtendrán la constancia de no inhabilitación de quienes pretendan ingresar al servicio público, previo al nombramiento o contratación respectivos. Dichas constancias podrán obtenerse del sistema electrónico que establezca la Contraloría.

La información relativa a la situación patrimonial estará disponible hasta por un plazo de tres años posteriores a que el servidor público concluya su empleo, cargo o comisión.

La información relacionada con las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, tendrá valor probatorio cuando lo solicite a la Contraloría el Ministerio Público o la autoridad judicial, en el ejercicio de sus respectivas atribuciones, el servidor público interesado o bien cuando la propia Contraloría lo requiera con motivo de la sustanciación de procedimientos administrativos de responsabilidades.

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

Cuando existan elementos o datos suficientes que hagan presumir que el patrimonio de un servidor público es notoriamente superior a los ingresos lícitos que pudiera tener, la Contraloría, fundando y motivando su acuerdo, podrá citarlo para que manifieste lo que a su derecho convenga, en los términos del artículo siguiente.

Artículo 42. Se citará personalmente al servidor público y se le harán saber los hechos que motiven la investigación, señalándole las incongruencias detectadas respecto de los bienes que integran su patrimonio, para que dentro del plazo de treinta días hábiles, contados a partir de la recepción del citatorio, formule a la Contraloría las aclaraciones pertinentes y ésta emita su resolución dentro de los quince días hábiles siguientes.

Cuando no fuere posible entregar el citatorio, o cuando el servidor público o la persona con quien se entienda la notificación se negaren a firmar de recibido, el notificador habrá constar dicha circunstancia en un acta que levantará an-

te dos testigos, sin que ello afecte el valor probatorio que en su caso posea este documento.

Contra la práctica de la notificación respectiva, el servidor público podrá inconformarse ante la Contraloría, mediante escrito que deberá presentar dentro de los diez días hábiles siguientes a su realización, y dispondrá de un plazo igual para ofrecer las pruebas que a su derecho convenga.

Una vez desahogadas las pruebas admitidas, si las hubiere, el servidor público contará con un plazo de cinco días hábiles para formular sus alegatos y una vez vencido ese plazo, se rindan o no los alegatos, la Contraloría contará con un plazo de diez días hábiles para emitir su resolución.

La facultad de la Contraloría para efectuar las investigaciones o auditorías a que se refiere el artículo anterior, subsistirá por todo el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y hasta tres años después de haberlo concluido.

Artículo 43. Las dependencias, entidades, jefaturas delegacionales e instituciones públicas estarán obligadas a proporcionar a la Contraloría, la información fiscal, inmobiliaria o de cualquier otro tipo, relacionada con los servidores públicos, sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos, con la finalidad de que la autoridad verifique la evolución del patrimonio de aquéllos.

Sólo el titular de la Contraloría o los Subsecretarios de la misma, en términos del párrafo anterior, podrán solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la información bancaria.

Artículo 44. Para los efectos de la Ley y de la legislación penal, se computarán entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, los que reciban o de los que dispongan su cónyuge, concubina o concubinario y sus dependientes económicos directos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos y por motivos ajenos al servidor público.

Artículo 45. Cuando los servidores públicos reciban, de una misma persona, algún bien o donación en los términos de la fracción XII 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 a quince días hábiles a la autoridad que la Contraloría determine a fin de ponerlos a su disposición. La autoridad correspondiente llevará un registro de dichos bienes.

Artículo 46. La Contraloría hará declaratoria al Ministerio Público, en su caso, cuando el sujeto a la verificación de la evolución de su patrimonio no justifique la procedencia lícita del incremento sustancial de éste, representado por sus bienes, los de las personas a que se refiere el artículo 43 de la Ley, y aquéllos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo.

Para los efectos de esta disposición, se considerará a la Contraloría coadyuvante del Ministerio Público en el procedimiento penal respectivo.

Artículo 47. En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en los Títulos Segundo y Tercero de la ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Título Cuarto

Capítulo Único

De las acciones preventivas para garantizar el adecuado ejercicio del servicio público

Artículo 48. Para asegurar el cabal cumplimiento de los principios y obligaciones que la ley impone a los servidores públicos, será responsabilidad de las dependencias, entidades y jefaturas delegacionales, considerando las funciones que a cada una de ellas les corresponden y previo diagnóstico que al efecto realicen, establecer acciones permanentes para delimitar las conductas que en situaciones específicas deberán observar éstos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dicho diagnóstico deberá actualizarse conforme a los resultados que arroje la evaluación a que se refiere el artículo 50 de la ley.

En el establecimiento de las acciones referidas las dependencias, entidades y jefaturas delegacionales deberán atender los lineamientos generales que emita la Contraloría.

Artículo 49. La Contraloría, con sujeción a lo previsto en el artículo 48 de la Ley, emitirá un Código de Ética que contendrá reglas claras para que, en la actuación de los servidores públicos, impere invariablemente una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño en situaciones específicas que se les

presenten, propiciando así una plena vocación de servicio público en beneficio de la colectividad.

El Código de Ética a que se refiere el párrafo anterior, deberá hacerse del conocimiento de los servidores públicos de la dependencia, entidad o jefatura delegacional de que se trate.

Artículo 50. Las dependencias, entidades o jefaturas delegacionales deberán evaluar anualmente el resultado de las acciones específicas que hayan establecido conforme a este Capítulo, y realizar, en su caso, las modificaciones que resulten procedentes, informando de ello a la Contraloría en los términos que ésta establezca.

Artículo 51. Las entidades, dependencias y jefaturas delegacionales deberán promover la participación de los sectores social y privado, así como en su caso, de los gobiernos estatales y municipales correspondientes, en la elaboración del diagnóstico a que se refiere el artículo 48 de la Ley, así como en la evaluación de las acciones que las mismas determinen, a efecto de garantizar la prevención de conductas indebidas de los servidores públicos.

Artículo Segundo. Se derogan los Títulos Primero, Segundo y Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, exclusivamente en lo tocante a esa materia.

VIII. Artículos Transitorios

Sobre el particular, se proponen los siguientes:

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

Artículo Segundo. Las autoridades a que se refiere el artículo 3 de esta Ley, que no cuenten con los órganos y sistemas previstos en los artículos 11 y 35, dispondrán para su establecimiento de un plazo que no excederá de sesenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor de este ordenamiento, para lo cual realizarán las adecuaciones procedentes a sus reglamentos interiores, manuales de organización o disposiciones equivalentes.

Artículo Tercero. Los servidores públicos que deban presentar declaraciones de situación patrimonial en los términos de este ordenamiento legal y que no hayan estado obli-

gados a presentarlas conforme a la ley que se deroga, dispondrán por única vez de un plazo de sesenta días naturales para presentar la declaración a que se refiere la fracción I del artículo 37 de esta Ley, contados a partir del día siguiente a que concluya el plazo señalado en el transitorio que antecede.

Artículo Cuarto. Los procedimientos seguidos a servidores públicos del Distrito Federal que se encuentren en trámite o pendientes de resolución a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, así como las resoluciones de fondo materia de los mismos, deberán sustanciarse y concluirse de conformidad con las disposiciones vigentes al momento en que se iniciaron tales procedimientos.

Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigentes hasta la entrada en vigor de la presente Ley, seguirán aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia.

Artículo Quinto. Con el fin de actualizar la información patrimonial de los servidores públicos con que cuenta la Contraloría, en la declaración de modificación patrimonial a presentarse en el mes de mayo de 2012, por única vez, los servidores públicos deberán proporcionar la información que se indique en el formato que al efecto emita dicha Dependencia, el cual deberá ser dado a conocer de manera oportuna.

Artículo Sexto. La Contraloría deberá emitir, en un plazo no mayor a ciento veinte días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor de este ordenamiento, el Código de Ética, en términos de lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley.

Artículo Séptimo. Las menciones que en otras leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas o administrativas del Distrito Federal se hagan de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o en particular de alguno de sus preceptos, se entenderán referidas a esta Ley o a los artículos de este ordenamiento legal cuyo contenido coincida con los de la Ley que se deroga, con la salvedad que se establece en el transitorio Cuarto de esta Ley.

IX, X y XI. Lugar, fecha, nombre y rúbrica del iniciador

Notas:

1 Pérez López Miguel, "La distribución de la potestad legislativa local en el Distrito Federal (acción de inconstitucionalidad 5/99 contra el

Código Electoral del Distrito Federal)", en *Cuestiones Constitucionales* número 4, enero-junio 2001, páginas 4-5.

2 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Agosto de 1999, páginas 545-566.

3 Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, Porrúa, México 2005, página 56.

4 Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Abril de 1996, Tesis: P. LX/96, Página 128.

5 Tesis IV.1o. A.T.16 A, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y del Trabajo del Cuarto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Agosto de 1999, página 799.

6 Consultable en <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/ProcsLegs>.

7 Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Registro No. 172431, Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Mayo de 2007, Página: 1649, Tesis: P./J. 22/2007 y Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Registro No. 172431, Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, mayo de 2007, página: 1649, Tesis: P./J. 22/2007.

8 En la Comisión de la Función Pública de la Cámara de Diputados está en proceso de dictamen la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, presentada por la diputada Lariza Montiel Luis (PAN), con el objeto de otorgar a los servidores públicos sujetos a un procedimiento de responsabilidad administrativa, el derecho a presentar alegatos dentro de los 5 días posteriores a que concluya el desahogo de pruebas.

9 En sesión de 8 de noviembre de 2011, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó el Dictamen en sentido positivo de la Comisión de la Función Pública respecto de la Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma el párrafo sexto del artículo 37 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP), presentada por el Diputado Obdulio Ávila Mayo (PAN), turnando la minuta respectiva a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.

Con la modificación de mérito, se incorpora en dicho precepto un rango o parámetro –mínimo y máximo– para la aplicación de la sanción de inhabilitación a aquel servidor público que incumpla con el deber de presentar su declaración patrimonial por conclusión de encargo: entre los 6 y 12 meses; precisando que en caso de reincidencia, la sanción no

será menor a 9 meses sin que pueda exceder de un año; lo anterior a fin de no dejar en estado de indefensión al servidor público y permitir a la autoridad que gradúe el *quantum* de la sanción de acuerdo a las peculiaridades del caso.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2012.— Diputado Marcos Pérez Esquer (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de la Función Pública, y del Distrito Federal, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL - LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

«Iniciativa que reforma los artículos 1o. y 7o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, a cargo de la diputada Laura Arizmendi Campos, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Problemática

En los sindicatos mexicanos se encuentra arraigada la cultura de la opacidad, producto, en buena medida, de una historia de corte corporativo que se gesta aun antes de la aparición del partido hegemónico y en la que los dirigentes gremiales jugaron un papel central para enajenar la autonomía e independencia de las organizaciones de trabajadores.

Durante los años veinte del siglo pasado, que fueron de reconstrucción del Estado luego del movimiento armado de 1910, la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) fue la primera organización de trabajadores de alcance nacional, con presencia en los diversos ámbitos de la vida productiva del país, cuyos líderes establecen relaciones de colaboración con los presidentes en turno: Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles.

“Los líderes actuaban mediatizando las demandas obreras y las decisiones eran tomadas en función de la alianza entre los dirigentes sindicales con los jefes políticos.

Baste señalar, a guisa de ejemplo, que como fruto del apoyo otorgado a Obregón, el dirigente de la CROM, Celestino Gasca, es nombrado gobernador del Distrito Federal y el secretario general de la misma, Luis N. Morones, director de los establecimientos fabriles y militares. De esta forma, los dirigentes cromistas comienzan a ocupar cargos políticos en las Cámaras de Diputados y de Senadores, e inclusive, gubernaturas en algunos estados. El poder de Morones era tal que imponía a los candidatos y los destituía de sus cargos si éstos se le oponían”.¹

Con un antecedente de este tipo no es extraño que hacia 1936 se creara un organismo unificador de la clase obrera, la Confederación de Trabajadores de México (CTM), que una década después se integró al naciente Partido Revolucionario Institucional para conformar el llamado sindicalismo oficial.

Este tipo de alianzas entre líderes políticos y sindicales se mantuvo a lo largo de todo el siglo XX. El resultado fue la conformación de una cultura gremial oficialista, tendente al control y mediatización de los sindicatos, en la que disidencia y expresiones democráticas no tenían cabida. Quienes las encabezaban eran cooptados, encarcelados, desaparecidos o muertos.

En este contexto, no había lugar para la rendición de cuentas, pues los líderes —con una visión patrimonialista del encargo—, han dispuesto a su arbitrio de los recursos y bienes bajo su esfera de acción. El resultado ha sido un creciente descrédito de estas entidades que, en la actualidad, de acuerdo con el *Informe Latinobarómetro 2011*, se encuentran entre las que gozan de un menor nivel de confianza ciudadana.²

Cuadro 1. América Latina: Promedio de confianza en las instituciones (2009-2011)

	2009	2010	2011
Iglesia	68	67	64
Radio	56	58	49
Televisión	54	56	48
Gobierno	45	45	40
El Estado		41	38
Policía	34	35	33
Parlamento	34	34	32
Administración Pública	34	35	31
Sindicatos	30	30	28

Fuente: *Latinobarómetro 2009-2011*.

El demérito de las instituciones sindicales tiene mucho que ver con las “prácticas de simulación legal, tráfico de influencias, arreglos y pactos impresentables ante la opinión pública y en los que son frecuentes prácticas de corrup-

ción”.³ Por mencionar un ejemplo reciente, el lunes 16 de enero de este año, el periódico *Reforma* informó sobre la demanda de amparo interpuesta ante tribunales por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) para impedir que se transparenten los contratos que a lo largo de once años Pemex le ha otorgado al gremio para el transporte del personal. En la nota se asegura que de 2007 a 2011, “el STPRM promovió por lo menos 25 amparos para impedir que Pemex entregue información a particulares sobre temas que atañen al sindicato”.⁴

En entrevista con ese medio de comunicación, la Secretaría de Acceso a la Información del IFAI, Cecilia Azuara, detalló que el STPRM ha tenido una constante actividad contenciosa en contra de las resoluciones del IFAI: “Tenemos muchos amparos en contra de las resoluciones cuando se trata de información que les concierne, que siempre es sobre recursos públicos”.⁵

En suma, el esquema de relaciones entre dirigentes gremiales que encabezan agrupaciones dentro del sector público y funcionarios de alto nivel ha permitido que recursos fiscales fluyan hacia los sindicatos, sin que exista la obligación de parte de éstos de rendir cuentas sobre su manejo y destino.

Esta falta de transparencia ha hecho casi imposible saber la magnitud de los recursos que se operan dentro de los gremios de servidores públicos, sin embargo el hecho de que las dirigencias puedan administrar discrecionalmente desde cuotas sindicales y créditos de vivienda o personales hasta recursos que les son entregados por la federación para el otorgamiento de diversas prestaciones sociales, dan una idea de su poder económico.

Argumentos que sustentan la presente iniciativa

Entre los derechos fundamentales consagrados tanto en instrumentos internacionales como en nuestra Carta Magna se encuentran el derecho de asociación (Artículo 9º) y el de información (Artículo 6º). Ambos constituyen “instrumentos de protección de los intereses más importantes de las personas; preservan bienes básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna”.⁶

Las discusiones teóricas y políticas en torno a qué normas de transparencia deben regir para los gremios que reciben dinero del erario, parten de contraponer estos dos derechos fundamentales. Las preguntas que se han formulado quienes trabajan el tema giran en torno a “qué parte de la in-

formación que los sindicatos entregan a la autoridad y que la autoridad produce en su papel de regulador de las relaciones laborales, presuntamente entre particulares, puede ser de libre acceso para cualquier persona y cuál es la información propia de los sindicatos que sólo concierne a sus afiliados y a nadie más”.⁷ **Por otro lado está la necesidad de conocer a detalle el empleo que los líderes hacen de los recursos que reciben del Estado.**

En 2006, a cuatro años de creado el IFAI, la ahora excomisionada María Marván Laborde hacía un recuento de las inquietudes sociales que predominaban en torno a la vida interna de los sindicatos:

“No resulta exagerado decir que las preguntas, en sí mismas, revelan algunas de las tensiones sociales existentes: agremiados que quieren saber qué hacen sus líderes sindicales; individuos que quieren saber cómo se gasta el dinero en los sindicatos de las grandes paraestatales y en los sindicatos de burócratas. Vale la pena destacar que hay un especial interés en conocer la relación entre la Secretaría de Educación Pública y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

“Las autoridades a las que se les ha pedido información son las siguientes: la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Junta de Conciliación y Arbitraje; también hay numerosas preguntas cuyo tema son las relaciones sindicales hechas a organismos en los que el Estado funge, no sólo como autoridad sino como patrón: Secretaría de Educación, Pemex, IMSS, CFE, LyFC, Ferronales, por ejemplo”.⁸

Sin negar la importancia política de los sindicatos, que en su calidad de asociaciones de trabajadores han sido de fundamental importancia para la conquista de garantías laborales (jornada de 8 horas, derecho a servicio médico y jubilación, por ejemplo), también deben reconocerse los excesos en que algunos líderes han incurrido ante la falta de prácticas democráticas al interior de los gremios y por su alianza con las élites política y económica.

El objetivo de la presente iniciativa es que en la Ley se precise la obligación de los sindicatos de empleados federales y de empresas paraestatales de rendir cuentas sobre los recursos públicos y apoyos gubernamentales que les son entregados.

Para Movimiento Ciudadano, el fundamento legal para un planteamiento de este tipo se encuentra en el debate parla-

mentario que se dio en 2007, en torno a la reforma constitucional al artículo 6º, el cual “dejó abierta la posibilidad de legislar el derecho a la información en otras instituciones distintas del gobierno, como los partidos políticos y los sindicatos”.⁹

Dicha reforma, al reconocer el derecho a la información como un derecho fundamental, sirvió de fundamento a las transformaciones que a finales de ese mismo año sufrió el Código Electoral para incorporar un capítulo alusivo a las obligaciones de los partidos políticos en materia de transparencia. A cinco años de distancia de esta transformación en la manera de concebir la relación de la sociedad con entidades de interés público, y ante la necesidad de no postergar más las reformas que consoliden nuestra vida democrática, se vuelve obligado discutir las implicaciones de la transparencia en los sindicatos.

Así como nuestro Grupo Parlamentario apoyó desde sus orígenes la transparencia de partidos políticos, hoy considera de vital importancia construir las condiciones jurídicas que permitan vencer las resistencias existentes para abolir la opacidad en sindicatos de servidores públicos, en tanto son beneficiarios de recursos públicos.

“Las leyes de transparencia han abierto la puerta para que los ciudadanos puedan escrutar la actividad de las autoridades del trabajo. (...) La posibilidad de un avance en este sentido está en el campo de la voluntad de las autoridades y el poder legislativo para enfrentar inercias que hoy en día mantienen con vida prácticas inaceptables en cualquier sociedad democrática”.¹⁰

Cabe recordar que hasta ahora los mayores obstáculos para el establecimiento de reformas como la que hoy proponemos han procedido de los propios dirigentes gremiales, bajo el argumento de que transparencia y autonomía sindical se contraponen, para lo cual invocan el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo en materia de libertad sindical. Como hemos visto, sin embargo, el artículo 60. Constitucional es muy claro al señalar que la información sobre los recursos del erario que los sujetos obligados entreguen a personas físicas o morales deberán ser públicos.

La propia Ley Federal de Transparencia en su Artículo 12 señala que “Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos pú-

blicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos”.

Por lo ya mencionado, proponemos una reforma que responda al interés legítimo de la sociedad de saber qué pasa con los recursos públicos que se entregan a los sindicatos de empleados públicos. Con tal fin, proponemos reformar el artículo 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para que la rendición de cuentas se incluya como una obligación de los sindicatos.

Adicionalmente planteamos se modifiquen los artículos 1º y 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a fin de que los sujetos obligados del citado ordenamiento —entre los que se encuentran el Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República; la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos; el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos federales— pongan a disposición de los ciudadanos la información sobre los recursos que entregan a las organizaciones gremiales de burócratas.

“Conocer monto y destino de los recursos públicos aportados a un sindicato no conlleva una intromisión a la libertad de administración ni condiciona los procesos internos del sindicato, que pertenecen al ámbito de la autonomía. Simplemente se limita al derecho que tiene la ciudadanía de contar con información sobre los recursos que ella misma aportó con el fin de evitar que exista una desviación en su manejo”.¹¹

Como lo afirma el abogado especialista en temas sindicales, Arturo Alcalde Justiniani, la transparencia que planteamos en el uso y manejo de los recursos públicos de los sindicatos constituye una propuesta viable, sensata y necesaria para la vida democrática de nuestro país.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita diputada federal de la LXI Legislatura, Laura Arizmendi Campos, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el Artículo 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para que los sindicatos de burócratas estén obligados a rendir cuentas a la sociedad.

Texto normativo propuesto

Artículo Primero. Se reforma el Artículo 1° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; y se adiciona una fracción IX-Bis al Artículo 7 del citado ordenamiento para quedar como sigue:

Artículo 1°. La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal, **así como de las organizaciones gremiales de trabajadores al servicio del Estado en tanto reciban y manejen recursos de carácter público.**

Artículo 7. Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, entre otra, la información siguiente:

I. a IX. ...

IX-Bis. El monto de los recursos públicos asignados a las organizaciones gremiales de trabajadores al Servicio del Estado, así como los reportes elaborados por éstas en las que se detalle el uso y destino de los mismos.

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción V al Artículo 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para quedar como sigue:

Artículo 77. Son obligaciones de los sindicatos:

I. Proporcionar los informes que en cumplimiento de esta Ley, solicite el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;

II. Comunicar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro de los diez días siguientes a cada elección, los cambios que ocurrieren en su directiva o en su comité eje-

cutivo, las altas y bajas de sus miembros y las modificaciones que sufran los Estatutos;

III. Facilitar la labor del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los conflictos que se ventilen ante el mismo, ya sea del Sindicato o de sus miembros, proporcionándole la cooperación que le solicite, y

IV. Patrocinar y representar a sus miembros ante las autoridades y ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando les fuere solicitado.

V. Rendir cuentas a la sociedad en lo relativo a los recursos que le son aportados por el Estado.

Artículo transitorio

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

Notas:

1 José Manuel Lastra Lastra, *El Sindicalismo en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. Disponible en formato electrónico en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/hisder/cont/14/cnt/cont3.pdf>.

2 Corporación Latinobarómetro. *Informe 2011*. Santiago de Chile, octubre de 2011, p. 50.

3 Luis Emilio Giménez Cacho, *La transparencia y los sindicatos*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2007, p. 163.

4 Víctor Fuentes, “Lucran dirigentes con contratos en lo oscuro. Oculta sindicato negocio en Pemex” en *Reforma*, 16 de enero de 2012, p. 1.

5 Silvia Garduño. “Acusa el IFAI a petroleros de opacidad” en *Reforma*, 19 de enero de 2012, p. 2.

6 María Marván Laborde, “Transparencia y sindicalismo” en John M. Ackerman (coordinador), *Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho*. México, Siglo XXI Editores, 2008, pp. 353.

7 *Ídem.*, p. 358.

8 *Idem.*, p. 361.

9 Luis Emilio Giménez Cacho, "Hacia un capítulo de derecho a la información en la Ley Federal del Trabajo" en Inés González Nicolás (coordinadora). *40 años, 40 respuestas. Ideas para la Democratización del Mundo del Trabajo*. México, Fundación Friedrich Ebert, 2009. p. 81. Disponible en línea en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/07011.pdf>.

10 *Idem.*, p. 82.

11 Arturo Alcalde Justiniani, *Sindicatos y transparencia en la Ciudad de México*. México, Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, Ensayos para la Transparencia de la Ciudad de México, No. 13, 2010, p. 35.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, 7 de febrero de 2012—
Diputada Laura Arizmendi Campos (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de la Función Pública, y de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

LEY GENERAL DE PRESTACION DE SERVICIOS PARA LA ATENCION, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL

«Iniciativa que reforma el artículo 50 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, a cargo de la diputada Lily Fabiola de la Rosa Cortés, del Grupo Parlamentario del PRI

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos, 60 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la de la voz, diputada Lily Fabiola de La Rosa Cortés, a nombre de los diputados federales de Coahuila de Zaragoza del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de esta LXI Legislatura, presenta a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción X del artículo 50 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Para nadie es un secreto que las deficientes y cuestionables gestiones de los gobiernos panistas han dado como conse-

cuencia el deterioro de las condiciones económicas en todos sus ámbitos.

Uno de los indicadores que se ha visto más afectado es el relativo al empleo, que tan sólo en los últimos meses se ha ubicado en más de 5 por ciento de la población económicamente activa.

Actualmente, en nuestro país son más de 2.5 millones de personas que se encuentran en esta vulnerable situación, y las más afectadas como siempre son las mujeres.

Uno de los problemas más apremiantes que presentan las mujeres trabajadoras es el relativo a la necesidad de contar con espacios confiables y de formación inicial para sus hijos, es decir, guarderías o estancias infantiles.

Aunado a lo anterior, es evidente que nuestro país registra un amplio déficit en la prestación de este servicio que por ley corresponde al estado, y que últimamente ha cedido a la iniciativa privada, que en pro de la ganancia; ofrece servicios muy deficientes en todos los sentidos.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el porcentaje de mujeres que cuentan con este importante servicio es muy reducido.

Para el año 2010, los sectores de la economía con mayores índices de mujeres que no cuentan con servicios de guardería fueron: el primario con 96.65 por ciento, las mujeres que trabajan en el campo, prácticamente no tienen acceso a este servicio; el sector industrial con 76 por ciento y el sector servicios con 74.59 por ciento.

En los últimos años, la mujer ha incrementado su participación en el porcentaje de la población empleada o subempleada, convirtiéndose en muchos casos en el principal o único sostén económico de su familia, por tanto, también se ha incrementado la demanda del servicio de guardería en todos los sectores, sin embargo, la oferta de estos espacios se ha mantenido constante.

Cabe destacar que en medio de la crisis económica por la que hemos atravesado, ha impedido que las mujeres trabajadoras formales e informales tengan posibilidad de enviar a sus hijos a una guardería debido al deterioro de sus ingresos.

Como resultado de lo anterior, las mujeres trabajadoras de nuestro país enfrentan un serio problema de carencia de

servicios de guardería, lo que a la larga se traduce en un enorme problema social.

Estamos convencidos de que para evitar los efectos de la falta guarderías en México, es necesario que el estado asuma su responsabilidad en esta materia y aumente la cantidad y calidad de estos espacios formales.

En las limitadas acciones que el Ejecutivo realiza en esta materia, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) opera el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, que apoya a las madres que trabajan, buscan empleo o estudian, y a los padres solos con hijos o niños bajo su cuidado, de entre 1 y hasta 3 años y 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años), y entre 1 y hasta 5 años y 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años), en caso de niños o niñas con alguna discapacidad, que viven en hogares con ingresos mensuales de hasta 1.5 salarios mínimos per cápita, a través de subsidios a los servicios de cuidado y atención infantil para sus hijos.

El programa paga al responsable de la estancia infantil hasta 700 pesos mensuales y hasta mil 400 pesos mensuales en el caso de niñas o niños con discapacidad, dependiendo el monto de apoyo que la Sedesol les haya asignado y el beneficiario cubre la cuota de corresponsabilidad.

En este contexto la Sedesol incluye en este programa apoyos para la participación de instituciones educativas que desarrollen acciones que contribuyan a complementar la atención a la población objetivo, al bienestar y desarrollo integral de los niños y niñas, a fortalecer la capacitación de las personas responsables y asistentes, la supervisión de las estancias infantiles y en general, al fortalecimiento del programa.

Ante la creciente demanda y lo atractivo que resulta negocio, el número de estancias infantiles de carácter privado ha aumentado, no así la calidad del servicio ni la del personal que labora en ellas. Es por eso que muchas guarderías no cuentan con el personal idóneo para la atención de los hijos de las trabajadoras y que no cumplen con los requisitos establecidos para su funcionamiento.

Para lo anterior, la Sedesol emite una convocatoria a estas instituciones educativas para el desarrollo de proyectos bajo el esquema de servicio social o prácticas profesionales.

Lo anterior ha desencadenado lamentables sucesos en nuestro país, como el incendio ocurrido el pasado 5 de ju-

nio en la estancia infantil ABC de Hermosillo, Sonora, en el que murieron 49 niños.

Estamos convencidos de la necesidad de eliminar cualquier riesgo en la atención de nuestros niños, por lo que el pasado 14 de septiembre aprobamos en el pleno de esta Cámara de Diputados, la creación de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral e Infantil; cuyo texto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 24 de octubre de 2011.

La legislación aprobada fue producto del trabajo y esfuerzo de legisladores de todos los grupos parlamentarios, y de ambas Cámaras, así como de la sociedad civil y, particularmente, los padres de familia de los niños afectados en el citado incendio.

El documento proveniente del Senado y aprobado por la Cámara de Diputados indica que:

“El enfoque que adopta el dictamen para expedir este nuevo ordenamiento es de carácter preventivo, ya que establece una serie de medidas en materia de: a) seguridad y protección civil, b) capacitación del personal que labora en los establecimientos y c) inspección, vigilancia y medidas precautorias; asimismo, establece los requisitos para la constitución y funcionamiento de los establecimientos de cuidado infantil y crea el Sistema Nacional de Prestación de Servicios de Cuidado y Desarrollo Integral Infantil; todo lo anterior enmarcado en una política nacional en la materia, cuya finalidad es la de evitar el riesgo de que se presenten nuevas tragedias en todos los sistemas de cuidado infantil, independientemente de la denominación que adopten, en todo el territorio nacional.”

Este ordenamiento establece la concurrencia entre la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, así como la participación de los sectores privado y social, en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, garantizando el acceso de niñas y niños a dichos servicios en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas, que promuevan el ejercicio pleno de sus derechos.

En este contexto, es innegable que el Congreso de la Unión se preocupa por coadyuvar a la solución de los problemas que atraviesan los diversos sectores de nuestra población y provee de instrumentos para que el Ejecutivo federal cuen-

te con las herramientas necesarias para mejorar el servicio de las guarderías en nuestro país.

En su aprobación, se indica que como todo producto humano y como todo instrumento normativo que abarca realidades sociales e institucionales siempre en transformación, esta ley es perfectible. Por lo que se aprobó en los términos enviados por el Senado, con el compromiso de que ésta sea un primer paso hacia la consolidación del marco institucional para la adecuada atención y cuidado de los niños y niñas mexicanos que reciben atención y cuidados en espacios confiados a esa tarea.

En este sentido, consideramos necesario resaltar que entre las consideraciones que incluyeron las comisiones encargadas de dictaminar esta ley, particularmente la que menciona que: "...existen disposiciones constitucionales que en su conjunto definen una base jurídica fundamental que permite integrar un servicio integral, que regule los servicios de cuidado y atención de las niñas y los niños, durante su edad inicial, a través de un servicio que posibilite, al mismo tiempo que las madres y los padres trabajadores, puedan confiar, en términos de calidad, calidez, profesionalismo y seguridad, a sus hijos, mientras ellos trabajan, sin descuidar las necesidades del desarrollo de sus hijos, en su etapa inicial que es, además, fundamental en la adquisición de hábitos alimentarios, de convivencia social y el despliegue de sus habilidades motrices y cognoscitivas, que resultarán determinantes en el desarrollo de su personalidad".

Particularmente, nos interesa resaltar el artículo 3o. de nuestra Carta Magna que establece que el proceso educativo comprende la educación inicial y deberá contribuir a la mejor convivencia humana fomentando el aprecio por la dignidad de la persona y la integridad de la familia, así como la convicción del interés general de la sociedad, por el cuidado en sustentar la fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Asimismo se establece en este ordenamiento que el estado promoverá y atenderá, entre otros, a la educación inicial, necesaria para el desarrollo de la nación. Finalmente, se prevé la participación de los particulares en la prestación de servicios educativos, en todos sus tipos y modalidades.

Por otra parte, el artículo 4o. de nuestra Constitución establece que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos. Asimismo el estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Lo anteriormente descrito pone en evidencia que las guarderías no deben ser únicamente espacios para el cuidado de los niños, sino el primer espacio de formación de los futuros ciudadanos de nuestro país.

Ante la evidente falta de perfiles idóneos y capacitación del personal así como el desconocimiento o errores en el diseño de estos espacios destinados a la atención de nuestros hijos, es que acudimos a esta tribuna para llamar la atención del Ejecutivo federal porque estamos convencidos de que en muchas de las carreras que ofrece el sistema educativo nacional cuentan con el perfil adecuado e idóneo para la atención de la niñez mexicana y creemos que ante la falta de oportunidades de empleo para los jóvenes egresados de estas instituciones, estos espacios son una opción viable para ejercer de manera profesional.

Por ello, estamos convencidos de que es necesario que el personal que labore en estos espacios sea preferentemente personal profesional egresado de carreras con perfil de educadores y carreras afines, creemos que este tipo de personal garantizarán un mejor servicio y coadyuvarán en mayor medida a proteger el interés superior de la niñez y las familias mexicanas.

Con lo anterior se estaría en posibilidad de contribuir a la solución de otro de los problemas que aqueja a nuestro país, es decir, fomentar el empleo de profesionales de la educación recién egresados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado acudo a esta tribuna para presentar ante esta soberanía iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción X del artículo 50 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

Artículo Único. Se reforma la fracción X del artículo 50 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil para quedar como sigue:

Artículo 50. La federación, los estados, municipios, el Distrito Federal, y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias, y conforme lo determine el reglamento, otorgarán las autorizaciones respectivas a los centros de atención cuando los interesados cumplan las disposiciones que señala esta ley y los requisitos siguientes:

I a IX. ...

X. Contar con documentos que acrediten la aptitud y capacitación requerida de las personas que prestarán los servicios, **preferentemente personal profesional egresado de carreras con perfil de educadores y carreras afines;**

...

Transitorios

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 7 de febrero de 2012.— Diputados: Lily Fabiola de la Rosa Cortés, Francisco Saracho Navarro, Diana Patricia González Soto, Josefina Rodarte Ayala, Héctor Fernández Aguirre, Hugo Héctor Martínez González, Tereso Medina Ramírez, Melchor Sánchez de la Fuente (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen.

LEY GENERAL DE CULTURA FISICA Y DEPORTE

«Iniciativa que reforma el artículo 80 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a cargo del diputado Jesús Gerardo Cortez Mendoza, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Gerardo Cortez Mendoza, diputado federal de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta ho-

norable asamblea la presente iniciativa al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece como una de sus estrategias “proporcionar el desarrollo de infraestructura deportiva, aprovechar los espacios públicos abiertos para la construcción de canchas deportivas, como un medio eficaz para promover la práctica de deportes”.

En este sentido, resulta de gran importancia contar con infraestructura deportiva suficiente y optima para que la población desarrolle actividades físicas y deportivas, logrando así una mejor calidad de vida.

Cabe señalar que dentro del marco jurídico vigente que regula lo relativo a la infraestructura deportiva se encuentra la Ley General de Cultura Física y Deporte; por ello, el espíritu de la presente iniciativa es regular en dicho ordenamiento lo referente a los apoyos que se autorizan para infraestructura deportiva en el caso de la celebración de justas deportivas en el país, proponiendo que este apoyo sea distribuido entre dos o más entidades federativas y que una vez concluido el evento deportivo dichas entidades cuenten con mayores espacios para la práctica del deporte favoreciendo ampliamente a los diversos sectores de la población mexicana, principalmente a los niños y jóvenes. Asimismo permitirá brindar el mantenimiento adecuado a dichas instalaciones de acuerdo a los lineamientos que la propia ley establece.

Por otra parte, cabe señalar que para el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2011 fueron aprobados 1,131.9 millones de pesos para infraestructura deportiva; para el caso particular de los encuentros deportivos que se realizan en nuestro país, se asignaron recursos para los Juegos Panamericanos Guadalajara 2011 y para los Juegos Centroamericanos y del Caribe, Veracruz 2014, para la construcción del Estadio Centroamericano. Eventos de gran importancia a nivel internacional.

Específicamente, para la celebración de los Juegos Panamericanos Guadalajara 2011 fue necesaria la construcción nueva del Complejo Panamericano de Pelota Vasca, el Complejo Panamericano de Voleibol, el Estadio Panamericano de Beisbol, el Estadio Panamericano de Hockey, el Estadio Panamericano de Tiro al Arco, el Foro de Halterofilia, el gimnasio de usos múltiples, el gimnasio San Rafael, el Patinódromo Panamericano, la pista de remo y ca-

notaje, el Polígono Panamericano de Tiro, el Velódromo Panamericano, la Villa Panamericana, etcétera.

Al termino de la justa deportiva, el Estado se quedará con las instalaciones deportivas y tendrá que brindar un adecuado servicio para la población beneficiada; sin embargo, si esta infraestructura se dotara a dos o más entidades, para la celebración de la misma justa deportiva, al terminar ésta, se estaría beneficiando a mayor número de personas con espacios suficientes para realizar actividades físicas y deportivas.

Es por eso que la presente iniciativa pretende incluir en la Ley General de Cultura Física y Deporte, en la parte relativa a la infraestructura deportiva, que cuando se vayan a celebrar competiciones deportivas nacionales o internacionales dentro del territorio nacional, que impliquen la construcción de instalaciones de cultura física y deporte se busque la participación de dos o más entidades federativas aledañas a fin de que las instalaciones que subsistan beneficien a una mayor población una vez concluidas.

Para los diputados del Partido Acción Nacional es de vital importancia analizar e implementar las medidas necesarias para el fomento de la cultura física y deporte de los mexicanos.

Por lo expuesto, sometemos a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona la Ley General de Cultura Física y Deporte

Artículo Único. Se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 80 de la Ley General de Cultura Física y Deporte para quedar como sigue:

Artículo 80. ...

Cuando se vayan a celebrar competiciones deportivas nacionales o internacionales dentro del territorio nacional, que impliquen la construcción de instalaciones de cultura física y deporte se buscará la participación de dos o más entidades federativas aledañas, a fin de que las instalaciones que subsistan beneficien a una mayor población una vez concluidas dichas competiciones.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto por el párrafo anterior, las entidades federativas participantes debe-

rán realizar, con la intervención de la Conade, los convenios de colaboración correspondientes para la construcción de dichas instalaciones.

Transitorio

Único. El presente decreto entrara 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 20 de septiembre de 2011.— Diputado Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Juventud y Deporte, para dictamen.

LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

«Iniciativa que reforma el artículo 48 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, a cargo del diputado Jesús Gerardo Cortez Mendoza, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe Gerardo Cortez Mendoza, diputado federal a la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 73, en su fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la facultad general al Congreso de la Unión de Legislar en materia Bancaria y de servicios financieros; en este contexto es deber de los Legisladores regular y vigilar el buen funcionamiento de los servicios financieros y de este modo asegurar que estos otorguen un servicio oportuno y adecuado, pero sobre todo salvaguardar la economía y patrimonio del usuario del servicio, financiero Bancario. Para tal efecto fue creada la Ley de Instituciones de Crédito cuyo objetivo es regular el servicio de banca y crédito, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar, su sano y

equilibrado desarrollo, la protección de los intereses del público y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.

La presente iniciativa propone exentar del cobro de cualquier comisión por operaciones en cajeros automáticos a los propietarios de cuentas básicas que reciban depósitos inferiores al importe mensual equivalente a setenta veces el valor del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal (monto equivalente a 4,187.4 pesos).

Las operaciones a las que se refiere son retiros y consultas en los cajeros automáticos, sin importar que el cajero no pertenezca a la institución emisora de la tarjeta:

El 15 de junio de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto¹ que fijó las bases para la oferta y regulación de los productos bancarios básicos.

Dentro del decreto se plasmaron las inquietudes de diversos legisladores que buscaban proteger a la población con menores ingresos y facilitar el acceso a servicios financieros. De ahí que se aprobaron disposiciones encaminadas a favorecer la oferta de servicios “básicos y estandarizados”.

Al contar con productos básicos y estandarizados se favorece la toma de decisiones informadas, ya que es más fácil comparar los atributos de los productos para maximizar los beneficios y evitar ser objeto de abusos por parte de las instituciones financieras.

Uno de los productos con mayor éxito, establecido en el artículo 48 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, es la **cuenta básica de nómina** que es utilizada para que los empleadores depositen a los trabajadores su salario.

Con este tipo de cuentas se abrió la puerta para que población que tradicionalmente no utilizaba los servicios financieros, ya sea por desconocimiento, falta de interés o percepción de que este tipo de servicios son caros, comenzaran a utilizarlos.

Debemos reconocer como un gran acierto que tanto las iniciativas como en el dictamen que dieron origen al Decreto enfatizaron la necesidad de incorporar a un amplio sector de la población a la bancarización, lo que permitió una creciente utilización de servicios principalmente de ahorro y depósito.

Con estas medidas se permitió incrementar el número de cuentas y el uso de plásticos bancarios. Como muestra, a junio de 2011 existían 36.8 millones de cuentas con más de 80.0 millones de tarjetas de débito.²

Ante el creciente número de usuarios de servicios financieros, así como las prácticas poco sanas que algunos intermediarios han realizado, se impulsaron reformas desde el ámbito legislativo y las autoridades financieras emitieron reglas para fomentar la transparencia y competencia de los servicios financieros.

Pese a lo anterior, aun no se alcanza el efecto deseado: permitir que la totalidad de la población haga uso de los servicios financieros, especialmente para reducir su vulnerabilidad ante desequilibrios financieros, ya que estos servicios permiten administrar mejor el gasto cuando el ingreso es inconstante, reforzar el poder adquisitivo cuando los gastos son variables o protegerse ante emergencias.

Uno de los temas que hoy más preocupan es el gran número de comisiones que se cobran por los servicios que los clientes obtienen en las ventanillas, cajeros automáticos, banca por Internet o teléfono, servicios en establecimientos y otros. Pues, representan un costo para la población y reducen los beneficios que el sistema financiero les puede otorgar.

Las comisiones representan un tema de importancia, ya que a través de éstas las instituciones financieras obtienen la contraprestación por los servicios que brindan a los clientes, representando una parte significativa de sus ingresos. En contraparte, los clientes pueden tener acceso a los productos y servicios financieros. De ahí que el punto total es convenir montos de comisiones que no lesionen los intereses de los clientes ni los de las instituciones de crédito.

En términos relativos, las comisiones en los cajeros automáticos son más gravosas para la población que posee condiciones económicas más desfavorables y esto es precisamente lo que la iniciativa en comento aborda: exentar de comisiones a las cuentas básicas de nómina de la población con menores ingresos cuando utilicen los cajeros de bancos diferentes al emisor de la tarjeta.

Esta propuesta toma relevancia si consideramos que en “México existen 76.7 millones de adultos, el 10% de ellos no tiene posibilidad de tener acceso a servicios financieros. En los municipios rurales se observa que sólo el 11% de los adultos tienen posibilidad de acudir a una sucursal. En los

municipios en transición queda un 68% de adultos sin tener posibilidad de asistir a una institución financiera”.³ Así, en los municipios en donde existen muy pocos cajeros automáticos o sucursales, la población se ve obligada a emplear los servicios de instituciones diferentes a los del emisor de la tarjeta, quedando sujeta al cobro de más comisiones.

Por lo anteriormente expuesto la propuesta específica de la presente iniciativa es exentar del cobro de cualquier comisión por operaciones en cajeros automáticos a los propietarios de cuentas básicas que reciban depósitos inferiores al importe mensual equivalente de setenta veces el valor del salario mínimo lo que se representa en un monto equivalente a 4,187.4 pesos (cuatro mil ciento ochenta y siete pesos 00/100 moneda nacional); a fin de favorecer a la población de menores ingresos, principalmente ubicada en regiones en donde existe un bajo número de puntos de acceso como los son cajeros automáticos y sucursales bancarias.

Para los diputados del Partido Acción Nacional, es de vital importancia analizar e implementar las medidas necesarias para la protección del los Usuarios de los servicios financieros.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la Ley General de Cultura Física y Deporte, en los siguientes términos:

Proyecto de decreto

Artículo Único. Se modifica el primer párrafo del artículo 48 Bis 2 de la Ley de Instituciones Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 48 Bis 2. Las instituciones de crédito que reciban depósitos bancarios de dinero a la vista de personas físicas, estarán obligadas a ofrecer un producto básico bancario de nómina de depósito o ahorro, en los términos y condiciones que determine el Banco de México mediante disposiciones de carácter general, considerando que aquellas cuentas cuyo abono no exceda el importe equivalente a ciento sesenta y cinco **veces el valor del salario mínimo mensual** vigente en el Distrito Federal, estén exentas de cualquier comisión por apertura, retiros y consultas o por cualquier otro concepto en la institución que otorgue la cuenta. **Aquellas cuentas cuyo abono no exceda el importe equivalente sesenta veces el valor del salario mí-**

nimo mensual vigente en el Distrito Federal, están exentas de cualquier comisión por retiros y consultas en los cajeros automáticos de cualquier institución crediticia, sin importar que estos no pertenezcan a la institución que otorga la cuenta al usuario.

Además, estarán obligadas a ofrecer un producto con las mismas características para el público en general.

El Banco de México, considerará la opinión que las instituciones de crédito obligadas, le presenten sobre el diseño y oferta al público del producto señalado en el párrafo que antecede.

Las instituciones de crédito que otorguen a personas físicas aperturas de crédito en cuenta corriente asociados a tarjetas de crédito, estarán obligadas a mantener a disposición de sus clientes que sean elegibles como acreditados, un producto básico de tarjeta de crédito cuya finalidad sea únicamente la adquisición de bienes o servicios, con las siguientes características:

- I. Su límite de crédito será de hasta doscientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal;
- II. Estarán exentos de comisión por anualidad o cualquier otro concepto; y
- III. Las instituciones no estarán obligadas a incorporar atributos adicionales a la línea de crédito de dicho producto básico.

Transitorio

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

Notas:

1 Decreto por el que se abroga la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2004; se expide la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (decreto) publicado en el DOF el 15 de junio de 2007.

2 Con base en la información del Banco de México.

3 Tomado del “Segundo reporte de inclusión financiera”. Publicado por la CNBV, disponible en <http://www.cnbv.gob.mx/Prensa/Tabla%20Lista%20%20Estudios/Segundo%20Reporte%20de%20Inclusi%C3%B3n%20Financiera.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2011.— Diputado Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

«Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 14 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la diputada Alba Leonila Méndez Herrera, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada Alba Leonila Méndez Herrera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, en uso de las facultades que me confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción II del artículo 3 y la fracción IV del artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La desigualdad social es consecuencia de la pobreza, ya que ésta es causada por la ausencia de las capacidades básicas: nutrición, salud, educación y vivienda adecuadas; por ello, la implementación de una política social tiene como fin la creación de dichas capacidades básicas en la población; capacidades indispensables para que cada individuo tenga la oportunidad de romper el círculo de la pobreza, en otras palabras, la política social es la mejor oportunidad para que en el curso de una generación, la pobreza disminuya en forma radical.¹

Para el abatimiento de la pobreza en nuestro país contamos con una política social contenida en el Programa Sectorial de Desarrollo Social, que establece los objetivos y las estrategias nacionales en materia de desarrollo social con apego al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. En dicho

programa se refleja el compromiso del gobierno federal de crear las condiciones para que todos los mexicanos tengan las mismas oportunidades. En este espíritu, el plan nacional de desarrollo considera a la persona, sus derechos y la ampliación de sus capacidades como la columna vertebral para la definición de las políticas públicas.²

En ese orden de ideas, las políticas públicas de desarrollo social deben responder a los complejos y multidimensionales problemas de **pobreza y vulnerabilidad** que impiden el adecuado desarrollo de las capacidades de la población. Es decir, deben abatir las condiciones de vida desiguales y que limitan las opciones y posibilidades para la población en desventaja.³

La política de desarrollo social tiene su marco jurídico en la Ley General de Desarrollo Social vigente a partir de enero de 2004, en ella se establecen los lineamientos para su aplicación, la distribución de competencias de los gobiernos federal, estatal y municipal y en su artículo 3 mencionan los principios a que se sujetará dicha política.

La fracción II del artículo 3 de la citada ley, menciona el principio de “justicia distributiva” y lo describe de la siguiente manera: “Garantiza que toda persona reciba de manera equitativa los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos, sus necesidades, sus posibilidades y las de las demás personas”.

La justicia distributiva nace con Aristóteles, definiéndola como la subclase de justicia que se manifiesta en la distribución de cargas, bienes materiales o cualquier otra cosa que puede dividirse, entre los que toman parte en el sistema político, en otras palabras, la concepción aristotélica de la justicia distributiva es que cada integrante de un sistema social determinado debe recibir cargas y bienes en la proporción adecuada a sus méritos.⁴ En primer término el propósito de esta reforma es modificar la definición del principio de justicia distributiva para ampliarla y que incluya **su fin último, es decir, la consecuencia final deseable que dicha justicia debe tener sobre el ser humano objeto de la política de desarrollo social. En otras palabras, debemos responder a la pregunta ¿para qué debe servir la justicia distributiva aplicada en la política de desarrollo social?, ¿Adónde debe conducir la política de desarrollo social instrumentada a partir de una justicia distributiva? La respuesta a esta cuestión es lo que se esgrime en esta iniciativa y es la propuesta de ampliación del concepto del principio de justicia distributiva, que no debe quedarse en garantizar que toda persona**

reciba de manera equitativa los beneficios del desarrollo, sino que señale de manera expresa la finalidad de dichos beneficios, es decir, el para qué: “para que sea capaz de decidir su participación en igualdad de condiciones que las demás personas, en los diferentes ámbitos de la sociedad”

Cuando el ser humano logra participar en igualdad de condiciones con las demás personas en todos los ámbitos, entonces podemos decir que es capaz de decidir libremente su vida y ese debe ser el fin de la política de desarrollo social, lograr seres humanos libres y autónomos.

Las capacidades básicas para una vida digna las provee el Estado a través de la política de desarrollo social, por ello el principio de justicia distributiva es el principio rector de la Ley General de Desarrollo Social.

La pobreza no se define en términos de sus síntomas sino más bien en términos de sus causas: la pobreza es la falta de las capacidades básicas, en este sentido, la pobreza es una *enfermedad endémica*: el pobre es pobre porque no puede dejar de serlo. En palabras de John Rawls, son precisamente estas desigualdades de la estructura básica de toda sociedad, probablemente inevitables, a las que se deben aplicar en primera instancia los principios de la justicia social⁵ también llamada justicia distributiva.

En virtud de lo anterior, la justicia distributiva debe proveer al individuo la capacidad de auto determinarse. En palabras de Rawls, la nueva política social tiene como meta igualar las circunstancias sociales y naturales, es decir, debe minimizar las diferencias que no provengan directamente de una elección individual.

Siguiendo con John Rawls, la justicia distributiva como papel del gobierno debe consistir en proveer a los individuos la base social necesaria para que sean ellos mismos quienes, a través de su elección personal, decidan la forma en la que participarán en los diferentes terrenos de la sociedad y con ello satisfagan las exigencias externas de la autodeterminación individual.⁶ Haciendo una analogía con la política de desarrollo social establecida en la ley, podemos afirmar que el gobierno se responsabiliza exclusivamente de crear las condiciones para que los individuos adquieran esas capacidades básicas (alimentación, vivienda, educación); tales condiciones llamadas también igualdad de oportunidades, significa que toda persona, independientemente de sus características, lugar de nacimiento, ingreso, condiciones fa-

miliares y entorno sociocultural, pueda tener acceso a los bienes y servicios indispensables para desarrollar sus capacidades básicas.

El criterio distributivo de la ley, podemos afirmar, deriva más bien en una política social destinada a atacar la pobreza, que es la ausencia de capacidades básicas, y sólo enfrentándola se podrá atenuar la desigualdad que es su consecuencia más grave en nuestro país.

Con la política de desarrollo social lo que se busca no es una sociedad de idénticos, sino de iguales con la oportunidad de ser idénticos o diferentes, que será resultado de cómo aproveche cada individuo tales oportunidades, es decir, depende de su elección individual, espacio eminentemente personal en el que el gobierno no tiene injerencia alguna.

Lo que propone principalmente Rawls y que aplica en la justicia distributiva de la política nacional de desarrollo social, es que el estado asegure, a través de ella, que todos que todos llevemos una vida razonable donde todos los integrantes de una sociedad vivamos en condiciones de igualdad; la condición indispensable es que se garanticen a todos las libertades básicas y un nivel aceptable de recursos, incluso para los que están en la posición social más baja.⁷

Ante tales reflexiones, podemos afirmar que la política social ataca la pobreza que no proviene de la elección individual, del pobre que no elige ser pobre, y cuya pobreza se atenuará en la medida en que más y más individuos cuenten con las capacidades básicas necesarias para su autodeterminación. Podemos decir que a mayor autodeterminación mayor capacidad para elegir la forma de vida deseada, alcanzable a través del esfuerzo diario.

En una sociedad justa las libertades de la igualdad de ciudadanía se dan por establecidas definitivamente, los derechos asegurados por la justicia no están sujetos a regateos políticos ni al cálculo de intereses sociales⁸

Por ello se propone que la definición de justicia distributiva se modifique para quedar como sigue

Artículo 3.

II. Justicia Distributiva: garantiza que toda persona reciba de manera equitativa los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos, sus necesidades y sus posibilidades, para que sea capaz de decidir su participa-

ción en igualdad de condiciones que las demás personas, en los diferentes ámbitos de la sociedad.

El segundo propósito de la presente es incluir en la política nacional de desarrollo social la vertiente **vivienda**. En este sentido, la base social que conforman la educación, la salud, la nutrición y la vivienda representa tanto la capacidad para autodeterminarse. De la misma forma varios estudios han establecido que la falta de una vivienda digna deriva en condiciones precarias de salud y que la productividad es más baja entre personas con salud deficiente que entre personas sanas.⁹

Las capacidades básicas a las que nos hemos referido en esta motivación no son esencialmente bienes ni servicios; no son primariamente cantidades, sino cualidades, características específicas que tiene o no el individuo. Nutrición, salud, educación y vivienda son las cuatro vertientes inseparables que conforman el conjunto de las capacidades básicas.

Para reforzar la importancia de la vivienda como derecho social, hemos de referirnos al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, emanado de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), suscrito y ratificado por nuestro país en junio de 1981, en el que se expresan los derechos de la persona humana a una vida digna, con satisfacción de sus necesidades básicas: el derecho al trabajo, a la seguridad social, derechos de la familia, derecho a la salud, a la educación, a participar en la vida cultural y a la igualdad de oportunidades.¹⁰

En su artículo 11, el citado pacto señala que “los estados parte reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”; por ello nuestro país tiene el compromiso de tomar las medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho¹¹ y uno de los instrumentos para garantizarlo, es la misma ley.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 reconoce también que el desarrollo humano ha de apoyarse en políticas que de manera transversal contribuyan a la fortaleza de las familias en el orden de la salud, la alimentación, la educación, la vivienda, la cultura y el deporte.

El Programa Nacional de Vivienda 2007-2012 establece que las necesidades de vivienda de la población son un de-

safío permanente en toda sociedad. Y lo son porque el ritmo al que se multiplican los hogares y los requerimientos de conservación habitacional, no siempre corresponde a los recursos de inversión disponibles, al potencial productivo de la industria y a la capacidad de compra de las familias.

La importancia de la vivienda como capacidad básica, es una prioridad para el gobierno federal que ha implementado diversos programas como el de Ahorro y Subsidio a la Vivienda “Tu Casa” que ha contribuido a mejorar la calidad de vida de los hogares mexicanos en situación de pobreza patrimonial, mediante el otorgamiento de apoyos para la adquisición, edificación, mejoramiento y ampliación de vivienda en localidades semiurbanas, urbanas y rurales.

Por ejemplo, el programa Vivienda Rural ha sido un instrumento que ha apoyado el mejoramiento de la calidad de vida de los hogares, de las localidades rurales o indígenas clasificadas como de **alta o muy alta marginación**. Por mencionar un dato, al mes de junio de 2011, el programa ejerció 317.6 millones de pesos, que superan en 73.7 por ciento los 176.9 millones de pesos canalizados en similar lapso de 2010 y significan un avance de 48.8 por ciento de lo programado para subsidios, mediante los cuales se otorgaron 19,033 subsidios a igual número de familias rurales e indígenas de todo el país. **Quinto informe de gobierno**

Es la vivienda una capacidad básica que el individuo requiere para desarrollarse es un derecho social cuyo ejercicio pleno permite a la persona vivir con dignidad; por ello la necesidad de incluirla como vertiente de política de desarrollo social nos la proporciona la misma Ley General de Desarrollo Social, que ya en su artículo 6 señala que “son derechos para el desarrollo social, la educación, la salud, la alimentación y la vivienda”.

Por ello se propone modificar el artículo 14, en su fracción VI, para quedar como sigue:

Artículo 14.

IV. Vivienda e infraestructura social básica, y

En resumen, la primera propuesta consiste en modificar la definición del principio de justicia distributiva para dar paso a una redacción que describa de manera integral el sentido y espíritu de la política nacional de desarrollo social que se desprende de la Ley General de Desarrollo Social.

Por otra parte, la vivienda aparece como una capacidad básica para el pleno desarrollo del individuo, por ello se propone incluirlo también como vertiente de la política nacional de desarrollo social.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 3 y 14 de la Ley General de Desarrollo Social

Artículo Único. Se reforman la fracción II del artículo 3 y la fracción IV del artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I. ...

II. Justicia Distributiva: garantiza que toda persona reciba de manera equitativa los beneficios del desarrollo conforme **a sus méritos, sus necesidades y sus posibilidades, para que sea capaz de decidir su participación en igualdad de condiciones que las demás personas, en los diferentes ámbitos de la sociedad.**

III. a IX. ...

Artículo 14. ...

I. a III. ...

IV. Vivienda e infraestructura social básica, y

V. ...

Transitorio

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

Notas:

1. http://www.cidac.org/esp/uploads/1/Contra_la_Pobreza_PDF.pdf. Guillermo Trejo

Claudio Jones, (coordinadores). *Contra la Pobreza. Por una estrategia de política social*. P.5

2. http://www.sedesol2009.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/Prog_Secto-

[rial_WEB.pdf](#) Programa Sectorial de desarrollo Social 2007-2012. *Plan Nacional de Desarrollo*. Presidencia de la República.

3. http://www.sedesol2009.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/Prog_Sectorial_WEB.pdf *Objetivos generales de la Secretaría de Desarrollo Social y su concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo*. Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012. Plan Nacional de Desarrollo. Presidencia de la República.

4. <http://www.cecies.org/articulo.asp?id=199> Gerardo Baladrón, *Pensamiento latinoamericano y alternativo*. Centro de Ciencia, Educación y Sociedad.

5. Rawl, John, *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003. P. 21

6. http://www.cidac.org/esp/uploads/1/Contra_la_Pobreza_PDF.pdf. Guillermo Trejo

Claudio Jones, (coordinadores). *Contra la Pobreza. Por una estrategia de política social*. P. 66.

7. Citado por Joshua Cohen en *Letras Libres*, <http://letraslibres.com/revista/entrevista/john-rawls>

8. Rawls John. *Teoría de la Justicia*. Fondo de Cultura Económica, México, 2003. P. 17.

9. http://www.cidac.org/esp/uploads/1/Contra_la_Pobreza_PDF.pdf. Guillermo Trejo

Claudio Jones, (coordinadores). *Contra la Pobreza. Por una estrategia de política social*. P. 77-78.

10. Luis T. Díaz Müller <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/88/art/art4.htm> Derechos económicos, sociales y culturales: aportación de México. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*.

11. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm> *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Organización de Naciones Unidas*. Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 octubre de 2011.— Diputada Alba Leonila Méndez Herrera (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Marcos Pérez Esquer, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal Marcos Pérez Esquer, 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, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), concordantes con el diverso 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, presenta para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 39, párrafo 2, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM).

Para tal efecto, procede a dar cumplimiento de los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

I. Encabezado o título de la propuesta

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

La presente iniciativa tiene como propósito mejorar el diseño y el funcionamiento interno de la Cámara de Diputados, particularmente en lo relativo a la atención de aquellos asuntos legislativos vinculados a los servicios financieros que, por su misma especialización, requieren de una comisión específica, distinta de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, integrada por diputados cuyo perfil académico y experiencia laboral permita un mejor análisis y dictaminación de estos asuntos.

III. Argumentos que la sustenten (exposición de motivos)

La CPEUM señala en el artículo 50 que el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General –dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores–, que conforme a lo previsto en el artículo 65 constitucional, en sus

periodos de sesiones se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan.

Sobre el particular, el artículo 70 de la Constitución Federal determina, entre otros aspectos, que el Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

Por su parte, el artículo 71 del mismo ordenamiento fundamental determina en el segundo párrafo que las iniciativas presentadas por el presidente de la República, las legislaturas de los estados o las diputaciones de los mismos, pasarán a “comisión”; en tanto que las que presenten los diputados y senadores se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

Conforme a lo previsto en el artículo 70 constitucional, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM) es el ordenamiento dispuesto para regular la organización y el funcionamiento del Congreso y las Cámaras que lo componen, tal como lo prevé en el numeral 3, párrafo 1.

Al respecto, el capítulo sexto, “De las Comisiones y los Comités”, contiene, entre otras reglas, la del artículo 39, que define a las comisiones como los “órganos constituidos por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales”.

Este precepto, en el párrafo 2, enlista las comisiones ordinarias con las que cuenta la Cámara de Diputados, esto es, las que se mantienen de legislatura a legislatura y que son las siguientes:

- I. Agricultura y Ganadería;
- II. Asuntos Indígenas;
- III. Atención a Grupos Vulnerables;
- IV. Ciencia y Tecnología;
- V. Comunicaciones;
- VI. Cultura;
- VII. Defensa Nacional;

VIII. Derechos Humanos;

IX. Desarrollo Metropolitano;

X. Desarrollo Rural;

XI. Desarrollo Social;

XII. Economía;

XIII. Educación Pública y Servicios Educativos;

XIV. Energía;

XV. Equidad y Género;

XVI. Fomento Cooperativo y Economía Social;

XVII. Fortalecimiento al Federalismo;

XVIII. Función Pública;

XIX. Gobernación;

XX. Hacienda y Crédito Público;

XXI. Justicia;

XXII. Juventud y Deporte;

XXIII. Marina;

XXIV. Medio Ambiente y Recursos Naturales;

XXV. Participación Ciudadana;

XXVI. Pesca;

XXVII. Población, Fronteras y Asuntos Migratorios;

XXVIII. Presupuesto y Cuenta Pública;

XXIX. Puntos Constitucionales;

XXX. Radio, Televisión y Cinematografía;

XXXI. Recursos Hidráulicos;

XXXII. Reforma Agraria;

XXXIII. Relaciones Exteriores;

XXXIV. Salud;

XXXV. Seguridad Pública;

XXXVI. Seguridad Social;

XXXVII. Trabajo y Previsión Social;

XXXVIII. Transportes;

XXXIX. Turismo; y

XL. Vivienda.

Dichas comisiones, en términos del párrafo 3 del mismo precepto, tienen a su cargo una función primordial para la actividad legislativa: dictaminar tanto asuntos de estricta naturaleza legislativa, como otros de mera información y de control evaluatorio.

Su competencia, según lo expresa ese precepto “se corresponde en lo general con las otorgadas a las dependencias y entidades de la administración pública federal”, y aunque ello se corrobora con comisiones tales como Defensa Nacional, Economía, Energía, Función Pública, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Relaciones Exteriores o Turismo, existen otras que han sido creadas por la importancia nacional que reviste el tema que les da nombre y particularmente, por la necesidad de contar con un órgano técnico especializado que esté en aptitud de dictaminar asuntos de carácter específico que difícilmente podrían ser abordados y atendidos con prontitud y eficacia por otra comisión ordinaria, aunque sus materias estuvieran estrechamente vinculadas.

Muestra de ello son, por ejemplo, las comisiones ordinarias de Asuntos Indígenas; Atención a Grupos Vulnerables; Ciencia y Tecnología; Desarrollo Metropolitano, Equidad y Género; Fomento Cooperativo y Economía Social; Fortalecimiento al Federalismo; Participación Ciudadana Población; Fronteras y Asuntos Migratorios; Presupuesto y Cuenta Pública; o Vivienda.

En esa tesitura, aunque la Ley Orgánica –en principio– pretende que la competencia de las Comisiones ordinarias “se corresponda” con la otorgada a las dependencias y entidades de la administración pública federal, **existen materias o asuntos que por su importancia o especialización han**

conducido al establecimiento y conformación de una comisión ordinaria en ese ramo, enfocada en exclusiva al estudio y dictamen de esos asuntos, que en estricto sentido tiene una competencia que en lo individual no corresponde a una dependencia o entidad.

Así lo pone de relieve la más reciente reforma al artículo 39 de la LOCGEUM, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 2006, cuya iniciativa fue presentada el 10 de octubre de ese mismo año por los coordinadores de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, del Partido de la Revolución Democrática, del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Verde Ecologista de México, de Convergencia, del Partido del Trabajo, de Nueva Alianza y del Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina de la LX Legislatura.¹

En ese caso, los proponentes plantearon reformar el numeral 2 del artículo 39 de la LOCGEUM, en el sentido de “dividir” en dos a la otrora “Comisión de Justicia y Derechos Humanos”, expresando claramente como justificación que con ello se pretendía “la individualización de las dos materias” y con ello “fortalecer la capacidad de información y acción de cada una de las comisiones, así como precisar las funciones que correspondan a cada una de ellas según su naturaleza”.

Particularmente, la propuesta buscaba que el tema de los “derechos humanos” encontrara en la Cámara de Diputados un órgano técnico especializado que, de manera específica, se enfocara al estudio y dictamen de los temas relacionados con el marco jurídico de protección de los derechos humanos, la promoción de una cultura en favor de los derechos humanos y el cumplimiento de los compromisos internacionales en la materia; aspectos que evidentemente son particulares y de naturaleza peculiar que no era conveniente mantener unidos al estudio de los temas de “justicia”. Al respecto, en la iniciativa se razona:

“... ”

Desde el punto de vista legislativo, el Congreso mexicano ha generado entre otras, la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de fecha 29 de junio de 1992, que implica compromisos del gobierno y demás sectores de la población. En virtud de ello, el Poder Legislativo debe manifestar su promoción e interés.

Existe la necesidad de apuntalar los trabajos legislativos vinculados con la justicia, cuestión sobre la que el país

tiene un vivo interés y en la que los legisladores muestran especial preocupación.

El Poder Legislativo debe proveer de instrumentos jurídicos a fin de contar con mecanismos legales que lo sustenten como estado de derecho, el cual tiene como objetivo cuidar y preservar la integridad física, moral y patrimonial de los individuos.

Es necesario que el Congreso, y particularmente la Cámara de Diputados, se organice de la mejor manera para dar atención suficiente y apropiada a dichas materias a través de las Comisiones de Justicia, y de Derechos Humanos.”

Una vez dictaminada en sentido positivo dicha iniciativa, pasó a la Cámara de Senadores, que compartió la necesidad de escindir esos temas, dada la especialización que reviste cada uno de ellos. En su dictamen aprobado el 23 de noviembre de 2011,² la colegisladora señaló:

“... ”

3. En lo que se refiere a la actual Comisión de Justicia y Derechos Humanos, que se prevé en el artículo 39, numeral 2, fracción XX, de la LOCGEUM, cabe señalar que **la propuesta de dividirla en sendas comisiones de Justicia, y de Derechos Humanos, respectivamente, resulta pertinente en razón de que ambas materias, si bien son complementarias, guardan diferencias específicas y tienen referentes institucionales diversos en el marco constitucional y jurídico mexicano, de lo que resulta pertinente que existan órganos legislativos de trabajo parlamentario que atiendan temáticamente cada uno de esos ramos.**

4. Se fortalece la apreciación anterior, con el hecho de que en la Cámara de Senadores, con la expedición de la nueva Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en septiembre de 1999, en el grupo de comisiones ordinarias listado en el artículo 90 de dicho ordenamiento, las Comisiones de Derechos Humanos, y de Justicia **se consideraron de manera diferenciada y autónoma.**

5. De otra parte, resulta también pertinente el considerar a la Comisión de Derechos Humanos en forma independiente de la de Justicia, en cuanto a que **la materia de derechos humanos ha observado un comportamiento particular en el orden constitucional mexicano, a**

través de las sucesivas reformas del artículo 102 constitucional y la permanente evolución y fortalecimiento de las instituciones protectoras de los derechos humanos en los diversos órdenes de gobierno, especialmente en lo que se refiere a la Comisión Nacional de Derechos Humanos. De igual manera, la importancia que a nivel internacional y de organismos multinacionales ha asumido la materia de derechos humanos hace recomendable la reforma de que se ocupa el presente dictamen.”

Partiendo de esos antecedentes, en el caso **se estima conveniente plantear la necesidad de escindir los temas del sector financiero del país del conocimiento de la comisión ordinaria de Hacienda y Crédito Público y, consecuentemente, crear una nueva comisión con la denominación de “Servicios Financieros”,** que se ocupe en específico de esos temas que han adquirido cada vez mayor importancia con el paso de los años y que, de manera innegable, tienen una particular naturaleza y dificultad, dado su carácter sumamente especializado.

El derecho financiero se ha identificado doctrinalmente con dos nociones: la Hacienda Pública y la actividad financiera, así lo pone de relieve el *Diccionario Ideológico de la Lengua Española de Casares*, que define el término “financiero” como “hombre entendido en asuntos de hacienda pública o de banca”.

De manera semejante, el *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Cabanellas* indica que “finanzas” es un galicismo que se refería a la hacienda pública, hacienda real, tesoro público, etcétera; pero que desde 1970 se admitió por la Academia que este término también hace referencia a caudales y bienes; consecuentemente, dicho diccionario define el término “financiero” como “lo concerniente a la hacienda pública, a las operaciones bursátiles, al tráfico bancario y a los grandes negocios industriales o mercantiles”.

Álvaro Rodríguez Bereijo, quien fuera el presidente del Tribunal Constitucional en España, sobre la delimitación del campo de estudio del derecho financiero señala que “puede hacerse partiendo de dos enfoques diferentes: un enfoque objetivo o material, que trata de delimitar el campo del derecho financiero por razón de la materia sobre la que recaen sus normas, y así se llega a la concepción objetiva del derecho financiero como el **ordenamiento que regula la actividad financiera del Estado y demás entes públicos.** Un enfoque subjetivo, por razón del sujeto a quien está atribuido el ejercicio de la función financie-

ra, la actuación del programa de ingresos y gastos públicos”.³

Visto así, existen dos posibilidades de definir el derecho financiero: la primera consiste en definir el Derecho Financiero como aquella rama jurídica que tiene por objeto la hacienda pública; la segunda asocia la noción de esta disciplina a la de actividad financiera, haciendo que sea esta última la que objetivamente delimite la aplicación de las normas en el sistema financiero.

La actividad financiera es el conjunto de actos que realiza no sólo el Estado sino también otros entes públicos para obtener los ingresos y realizar los gastos necesarios para alcanzar sus fines y satisfacer las necesidades públicas.

Es por tanto, una actividad compleja que necesita ser regulada por normas especializadas; y si bien dicha actividad se ubica dentro del marco general que regula la hacienda pública, sus notas distintivas han conducido a considerarla como un objeto específico de conocimiento y de regulación especializada.

Muestra de tal complejidad y especialización es que la actividad financiera se materializa y concretiza a través del sistema financiero mexicano, en donde se agrupa a diversas instituciones u organismos interrelacionados que se caracterizan por realizar una o varias de las actividades tendientes a la captación, administración, regulación, orientación y canalización de los recursos económicos de origen nacional e internacional.

En la actualidad el sistema financiero se encuentra integrado básicamente por grupos financieros, banca comercial, banca de desarrollo, casas de bolsa, sociedades de inversión, aseguradoras, arrendadoras financieras, afianzadoras, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, casas de cambio, empresas de factoraje y administradoras de fondos para el retiro de los trabajadores y sociedades de inversión especializada en fondos para el retiro.

Su objetivo central (actividad especializada), como se dijo, es captar los recursos económicos de algunas personas para ponerlo a disposición de otras empresas o instituciones gubernamentales que lo requieren para invertirlo. Con los recursos obtenidos, se harán negocios, devolviendo el dinero que se obtuvo además de una cantidad extra (rendimiento) como pago, lo cual genera una dinámica en la que el capital es el principal motor del movimiento dentro del sistema.

Para comprender la complejidad y especialización del sistema financiero mexicano y su regulación, conviene señalar brevemente las actividades que cada uno de sus integrantes realizan:

1. Sector bancario. Este sector se integra por diversas instituciones con regulación diferenciada y especializada.

– Los bancos comerciales o instituciones de crédito o de banca múltiple, son las empresas que más se identifican con parte del sistema financiero mexicano, aunque evidentemente, no son las únicas. Esas instituciones se encargan de captar recursos del público (ahorradores e inversionistas) y colocarlo, es decir, prestarlo a las personas o empresas que lo necesitan y que cumplen con los requisitos para ser sujetos de crédito.

– Los bancos de desarrollo o banco de segundo piso o banco de fomento, también integran el sistema financiero del país, y operan como instituciones dirigidas por el gobierno federal cuyo propósito es desarrollar ciertos sectores (agricultura, autopartes, textil) atender y solucionar problemáticas de financiamiento regionales o municipales, o fomentar ciertas actividades (exportación, desarrollo de proveedores, creación de nuevas empresas). Se les conoce como “de segundo piso” porque sus programas de apoyo o líneas de financiamiento, la realizan a través de los bancos comerciales que quedan en primer lugar ante las empresas o usuarios, que solicitan el préstamo.

– Las sociedades financieras de objeto limitado o Sofol son bancos especializados porque prestan solamente para un determinado sector (por ejemplo, de la construcción o el automotriz) o actividad (por ejemplo, consumo a través de tarjetas de crédito), y en lugar de recibir depósitos para captar recursos tienen que obtener dinero mediante la colocación de valores o solicitando créditos.

– El Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (antes Patronato del Ahorro Nacional), es una institución (banca de desarrollo) cuyo propósito es promover el ahorro, el financiamiento y la inversión, así como ofrecer instrumentos y servicios financieros entre los integrantes del sector. En esta actividad participan las entidades de ahorro y crédito popular, las cuales pueden ser sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y sociedades financieras populares (antes cajas populares, cajas solidarias, sociedades de ahorro y préstamo, etcétera).

– Las entidades de ahorro y crédito popular, las federaciones y las confederaciones son intermediarios financieros; las primeras, tienen por objeto el ahorro y crédito popular, es decir, podrán captar recursos del público en general (clientes) o de sus socios, y posteriormente colocarlos a través de financiamientos a la micro, pequeña y mediana empresa (clientes), así como a alguno de los socios que lo requiera.

– Cada federación, por su lado, está conformada con un mínimo de 10 entidades de ahorro y crédito popular y deberán contar con la autorización de la CNBV; tienen como función hacer cumplir el marco legal y deberán ejercer las facultades de supervisión y vigilancia de manera auxiliar a las facultades que tiene la CNBV, es decir, que cada Federación deberá vigilar y supervisar de manera auxiliar a cada una de las Entidades que estén afiliadas a ella.

– Por su parte, cada confederación deberá constituirse con la agrupación voluntaria de cuando menos cinco federaciones, y deberá estar autorizada por la CNBV. Las confederaciones deberán desempeñar las facultades de administración del Fondo de Protección, además de ser el órgano de colaboración del gobierno federal para el diseño y ejecución de los programas que faciliten la actividad de ahorro y crédito popular. Dicho Fondo de Protección tendrá como fin primordial cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador, considerando el monto del principal más sus accesorios.

– Las sociedades de ahorro y préstamo son entidades que existen en menor número; a través de ellas, en un principio el gobierno federal intentó proteger a los ahorradores. A través de estas entidades de ahorro popular, las personas pueden tener acceso a créditos para reparar, ampliar y construir sus viviendas, por lo que es y han resultado de suma importancia para el desarrollo económico de grandes, medianas y pequeñas comunidades en todo el territorio nacional.

Cabe apuntar que todas estas instituciones **son regulados y controlados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)**, con competencia para interpretar, aplicar y resolver para efectos administrativos las leyes atinentes.

2. Sector aseguradoras y afianzadoras. Este sector también se integra por diversas instituciones con regulación diferenciada y especializada.

– Las instituciones de seguros o aseguradoras, son empresas que a cambio de un pago, conocido como prima, se responsabilizan de pagar al beneficiario una suma de dinero limitada, o reparar el daño que sufra la persona o la cosa asegurada ante la ocurrencia del siniestro previsto cuando cumpla ciertos requisitos indicados en un documento llamado póliza. Existen pólizas para cubrir problemas como los accidentes y enfermedades personales, daños o robos en nuestros bienes, e incluso para planes de retiro o jubilación.

– Por su parte, las instituciones de fianzas tienen por objeto otorgar fianzas a título oneroso, de igual modo serán autorizadas instituciones que practicarán operaciones de reafianzamiento.

Estas instituciones también son reguladas por la SHCP, a través de la **Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)**, la que tiene competencia para interpretar, aplicar y resolver para efectos administrativos las leyes atinentes.

3. Sector bursátil. Este sector también se integra por instituciones con regulación diferenciada y especializada.

– Las Casas de Bolsa tienen a su cargo la actividad bursátil, con bastante relevancia para el país, pues a través de ella se controla, vigila el desarrollo de la actividad del mercado financiero en nuestro país.

– También participan de esta actividad las Sociedades Anónimas Promotoras de Inversión (SAPI), Sociedades Anónimas Promotoras de Inversión Bursátil (SAPIB) y Sociedades Anónimas Bursátiles (SAB).

Estas instituciones igualmente **son regulados y controlados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)**, con competencia para interpretar, aplicar y resolver para efectos administrativos las leyes atinentes.

4. Sector Ahorro para el Retiro. Este sector también se compone por instituciones especializadas y complejas.

– Las administradoras de fondos para el retiro (Afore) son instituciones financieras privadas que administran los recursos para el retiro a nombre de los trabajadores y en ese tenor, son la base para la operación del sistema de ahorro para el retiro (SAR), el cual parte de las cuentas individuales en las que contribuyen el trabajador, el patrón y el gobierno federal, a fin de cada trabajador reciba en su oportunidad, una pensión al final de la vida

laboral en función del monto acumulado en su cuenta individual.

– Las sociedades de inversión especializada en fondos para el retiro (Siefore) son los fondos de inversión en los cuales las Afore invierten los recursos de los trabajadores para generar rendimientos. Existen 5 diferentes Siefore de acuerdo a la edad de cada trabajador.

Al igual que las entidades anteriores, existe un órgano regulador que es la **Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar)**, que actúa como autoridad reguladora y supervisora del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), y en particular, del accionar de las Afore, teniendo competencia para interpretar, aplicar y resolver para efectos administrativos las leyes atinentes.

Como se puede apreciar, si bien la SHCP es el máximo órgano regulador del sistema financiero mexicano, lo que explica y justifica la existencia de una comisión del ramo en la Cámara de Diputados a la que se han venido turnando las iniciativas relacionadas con los entes que participan y las normas que rigen dicho sistema, es innegable la amplitud de este campo del derecho y sobre todo, su complejidad y/o especialización que evidentemente escapan al común de los temas que se examinan como parte de la hacienda pública.

Muestra de ello es que además de la existencia de esos entes que operan en el sistema financiero mexicano, existen órganos reguladores tales como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV); la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), e incluso, un organismo protector de los derechos de los usuarios de servicios financieros como es la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef).

Asimismo, existen a la fecha en vigor, numerosas leyes que rigen a esas instituciones y órganos, así como el sistema financiero mexicano, como son las siguientes:

- Ley de Ahorro y Crédito Popular;
- Ley de Instituciones de Crédito;
- Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro;

- Ley de Sociedades de Inversión;
- Ley del Mercado de Valores;
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas;
- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros;
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito;
- Ley de Protección al Ahorro Bancario;
- Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros;
- Ley de Uniones de Crédito;
- Ley Orgánica de Nacional Financiera;
- Leyes Orgánicas de la Banca de Desarrollo;
- Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros;
- Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros;
- Ley para regular las Agrupaciones Financieras;
- Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia;
- Ley sobre el Contrato de Seguro.

Visto así, el derecho financiero, particularmente, el referido al sistema financiero mexicano, tiene características propias y distintivas del derecho tributario que se ocupa del estudio de los tributos; del derecho presupuestario que se centra en el examen del presupuesto; del derecho patrimonial que atiende el patrimonio; y del derecho el crédito público que tiene como objeto de estudio la deuda pública; todas ellas ramas del gran concepto “hacienda pública”.

La trascendencia y el impacto cotidiano que los aspectos del sistema financiero mexicano han adquirido en los últimos años, hacen del derecho financiero, en estricto sentido, una materia de estudio ineludible que genera para esta

Cámara de Diputados, **una carga de trabajo considerable y de carácter especializado.**

Así lo demuestra el hecho de que al mes de septiembre de 2011,⁴ de los 627 asuntos pendientes (7 minutas, 479 iniciativas y 141 proposiciones) al seno de la comisión ordinaria de Hacienda y Crédito Público, un total de 101 asuntos corresponde a iniciativas (76), minutas (3) y proposiciones (22) vinculados a leyes aplicables al sistema financiero mexicano, **lo que equivale a un 16.10 por ciento.**

Lo anterior pone de manifiesto la existencia de una carga de trabajo importante de carácter especializado y la necesidad de establecer y poner en funcionamiento al seno de la Cámara, una comisión ordinaria específica y especializada encargada de la atención y dictaminación de esos asuntos, en la que participen diputados y personal técnico con la formación y el perfil adecuados para tal efecto.

Cierto es que la Comisión de Hacienda y Crédito Público ha hecho un gran esfuerzo para atender debidamente esos asuntos; empero, se considera que la existencia de una comisión como la que se propone, **no sólo permitiría desahogar con mayor celeridad la carga de trabajo pendiente, sino además, contar con un órgano especializado** que con mayores elementos técnicos estén en aptitud de examinar y dictaminar esos asuntos.

Tal como ocurrió en 2006 con la escisión de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, es menester dotar a la Cámara de Diputados de las herramientas necesarias para operar eficientemente, reconociendo la especialización de los temas que atiende y el crecimiento de los asuntos vinculados al sistema financiero mexicano.

Cabe apuntar que la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en el documento denominado *Propuesta del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM para la actualización de las relaciones entre poderes del sistema presidencial mexicano*,⁵ hizo notar precisamente la necesidad de modificar la LOCGEUM, a fin de “diseñar un sistema de comisiones fuerte y eficiente que permita el desahogo del trabajo parlamentario...”.

Para tal efecto, la máxima casa de estudios del país propuso: “Las comisiones ordinarias deben corresponderse con las dependencias de la administración pública federal [...] para favorecer el trabajo [...] con la finalidad de privilegiar

el control evaluatorio de las políticas públicas gubernamentales”.

Al respecto, se considera que la propuesta abona a ese propósito, pues al establecer en la ley orgánica la existencia de una comisión ordinaria competente para la atención de aquellos asuntos vinculados a los servicios financieros, se da correspondencia a la actividad dictaminadora de la Cámara con la que desarrollan dependencias y entidades de la administración pública federal, tales como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, que son órganos de la Administración Pública Federal con competencia específica en ese rubro, de ahí que la propuesta guarda plena congruencia con lo previsto en el artículo 39, párrafo 3, de la Ley Orgánica.

En mérito de lo anterior, se propone modificar el párrafo 2 del artículo 39 de la LOCGEUM, a fin de que la fracción XXXVII prevea la existencia de una comisión ordinaria de Servicios Financieros, haciendo el corrimiento de las demás comisiones en las subsecuentes fracciones de dicho numeral.

IV. Fundamento legal

Lo constituyen los artículos 71 fracción II y 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), concordantes con el diverso 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto

También fue precisado al inicio de este documento y lo es “proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 39 párrafo 2 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos”.

VI. Ordenamientos a modificar

Como lo indica el título referido, es la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

VII. Texto normativo propuesto

En mérito de lo anterior, someto a consideración de ese honorable pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:

Artículo 39

1. ...

2....

I. a XXXVI. ...

XXXVII. Servicios Financieros;

XXXVIII. Trabajo y Previsión Social;

XXXIX. Transportes;

XL. Turismo; y

XLI. Vivienda.

3. ...

VIII. Artículo Transitorio

Sobre el particular, se propone el siguiente:

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

IX, X y XI. Lugar, fecha y nombre y rúbrica del iniciador

Notas:

1 Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, 11 de octubre de 2006, consultable en el sitio www.diputados.gob.mx

2 Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, 23 de noviembre de 2006, consultable en www.senado.gob.mx

3 Rodríguez Bereijo, Álvaro, *Introducción al estudio del derecho financiero*, IEF, Madrid, 1976, página 39.

4 Según datos publicados en la sección de la comisión ordinaria de Hacienda y Crédito Público, existente en el portal www.diputados.gob.mx

5 Estudio elaborado a petición del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República y entregado en ceremonia protocolaria el 24 de noviembre de 2010, en *Pluralidad y Consenso*, revista del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, LXI Legislatura, suplemento especial, diciembre de 2009/enero de 2010, página 45.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de octubre de 2011.— Diputado Marcos Pérez Esquer (rúbrica).»

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