

**ANEXO II****CONTINUACIÓN DEL ANEXO I DE LA SESIÓN No. 30  
DEL 29 DE ABRIL DE 2013****LEY DE COORDINACION FISCAL**

«Iniciativa que adiciona el artículo 9 Bis a la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo de la diputada Nelly del Carmen Vargas Pérez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Nelly del Carmen Vargas Pérez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa que adiciona un artículo 9 Bis a la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El saldo de la deuda pública de las entidades federativas y municipios en México ha presentado un acelerado crecimiento en la última década. El endeudamiento público subnacional hoy por hoy, debe ser uno de los temas prioritarios de la agenda del país.

Una de las principales causas que dieron origen a esta problemática, sin duda alguna, fue el sistema de descentralización fiscal que adoptó nuestro país a partir de los años noventa, por el que se otorgó a los gobiernos locales mayores facultades para acceder a la contratación de créditos; pese a las limitantes que contempla el artículo 117 constitucional, concretamente la fracción VIII, la cual establece que los empréstitos deben destinarse a inversiones públicas productivas, ser pagaderos en moneda nacional y contratados con entidades o particulares que operen en territorio nacional.

A pesar de la restricción impuesta a los estados plasmada en el artículo y fracción en cita, la deuda de las entidades federativas en los últimos años se duplicó, al pasar de 203 mil 100 millones de pesos en 2008 a 404 mil 400 millones al término del primer semestre del 2012. Asimismo, la deuda pasó de representar el 1.7 al 2.8 por ciento del producto interno bruto (PIB) en el mismo periodo.

Las cifras del endeudamiento muestran un panorama heterogéneo y complejo en las diferentes entidades federativas que conforman al país; según datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el mayor incremento en la deuda estatal en los últimos años, se ha registrado primordialmente, en siete entidades federativas: Coahuila, Veracruz, Nuevo León, Jalisco, Chihuahua, Quintana Roo y Michoacán.

En la tendencia de crecimiento de las deudas subnacionales, nos encontramos con un grupo de entidades que en los últimos cinco años han incrementado éstas en porcentajes que van del 200 al 900 por ciento, lo que resulta inmanejable para las finanzas públicas a nivel estatal.

La deuda de los estados y municipios incluye obligaciones con la banca comercial y la banca de desarrollo, emisiones bursátiles y fideicomisos; son varias las posibles causas que pueden explicar el crecimiento desmedido en la deuda pública de los estados y municipios, como lo son la disponibilidad de crédito que brindan las instituciones financieras nacionales; los nuevos esquemas regulatorios, a través de los que se ha permitido a estos contratar deuda, señalando como medio de pago o de garantía los financiamientos impuestos propios o algunas participaciones federales.

Además de las anteriores, la opacidad, el desvío de recursos y la corrupción también son causas del alarmante endeudamiento que existe en los distintos estados y municipios del país.

La corrupción consume espacios de la vida pública nacional, evita el crecimiento, paraliza la producción e inhibe la innovación y el desarrollo. Los recientes escándalos por las deudas públicas en distintas regiones del país, no encuentran justificación en programas sociales, mejores condiciones de vida de los habitantes u obra pública, lo que han evidenciado este grave problema.

Como ejemplo podemos citar algunos gobernadores que llevaron a la quiebra a sus estados, los cuales durante su gestión manejaron recursos públicos con irregularidad, dejando una deuda que por muchas generaciones los habitantes de los mismos tendrán que pagar.

Uno de ellos es el caso de Coahuila, donde el ex gobernador Humberto Moreira aumentó la deuda pública de 323 millones de pesos en 2005, a 36 mil millones de pesos al finalizar su administración.

Cabe mencionar que esta deuda fue contratada con documentos apócrifos, de los cuales el ex gobernador se dijo engañado por no tener conocimiento de la magnitud de la misma.

Por otro lado, se encuentra el caso del ex gobernador de Chiapas quien inició su gestión sin deuda pública en 2006 y en 2012 finalizó con una deuda aproximada de 40 mil millones de pesos.

Otro claro ejemplo del mal manejo de recursos, es el caso tabasqueño, en donde el ex gobernador Andrés Granier Melo dejó un monto total real de adeudos dentro de la administración pública estatal superior a los 17 mil 737 millones de pesos.

Existen faltantes de recursos en cuentas federales el cual al cierre del ejercicio presupuestal 2012, se hallan cifras no presentadas en la entrega y recepción de la Secretaría de Administración y Finanzas por un concepto de faltantes de mil 918 millones 597 mil 977 pesos que tendrá que resolver la presente administración. Estos montos fueron retirados de las cuentas del gobierno federal y no se tiene rastro alguno de donde fueron a parar.

Otras entidades con deudas millonarias son el estado de México con 38 mil 249 millones de pesos, Nuevo León con 38 mil 590 millones, Veracruz con 27 mil 938 millones y Jalisco con 24 mil 309 millones de pesos al cierre del año pasado.

Por lo anterior, la falta de mecanismos eficaces de transparencia y sanciones, han permitido que el manejo de recursos públicos en estos estados sea haya llevado de manera irresponsable.

Poca transparencia en el ejercicio del gasto, con muchos espacios de discrecionalidad: los indicadores de peligro se disparan.

El endeudamiento por sí solo, no es necesariamente un problema, sin embargo, el manejo irresponsable que se ha venido dando en algunos estados puede culminar en una crisis como la que actualmente afecta a nuestro país.

Como una medida precautoria para disminuir la discrecionalidad en la contratación de deuda pública, debería constituir una obligación a cargo de los gobiernos estatales y municipales informar a la ciudadanía sobre su nivel de endeudamiento, así como también las condiciones de contratación, las tasas de interés, su vencimiento y sanciones consecuentes ante el mal manejo de estos recursos.

Según un informe del Instituto Mexicano para la Competitividad, AC (IMCO), donde se analiza el nivel de transparencia de los estados y municipios de la república en 2012, reportó que Tamaulipas y **Tabasco** no hicieron público la información del monto total de su deuda.

La presente iniciativa tiene como propósito impulsar el desarrollo de acciones que permitan a la sociedad conocer las condiciones en las cuales se da la contratación de créditos por parte de estados y municipios, así como también mecanismos para sancionar a aquellos funcionarios que hagan mal uso de los recursos federales.

A fin de transparentar la información sobre endeudamiento subnacional se propone la adición de un artículo 9 Bis a la Ley de Coordinación Fiscal, a fin de que la sociedad, el mercado y las entidades fiscalizadoras cuenten con elementos para evaluar el destino y ejercicio de los recursos obtenidos por esta vía, los cuales deben ser una fuente para impulsar inversiones con alto rendimiento económico y social, no para cubrir gasto corriente.

La transparencia es el primer paso para una rendición de cuentas efectiva, así como también una poderosa herramienta de control que permite la distribución eficiente de los recursos, lo cual reduce la corrupción y hace a los gobiernos más efectivos para atender las necesidades de la población.

Todo gobierno democrático comprende la importancia de contar con mecanismos de transparencia que hagan públicas las cuentas del gobierno, sin embargo en nuestro país, aún contando con las herramientas necesarias para obligar a los diferentes órdenes gobierno a rendir cuentas, no se ha llevado a cabo.

Derivado de lo anterior, someto a consideración de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa

## Que adiciona el artículo 9 Bis a la Ley de Coordinación Fiscal

**Único.** Se adiciona un artículo 9 Bis a la Ley de Coordinación Fiscal.

### Texto Propuesto

#### Artículo 9 Bis

Todo tipo de información referente a las deudas contratadas por los estados y municipios, será pública y transparente sin importar los plazos, ni tipo de denominación por las cuales se contraigan.

Para su correcto seguimiento, la información sobre la deuda contratada se deberá reportar con todos los datos referentes a su destino, fechas de suscripción, plazos de vencimiento, tasas de interés y decreto de autorización, así como las posibles reestructuraciones o modificaciones que se realicen posteriores a los términos acordados.

Toda información deberá ser publicada mediante los correspondientes sitios electrónicos facilitando al mismo tiempo la información a la Auditoría Superior de la Federación.

Los gobiernos correspondientes a cada estado y municipio deberán reportar el proceso de la deuda contratada así como sus participaciones federales e ingresos propios al término de cada ejercicio fiscal ante la Auditoría Superior de la Federación.

Se sancionará a toda persona física y/o moral ante el mal manejo/uso de los recursos públicos federales dentro de las acciones previstas en el artículo 4o. constitucional de acción penal, administrativa y si es el caso juicio político para autoridades responsables.

### 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 11 de abril de 2013.—  
Diputada Nelly del Carmen Vargas Pérez (rúbrica).»

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

## LEY DE PUERTOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Puertos, a cargo del diputado Raúl Santos Galván Villanueva, del Grupo Parlamentario del PRI

El diputado Raúl Santos Galván Villanueva del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y los suscritos diputados de la Comisión de Marina de la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 76 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Puertos, al tenor de las siguientes

### Consideraciones

El 1 de febrero de 1992 entró en vigor la enmienda al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS), que hizo obligatoria la implementación del Sistema Mundial de Socorro y Seguridad Marítima (SMSSM), con el objeto de que las autoridades de búsqueda y rescate en tierra y las embarcaciones mercantes cercanas a una embarcación en emergencia, sean rápidamente alertadas del incidente, de forma tal que puedan brindar su auxilio en una operación coordinada de búsqueda y rescate con un retraso mínimo. Este sistema también proporciona comunicaciones de seguridad y de urgencia durante la navegación de embarcaciones mercantes, advertencias y pronósticos meteorológicos, ayudas a la navegación y otras informaciones urgentes para el uso de las vías generales de comunicación por agua.

Con motivo de la serie de ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, en los Estados Unidos de América. Principalmente al World Trade Center en Nueva York y a las oficinas del Pentágono, consideradas hasta ese día como uno de los lugares más protegidos y seguros del mundo; la Organización Marítima Internacional (OMI), con fecha 12 de diciembre de 2002, en Londres enmendó el SOLAS, adoptando la Resolución 1 de la Conferencia de los Gobiernos Contratantes al introducir modificaciones al anexo de dicho instrumento e incluyendo un nuevo Capítulo XI-2 denominado *Medidas especiales para incrementar la protección marítima*, capítulo en el cual se prevé la aplicación del Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código PBIP), que

fue adoptado también en la misma fecha, conforme a la resolución 2 de la propia conferencia.

La preocupación internacional por los actos terroristas generó considerar que el comercio internacional, dentro del cual se ubica el transporte marítimo, requiere de condiciones para que se desarrolle de manera económica, eficiente y segura, no sólo para salvaguardar la vida humana en el mar, sino para los distintos países de la comunidad internacional en los que las embarcaciones operan.

La enmiendas al SOLAS son aplicadas a los buques que arriban a los distintos puertos marítimos del mundo y a las instalaciones portuarias que los reciben y unos y otras, deben contar con oficiales de protección: además, los gobiernos contratantes deben determinar en su momento los niveles de protección aplicables con el propósito de prevenir y reprimir diversos actos ilícitos en contra de buques, puertos, terminales o cualquier instalación portuaria.

El Comité de Seguridad Marítima de la OMI en junio de 2003, a través de la Circular MSC/Circ. 1073 aprobó las *Directrices para los centros coordinadores de rescate marítimo (MRCC) sobre los actos de violencia perpetrados contra buques*, en la que se recomienda a los gobiernos otorgar a los MRCC competencia adicional a las actividades de búsqueda y rescate para dar respuesta inmediata a los actos de violencia contra buques, mediante el establecimiento de métodos rápidos y eficaces de comunicación con la “Autoridad de las Fuerzas de Protección” (SFA), ejercida por un mando nacional o regional de una entidad pública como la Armada, el Servicio de Guardacostas o la policía, responsable de la aplicación operacional de planes para contingencias, para hacer frente a las situaciones en las que se produzcan actos de violencia contra los buques. Asimismo, establecen que lo anterior debe considerarse en relación con las orientaciones sobre protección marítima que figuran en el Capítulo XI-2 del SOLAS y del Código PBIP.

La OMI, en coordinación con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en diciembre de 2003, durante la reunión tripartita de expertos sobre vigilancia, seguridad y salud en los puertos, adoptaron el “Repertorio de Recomendaciones prácticas sobre protección en los puertos”, que extiende la aplicación de las medidas de protección más allá de las instalaciones portuarias, para aplicar al puerto en su conjunto.

Las enmiendas al SOLAS, se entendieron aceptadas a partir del 1 de enero de 2004; fueron publicadas en el Diario

Oficial de la Federación el 11 de febrero de 2004 y entraron en vigor el 1 de julio de ese mismo año.

El 23 de marzo de 2005, los presidentes de México, Estados Unidos y Canadá anunciaron la puesta en marcha de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte –ASPAN (Waco, Texas). Esta nueva alianza se constituyó como un compromiso concreto de los tres gobiernos, con un enfoque regional para América del Norte, a fin de mejorar la posición competitiva de las industrias de América del Norte en los mercados globales y ampliar las oportunidades económicas para todos los integrantes de nuestra sociedad y, a la vez, mantener estándares elevados de salud y seguridad para nuestra población, iniciando la siguiente fase de estrategia común de seguridad para proteger mejor a América del Norte y asegurar el tráfico eficiente de viajeros y mercancías legales a través de nuestras fronteras compartidas.

Para dar cumplimiento a las medidas especiales destinadas a incrementar la protección marítima y el Código PBIP, las Secretarías de Marina, y de Comunicaciones y Transportes, acordaron el 3 de septiembre de 2007, fortalecer la protección, la seguridad y la prosperidad en los recintos portuarios, y en las vías generales de comunicación por agua, mediante la definición de un marco de colaboración para garantizar la protección marítima, según lo dispuesto en el párrafo 1.2.2 de la Parte A del Código PBIP, a través de las formas y con base en los procedimientos que al efecto acordaron ambas autoridades en esa fecha.

Como resultado inmediato del acuerdo entre ambas dependencias del Ejecutivo federal, se inició la creación de los Centros Unificados para la Atención de Incidentes Marítimos y Portuarios (Cumar), en los que concurren las capitánías de puerto por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y los mandos de la Armada de México, estableciéndose las acciones de coordinación entre ambas.

Con el objeto de hacer más eficiente la protección se incrementaron las acciones de operación, vigilancia, supervisión e inspección. Por ello, el 3 de diciembre de 2007, entraron en operación los primeros cuatro Cumar, en los puertos de Altamira, Veracruz, Lázaro Cárdenas y Manzanillo; asimismo, en agosto de 2008, se establecieron otros diez, en los puertos de: Tampico, Tuxpan, Coatzacoalcos, Ciudad del Carmen, Progreso, Ensenada, Guaymas, Mazatlán, Acapulco y Salina Cruz.

Desde su instalación el Cumar ha contribuido significativamente en la seguridad y protección de los recintos portuarios, en las vías generales de comunicación por agua y del personal que en él labora, así como también de los buques y las tripulaciones de éstos, que arriban o zarpan de los puertos en que se encuentran establecidos. Antes de 2007 no se tiene conocimiento de aseguramientos de relevancia en los puertos; sin embargo, a partir de la creación de estos centros, los aseguramientos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en el periodo de 2007 al 2012 fueron, entre otros: dieciséis millones cuatrocientos nueve mil ochocientas pastillas de pseudoefedrina, más de dos millones de kilogramos de precursores químicos, veinticinco millones ciento setenta mil ochenta dólares americanos, treinta mil cuatrocientos treinta kilogramos de cocaína, así como armas diversas.

Sobre este particular es muy importante precisar que el Comité Ejecutivo contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas al tener conocimiento de la efectiva coordinación entre las diversas autoridades que convergen en los puertos y los resultados antes citados, consideró el establecimiento del Cumar como una muy buena práctica por parte del gobierno de México y un ejemplo a seguir por la comunidad mundial en la implantación de disposiciones internacionales en materia protección marítima.

### Argumentación

Las obligaciones que en los planos internacional y nacional ha adoptado nuestro país conllevan el establecimiento de medidas tendientes a establecer las acciones necesarias para incrementar la protección, la seguridad y la prosperidad marítima y portuaria, las cuales, si bien es cierto se han llevado a cabo a través de la firma de diversos acuerdos entre las Secretarías de Marina, y de Comunicaciones y Transportes, también lo es que esas acciones deberán estar consideradas en la ley de la materia, esto es, en la Ley de Puertos.

Por lo que resulta necesario que la figura de los Cumar, que fue creada a través de un acuerdo entre las Secretarías de Marina, y de Comunicaciones y Transportes, sea incorporado al marco jurídico nacional, en razón que se ha convertido en una instancia fundamental para la vigilancia y protección marítima, lo cual además permitirá que el ejercicio de la autoridad no genere controversias legales con los particulares en su aplicación.

Lo anterior, permitirá armonizar las disposiciones contenidas en la Ley de Puertos con las reformas al artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2006, en las que se otorgan atribuciones a la Secretaría de Marina en materia de seguridad nacional y protección marítima, con el propósito de darle certeza jurídica a su actuación, acorde a las obligaciones internacionales que ha contraído el Estado mexicano.

Siendo necesario incluir dentro del glosario de términos de la Ley de Puertos, tanto la definición de protección marítima y portuaria y del Centro Unificado para la Atención de Incidentes Marítimos y Portuarios, además de algunas disposiciones generales que permitan enunciar su organización y funciones, las cuales deberán ser posteriormente detalladas en los ordenamientos respectivos, con el propósito de dar sustento jurídico a la actuación de las autoridades que tienen injerencia en esta materia, situación que permitirá al Estado mexicano garantizar el orden interno y cumplir con sus compromisos internacionales.

En este sentido se propone reformar el artículo 1o., para ampliar el objeto de la Ley de Puertos, considerando lo relativo a la protección marítima, y adicionar las fracciones X y XI del artículo 2o. para establecer su definición y la correspondiente al Cumar.

De igual manera se crea, dentro del Capítulo III “De la Autoridad Portuaria,” una sección primera, con el nombre “De la Protección Marítima” en la que se señale en términos generales la organización y funciones del Cumar, así como su relación con los demás actores del puerto.

En el artículo 26, fracción IV, se propone incluir al Cumar, así como al “Mando de la Armada de México” de la jurisdicción que corresponda, toda vez, que dada la importancia que en el mundo globalizado actual se presentan en materia de protección marítima, es muy importante que la Secretaría de Marina (Semar) dentro del recinto portuario cuente con espacios para crear infraestructura que le permita llevar a cabo sus atribuciones e interactuar con las administraciones portuarias integrales (API), aduanas y el capitán de puerto, para proporcionar en forma inmediata los apoyos técnicos y operativos que requiera el Cumar para el cumplimiento de sus funciones.

En el artículo 40 se adiciona la fracción XII, toda vez que es necesario que las API se encuentren legalmente obligadas a proporcionar la información que le sea requerida, por

la Semar y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), o en su caso en forma directa por el Cumar, para que estas autoridades cuenten con los elementos de juicio que permitan al estado cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de protección marítima.

Por todo lo antes señalado, el diputado Raúl Santos Galván Villanueva, del Grupo Parlamentario del PRI y los suscritos diputados de la Comisión de Marina sometemos a la consideración de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Puertos**

**Primero.** Se reforma el artículo 1o. para quedar como sigue:

**Artículo 1o.** La presente ley es de orden público y de observancia en todo el territorio nacional, y tiene por objeto regular los puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias, su construcción, uso, aprovechamiento, explotación, operación y formas de administración, así como la prestación de los servicios portuarios y la **protección marítima**.

Los puertos, terminales e instalaciones portuarias de carácter militar, destinados por el Ejecutivo federal a la Secretaría de Marina para uso de la Armada de México, se regirán por las disposiciones aplicables en la materia.

### **La protección marítima estará a cargo de la Secretaría de Marina a través de la Armada de México.**

**Segundo.** Se adicionan al artículo 2o. las fracciones X y XI para quedar como sigue:

**Artículo 2o.-...**

I. a la IX. ...

**X. Cumar (Centro Unificado para la Atención de Incidentes Marítimos y Portuarios):** Es un grupo de coordinación interinstitucional que une los esfuerzos entre las capitanías de puerto y los mandos de la Armada de México, para garantizar la protección marítima; así como, para la atención eficaz de incidentes marítimos y portuarios, además de cumplir con sus propias responsabilidades administrativas.

**XI. Protección marítima:** Se refiere a la situación en la cual se considera aceptable el nivel de riesgo, a través de los medios, mecanismos, acciones e instrumentos que conjuntamente favorecen las actividades del ámbito marítimo y la operación portuaria en general.

**Tercero.** Dentro del Capítulo III “Autoridad Portuaria”, se adiciona una sección primera, con el nombre “De la protección marítima”, compuesta por los artículos 19 Bis, 19 Ter y 19 Quáter, para quedar como sigue:

### **Capítulo III Autoridad portuaria**

**Artículo 16. ...**

I. a la XIV. ...

**Artículo 17. ...**

I. a la VI. ...

...

**Artículo 18. ...**

**Artículo 19. ...**

### **Sección Primera De la protección marítima**

**Artículo 19 Bis.** El Cumar tendrá a su cargo la ejecución de las medidas de control y protección marítima que se requieran, a fin de garantizar la integridad del puerto, la aplicación del orden jurídico y la seguridad nacional.

**Artículo 19 Ter.** El Cumar tendrá las funciones siguientes:

**I. Aplicar las disposiciones del Capítulo XI-2 del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974 y el Código de Protección a Buques e Instalaciones Portuarias;**

**II. Actuar para mantener los niveles de protección marítima conforme a lo siguiente:**

**A. Nivel de protección 1:** nivel en el que se mantendrán en todo momento medidas mínimas de protección apropiadas;

**B. Nivel de protección 2:** nivel en el cual se aplicarán medidas adicionales de protección apropiadas durante un determinado periodo de tiempo, por haberse agudizado el riesgo de un incidente de protección, y

**C. Nivel de protección 3:** nivel en el cual regirán medidas específicas adicionales de protección por un tiempo limitado, cuando sea probable o inminente un incidente de protección, aún en el caso de que no pudiera localizarse el objetivo específico de que se trate.

**III. Coordinar con las autoridades de los tres órdenes de gobierno en materia de protección marítima, y**

**IV. Otras que se establezcan a nivel nacional e internacional.**

**Artículo 19 Quáter.** La organización y funcionamiento del Cumar se regulará conforme lo establezca el reglamento respectivo.

**Cuarto.** Se reforma el artículo 26 para quedar como sigue:

**Artículo 26.** ...

I. a la III. ...

IV. Las características de prestación de los servicios portuarios y la determinación de las áreas reservadas para servicio al público y para las funciones del capitán de puerto, de aduanas, **del mando de la Armada de México, el Cumar** y otras autoridades;

**Quinto.** Se adiciona la fracción XII al artículo 40 para quedar como sigue:

**Artículo 40.** ...

I. a la XI. ...

**XII. Proporcionar a la capitania de puerto, al mando de la Armada de México y al Cumar, la información que les sea requerida, así como tomar en cuenta sus recomendaciones para mantener los niveles de protección.**

#### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de abril de 2013.— Diputados: Raúl Santos Galván Villanueva, José Soto Martínez, Carlos Humberto Castaños Valenzuela, Germán Pacheco Díaz, Jhonatan Jardines Fraire, Luis Gómez Gómez, Marco A. Bernal Gutiérrez, Salvador Arellano Guzmán, Roy Argel Gómez Olguín, Ma. de Lourdes Amaya Reyes, Luis Ricardo Aldana Prieto, Ricardo Cantú Garza, Uriel Flores Aguayo, Rafael González Reséndiz, Roberto López Suárez, Raúl Macías Sandoval, Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, Máximo Othón Zayas, Jorge Rosiñol Abreu (rúbricas).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Transportes, y de Marina, para dictamen.**

---

LEY GENERAL DE SALUD -  
LEY GENERAL DE PROTECCION CIVIL -  
LEY GENERAL DE EDUCACION

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Salud, de Protección Civil, y de Educación, a cargo del diputado Humberto Armando Prieto Herrera, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Humberto Armando Prieto Herrera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto que, reforma la fracción III del artículo 112 y el párrafo primero del artículo 113, ambos de la Ley General de Salud, reforma la fracción XVI del artículo 19 de la Ley General de Protección Civil, reforma el inciso j), del artículo 69 de la Ley General de Educación; con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

Por primeros auxilios se entienden las técnicas y procedimientos de carácter inmediato, limitado, temporal, profesional o de personas capacitadas o con conocimiento técnico que es brindado a quien lo necesite, víctima de un accidente o enfermedad repentina.

Son acciones terapéuticas de carácter urgente dirigidas a impedir el desencadenamiento negativo del accidente o enfermedad súbita e inesperada. En casos extremos son necesarios para evitar la muerte hasta que se consiga asistencia médica.

Los primeros auxilios varían según el estado de salud de la víctima, la causa del accidente o la enfermedad y, principalmente, los conocimientos de quien los proporciona. Saber lo que no se debe hacer es tan importante como saber qué hacer, porque una medida terapéutica mal aplicada puede producir complicaciones graves.

De acuerdo con el artículo 162 de la Ley General de salud, se entiende por accidente el hecho súbito que ocasione daños a la salud, y que se produzca por la concurrencia de condiciones potencialmente prevenibles.

En el mundo mueren diariamente alrededor de 16 000 personas por accidentarse. De acuerdo a la Organización Mundial de salud (OMS), México se ubica en la quinta posición en relación con países de América, en cuanto a la proporción de defunción por accidentes.

Representan la cuarta causa de muerte en México. Generan un gran impacto económico a los servicios de urgencia del Sistema Nacional de Salud y lo más importante a considerar es que 9 de cada 10 accidentes son prevenibles. Los accidentes son la principal causa de muerte entre los escolares, son la segunda causa de orfandad y la tercera de hospitalización.<sup>1</sup>

La tasa de fallecimientos por accidentes en niños de seis a diez años es cuatro veces superior a la provocada por todas las enfermedades infantiles. Entre los seis y los diez años de edad el niño afronta una de las etapas de desarrollo personal más exigente, tanto, que será determinante para consolidar su personalidad y su capacidad emocional y social.

La prevención, es la principal herramienta para hacerle frente a la incidencia de accidentes. El artículo 3º, fracción II de la Ley General de Salud establece que la prevención

y el control de accidentes se deben considerar materia de salubridad general. Asimismo la ley señala que son servicios básicos de salud los referentes a esa materia.

El programa de Acción: Accidentes de la Secretaría de Salud, establece que es necesario capacitar al personal de salud de la comunidad o a ciertos personajes claves de la comunidad (maestros, líderes, jefes comunales) para ampliar los servicios de urgencias a municipios y comunidades aisladas, que es indispensable contar con los recursos humanos para operar adecuadamente el sistema. Se requiere de personal capacitado en los siguientes rubros:

- Primeros auxilios.
- Atención Médica Integral del Paciente Accidentado (AMIPA).
- Apoyo Vital Avanzado en trauma (ATIS).
- Apoyo Vital Cardíaco Avanzado (ACIS).
- Apoyo Vital Avanzado en Pediatría (PALS).
- Apoyo Vital Prehospitalario (PHTLS).

La presente iniciativa pretende generar las condiciones jurídicas para en la Ley General de Salud se destaque el conocimiento en materia de primeros auxilios como un elemento importante de la educación para la salud. Asimismo para que la comunidad educativa sea uno de los centros de la promoción de la prevención de accidentes y de los primeros auxilios de lo cual se pretende, que los principales beneficiarios sean los educandos.

El artículo 42 de la Ley General de Educación a la letra dice: “En la impartición de educación para menores de edad se tomarán medidas que aseguren al educando la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad, y que la aplicación de la disciplina escolar sea compatible con su edad”.

Este precepto impone a los maestros y directivos la responsabilidad desde el horario de entrada hasta la salida de clase, o durante cualquier otra actividad que sea convocada por las dichas autoridades educativas. Por esta razón resulta indispensable e idóneo que en caso de algún accidente sepan actuar de la manera adecuada para auxiliar al alumno.

Es importante promover la cultura de la prevención de los accidentes y proporcionar a los profesores y en general a la comunidad educativa las herramientas de primeros auxilios para garantizar la seguridad de nuestros hijos y la preservación de la salud de los menores que asisten a los centros educativos, pues a través del sector educativo se pueden organizar de manera eficiente las acciones necesarias para la atención oportuna de los accidentes que sufran los menores.

En opinión de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), es necesario que tanto maestros como directores estén capacitados para responder eficientemente ante un problema de salud, pues, será necesaria su intervención ante una situación presentada. Pues, no siempre contarán con apoyo de personal del área médica para su curación.

Resulta evidente que el niño lesionado recurre inmediatamente a pedir primeros auxilios de preferencia con el maestro responsable de su educación, pues sabe que le brindará ayuda atendiéndolo en su accidente con la finalidad de mejorar el problema de salud presentado.

Al ocurrir un accidente, las personas que tienen contacto con el accidentado deberían brindar primeros auxilios interviniendo así en el cuadro clínico, por lo tanto es necesario que conozcan lo básico para poder intervenir.

1. Tiene que proteger el área, al afectado y a uno mismo;
2. Valorar al afectado.
3. Solicitar la presencia de los servicios médicos de la localidad.
4. Atender al afectado.
5. Limpiar las vías respiratorias.
6. Si no respira, por obstrucción, expulsar cualquier objeto atorado.
7. Cuando sangre, presionar la herida, no usar torniquete.
8. En caso de fractura, entablillar la extremidad.
9. Cubrir al afectado con una frazada.

Todas las indicaciones descritas anteriormente, son las que deberían conocer y aplicar los directores y maestros de educación primaria en la atención de accidentes escolares.

Con base en los motivos aquí expuesto, pongo a consideración del pleno de esta H. Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de,

**Decreto que reforma la fracción III del artículo 112 y el párrafo primero del artículo 113, ambos de la Ley General de Salud, reforma la fracción XVI del artículo 19 de la Ley General de Protección Civil y reforma el inciso j), del artículo 69 de la Ley General de Educación**

**Primero.** Se reforma la fracción III del artículo 112 y el párrafo primero del artículo 113, ambos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 112. ...**

I. a la II. ...

III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, prevención de farmacodependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes y **el conocimiento de primeros auxilios**, prevención y rehabilitación de la invalidez y detección oportuna de enfermedades.

**Artículo 113.** La Secretaría de Salud, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública y los gobiernos de las entidades federativas, y con la colaboración de las dependencias y entidades del sector salud, formulará, propondrá y desarrollará programas de educación para la salud, **que incluya la promoción de medidas de prevención de accidentes y primeros auxilios**, procurando optimizar los recursos y alcanzar una cobertura total de la población.

...

**Segundo.** Se reforma la fracción XVI del artículo 19 de la Ley General de Protección Civil, para quedar como sigue:

**Artículo 19. ...**

I. a la XV. ...

**XVI.** Gestionar ante las autoridades correspondientes, la incorporación y ampliación de contenidos de protección civil con un enfoque de Gestión Integral de Riesgos en el Sistema Educativo Nacional, **incluyendo la promoción de medidas de prevención de accidentes y primeros auxilios**, en todos los niveles, desde educación preescolar, primaria y, secundaria, hasta los niveles superiores;

XVII. a la XXX. ...

**Tercero.** Se reforma el inciso j), del artículo 69 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

**Artículo 69.** ...

...

...

Incisos a) al i)...

J) Llevará a cabo las acciones de participación, coordinación y difusión necesarias para la protección civil, la emergencia escolar, **la promoción de medidas de prevención de accidentes y primeros auxilios**;

Incisos k) al o)...

...

#### **Artículos Transitorios**

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

Dado en el Palacio de Legislativo de San Lázaro, a 11 de abril de 2013.— Diputado Humberto Armando Prieto Herrera (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Salud, y de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen, y a la Comisión de Protección Civil, para opinión.**

#### **LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS - CODIGO PENAL FEDERAL - CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES**

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; y de los Códigos Penal Federal, y Federal de Procedimientos Penales, a cargo del diputado Faustino Félix Chávez y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRI

Los suscritos, Faustino Francisco Félix Chávez, Antonio Francisco Astiazaran Gutiérrez y Flor Ayala Robles Linares, diputados federales de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, coordinación de Sonora, con fundamento en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permiten presentar ante el pleno de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona, diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, Código Penal Federal y Código de Procedimientos Penales, lo anterior, con el propósito de contribuir y fortalecer el esquema en nuestro país para la prevención del delito, reducir la posesión, portación y el uso de armas de fuego y explosivos y adecuar la penalidad aplicable a los delitos asociados a estas, en consideración a la siguiente:

#### **Exposición de Motivos**

La manera más eficaz de combatir el delito, es la prevención. En este sentido, encaminar diversas acciones dirigidas a disminuir la disponibilidad de armas de fuego al alcance de la delincuencia es fundamental para el Estado de Derecho. Es necesario coordinar y desarrollar políticas públicas con la finalidad de prevenir la comisión de conductas ilícitas, promover la colaboración ciudadana en la prevención del delito y realizar modificaciones a las normas aplicables para prevenir la violencia generada por el uso de armas de fuego.

La proliferación de armas constituye actualmente una de las mayores amenazas para la seguridad humana. Su disponibilidad ha incrementado notablemente la inseguridad, esto porque existen en la actualidad alrededor de 650 millones de armas pequeñas en circulación en el mundo, cer-

ca del 60% de estas armas se encuentra en manos de los particulares y esas mismas armas matan cada año a más de 300 mil personas en todo el mundo fuera de conflictos armados, más de dos terceras partes como consecuencia del uso de armas en asaltos, robos, violaciones y suicidios. Si se suman las muertes por armas de fuego no intencionales este último número se eleva considerablemente.

Aunque América Latina tiene apenas 14% de la población mundial, debido a que existe una significativa falta de control de las armas, sumado a otros factores, es responsable de casi la mitad de los homicidios que se producen en todo el mundo con armas de fuego. Sólo en nuestro país sumaron más de sesenta mil el número de muertes violentas, directa e indirectamente relacionadas con la guerra entre los carteles de la droga, en los últimos seis años. El crimen organizado y el narcotráfico dispararon el número de personas armadas y aumentó el mercado negro a gran escala.

En 2008, 20 mil armas provenientes de E.U llegaron a México, esto aunado a otros factores hace que adquirir una de ellas sea más fácil y el problema de su detección aumenta por su fácil transportación y manipulación, aun por niños ya que son fáciles de ocultar.

Según los datos que se proporcionaron en el Sexto Informe del presidente Felipe Calderón en materia de seguridad pública, entre el 1o. de septiembre de 2011 y el 31 de julio de 2012, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), en coordinación con las autoridades estatales y municipales, aseguró un total de 27,087 armas de fuego, 2,948,755 cartuchos de diversos calibres y 2,559 granadas de diversas características, lo que hace un total de 158,463 armas, 14,834,248 cartuchos y 12,438 granadas aseguradas durante la pasada administración. Sin embargo, no se ha logrado mitigar el comercio de armas que sirva para evitar que estas terminen en manos de criminales.

Cada año hay al menos 10 mil denuncias en México por el delito portación de arma de fuego, aun así, en todo el país sólo 61 personas fueron sentenciadas por el delito de tráfico de armas entre 2007 y 2011. En ese tiempo, 137 mil 595 armas fueron aseguradas, es decir, hay una persona encarcelada por cada 2 mil 200 armas encontradas.

Todo esto genera un delicado clima de inseguridad en nuestra sociedad, pero aunado a esto es el hecho de que muchas más de estas armas, cuando son detectadas por la autoridad no son reportadas y cuando así lo son, los implicados en su portación salen en libertad bajo caución, por

ser delitos que nos son considerados como graves y por estar estipulada en la Ley una sanción pírrica y absurda, que no cumple con la demanda de la sociedad de vivir en un ambiente libre de violencia, siendo evidente que esto no contribuye a frenar ni prevenir las violaciones a las conductas ilícitas previstas en la ley.

En nuestro país son más elevadas algunas de las sanciones por infracciones o faltas administrativas, que por la posesión y portación ilegal de armas de fuego. Los programas estatales denominados alcoholímetros, imponen multas que van de entre los tres y los siete mil pesos. En el Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales en su artículo 200, numeral 6) en relación con el Artículo 68, estipula que para la realización de eventos deportivos y tránsito de caravanas de vehículos o peatones, deberá obtenerse la correspondiente autorización oficial, solicitada con la necesaria anticipación. La violación a este artículo es sancionada con 100 días de salario mínimo, lo cual es mayor a los 10 días previstos actualmente en el artículo 78 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos en cuanto a la portación de una arma de fuego sin la correspondiente licencia o a quienes teniéndola hicieren mal uso de un arma, o lo previsto en el artículo 77 donde establece que serán sancionados con diez a cien días multa a quienes posean armas sin haber hecho la manifestación de las mismas a la Secretaría de la Defensa Nacional; posean armas, cartuchos o municiones en lugar no autorizado o en cantidades superiores a las que establece la propia Ley. En estos ejemplos destacan las risibles multas y penalizaciones que se aplican ante violaciones a la Ley Federal de Armas de Fuego y al Código Penal Federal, en materia de armas.

Muchos ciudadanos quieren acceder a un arma de fuego o quedarse con la que tienen, bajo el supuesto que así aumentarán su seguridad y posibilidades de autodefensa. Una política en esta materia, dadas las circunstancias que vive nuestro país, debe involucrar a todos los ciudadanos, los políticos, los dirigentes sociales, los activistas, etcétera, y no debe ser un ejercicio reservado para el criterio individual.

El artículo 10 constitucional señala que los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tenemos el derecho de poseer armas en nuestro domicilio para nuestra seguridad y legítima defensa, pero restringe el tipo de armas que pueden tenerse e indica que la ley federal será la que determine los casos, condiciones, requisitos y lugares en los que se podrá autorizar a los habitantes su portación. No se pretende con esta iniciativa ir en contra de lo que dispone la

Constitución, pero es necesario acotar la normatividad y encaminar la batalla hacia una política de prevención del delito. La legislación debe avanzar desde una normativa del “derecho” a poseer un arma a otra que lo establezca claramente como el “privilegio” de tenerla. En una sociedad democrática tener un arma y por ende la posibilidad de ejercer violencia, no puede ser considerado un derecho individual sino una concesión que el Estado realiza. En una sociedad democrática, la vía para la resolución de conflictos necesariamente debe ser la vía institucional.

La Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos surge el 11 de enero de 1972 con su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Ha tenido 10 reformas, la más reciente el 23 de enero del 2004. Fue a la fracción II, del artículo 83 ter, para sancionar con prisión de uno a siete años y de veinte a cien días multa, cuando se trate de las armas para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea. Con esta reforma se dio un paso importante, pero es necesario extender el aumento de las sanciones aplicables al resto de las conductas que prevé la Ley, facilitar los trámites de registro de armas y enfocar la política a la prevención del delito.

El arma de fuego cambia la naturaleza de los conflictos personales, tornándolos mortales, determina el grado de letalidad de los delitos, pone en riesgo los derechos de las personas, facilita la comisión de delitos y potencia la violencia de los mismos.

La laxitud del Estado al sancionar su uso y portación cuando estos están al margen de lo que establece la Ley, como lo es el hecho de que las armas deben ser invariablemente declaradas ante la SEDENA, es uno de los factores que fomentan la disponibilidad, la proliferación y el tráfico ilícito. Contribuye a la prevalencia de la violencia en los delitos del fuero común, e incluso está directamente relacionado con la violencia doméstica y vial.

La presente saturación de armas de fuego en nuestra sociedad se ha vuelto una verdadera pesadilla. Los costos, en términos humanos, económicos y políticos son estremeceadores.

Cerca de dos mil homicidios por mes, 45 muertes violentas diarias en promedio en el país no se justifican. El tejido o capital social; las instituciones de salud; las escuelas; la policía; las mujeres; los niños, no soportan ya las graves consecuencias de las armas de fuego en nuestra sociedad y va quedando claro que el valor de la seguridad que anhelamos

preservar, es justamente lo que las armas de fuego y la flaqueza de la Ley ponen en riesgo.

A nosotros nos toca analizar el impacto de las armas de fuego con criterios objetivos. Esto debe ser el primer paso, debemos darnos la oportunidad de pensar que las armas de fuego no son objetos comunes y corrientes, naturales e inquestionables en el paisaje social. No lo es la violencia doméstica, no lo es la trata de menores y tampoco lo es comprar y pasear con un arma de fuego por la calles, aun menos cuando sabemos que muchas veces esta arma es usada directa o implícitamente en violencia y amenazas contra, ciudadanos indefensos, mujeres y niños.

Las armas de fuego son hechas exclusivamente para matar. La violencia urbana es un fenómeno complejo, consecuencia de una sumatoria de variables que, combinadas, terminan provocando un incremento de la agresividad en conflictos y delitos.

Es particularmente trágico que civiles, especialmente mujeres y niños sean las principales víctimas del mal uso de estas armas. Típico de países en que es fácil el acceso a las armas de fuego.

Al fin de cuentas, poco importa si un arma que ha ocasionado la muerte o herida de una persona es legal o ilegal. Su efecto es el mismo, muerte o daño, siendo obligación universal evitarlo. Si es ilegal el Estado debe sancionar con mayor fuerza, pues es prerrogativa del ciudadano que pretende poseer un arma, hacerlo en los términos que la ley señala.

Como legisladores tenemos un papel fundamental en todos los aspectos de la vida en sociedad, y es nuestro deber, legislar y hacer frente a la proliferación de armas de fuego. Debemos tener una política firme para evitar y sancionar con mayor rigor la portación de armas de fuego en el país y entenderlo como parte de reformas globales en materia de seguridad que contribuyan a alcanzar la paz que anhelamos, dentro de nuestra sociedad.

Como ya se indicó, esta iniciativa no pretende afectar un derecho constitucional, más aún, pretende fortalecer ese derecho y por el mismo motivo proteger a aquellos que ante el Estado y la sociedad demuestran la posesión de un arma de buena fe.

Debemos poner el tema sobre la mesa y estimular el debate y la más amplia participación ciudadana, provocar que la

población gane en conciencia y responsabilidad en el tema de las armas.

La mayor penalización no logrará bajar la violencia por sí sola, pero con ella seguramente lograremos un mejor sistema para mantener a los delincuentes el tiempo que les corresponde en prisión y dejará de ser una burla las penas que son aplicadas a estos.

Para ello, se propone incrementar las sanciones que prevé la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos:

- Para la posesión, portación de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de esta Ley sin tener expedida la licencia correspondiente.
- Al que sin el permiso correspondiente hiciera acopio de armas,
- Al que sin el permiso correspondiente posea un arma de uso exclusivo del Ejército,
- Al que posea cartuchos en cantidades mayores a las permitidas, a los comerciantes en armas, municiones y explosivos, que los adquieran sin comprobar la procedencia legal de los mismos.
- Al que transporte las armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley, excepto las mencionadas en los incisos a), b) e i),
- A quien porte, fabrique, importe o acopie, sin un fin lícito instrumentos que sólo puedan ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas.

Calificar como delitos graves, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en el Código Penal Federal, los delitos siguientes:

La portación de armas prevista en el Artículo 160 y lo previsto en el Artículo 162.

- 1) Portación de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, previsto en el artículo 83, fracción II y III;
- 2) Los previstos en **los artículos 81, 82 y 83 Bis**, salvo en el caso del inciso i) del artículo 11y **el artículo 83 ter, fracción II**;

### 6) Lo previsto por los artículos 85, 85 Bis, 86, 87.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto que reforma y adiciona, diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, Código Penal Federal y Código de Procedimientos Penales**

**Primero.** Se reforman los artículos 4º, 5º, 77, 78 párrafo 2º, 79, 81, 83 fracción III, 83 Bis fracción II, 83 Ter fracciones II y III, 83 Quater fracciones I y II, 84 primer párrafo y fracción II y 87 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para quedar como sigue:

**Artículo 4o.** Corresponde al Ejecutivo de la Unión por conducto de las Secretarías de Gobernación y de la Defensa Nacional, dentro de las respectivas atribuciones que ésta Ley y su Reglamento les señalen, el control de todas las armas en el país, para cuyo efecto se llevará un Registro Federal de Armas. **Con la finalidad de facilitar a la población en general el registro de armas, la Secretaria de la Defensa Nacional deberá instalar centros de Registro de Armas, en las cabeceras municipales del país. Deberá facilitar un permiso provisional por un periodo máximo de siete días naturales a aquellos que manifiesten su voluntad de acudir a registrar sus armas, siendo obligación de aquellos que lo soliciten acudir al registro durante dicho periodo.**

**Artículo 5o.** El Ejecutivo Federal, los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y los Ayuntamientos, realizarán campañas educativas permanentes que induzcan a reducir la posesión, la portación y el uso de armas de cualquier tipo.

**Artículo 77. Serán sancionados con 100 a 360 días multa y decomiso a:**

- I. Quienes posean armas sin haber hecho la manifestación de las mismas a la Secretaría de la Defensa Nacional;
- II. Quienes posean armas, cartuchos o municiones en lugar no autorizado;
- III. Quienes infrinjan lo dispuesto en el artículo 36 de esta Ley. En este caso, además de la sanción, se asegurará el arma, y

IV. Quienes posean cartuchos en cantidades superiores a las que se refiere el artículo 50 de esta Ley.

**Asimismo se aplicará prisión de tres meses a tres años en caso de existir reincidencia.**

Para efectos de la imposición de las sanciones administrativas a que se refiere este artículo, se turnará el caso al conocimiento de la autoridad administrativa local a la que compete el castigo de las infracciones de policía.

**Artículo 78.** ...

El arma recogida por no llevar el interesado la licencia, será devuelta previo pago de **cincuenta** días multa y la exhibición de la licencia. El plazo para exhibir la licencia será de quince días.

...

**Artículo 79.** Cuando se asegure o recoja un arma en términos del artículo anterior, el funcionario que lo realice deberá informarlo de inmediato a su superior, quien lo hará del conocimiento del Registro Federal de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de las demás autoridades que establezcan las disposiciones legales aplicables, para los efectos que procedan. Si no se dan los informes citados, el responsable deberá cubrir el importe de **cincuenta** días multa y **en caso de reincidencia, de tres meses a 3 años de prisión.**

...

**Artículo 81.** Se sancionará con penas de **tres a diez** años de prisión y **de ciento ochenta a trescientos** días multa y **decomiso**, a quien sea reincidente en la portación de un arma de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de esta Ley sin tener expedida la licencia correspondiente.

En caso de que se porten dos o más armas, la pena correspondiente se aumentará hasta en dos terceras partes.

**Artículo 83.** Al que sin el permiso correspondiente porte un arma de uso exclusivo del Ejército,

Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:

I. ...

II....

**III.** Con prisión de **de cinco a veinte** años y de **ciento ochenta** a quinientos días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.

...

...

**Artículo 83 Bis.** Al que sin el permiso correspondiente hiciere acopio de armas, se le sancionará:

I. ...

**II.** Con prisión de **diez** a treinta años y de **ciento ochenta** a quinientos días multa, si se trata de cualquiera otra de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.

...

...

**Artículo 83 Ter.** Al que sin el permiso correspondiente posea un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:

I....

**II.** Con prisión de **tres a diez** años y de **cincuenta a ciento ochenta** días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta Ley, y

**III.** Con prisión de **cinco a quince** años y de **ciento ochenta a 360** días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.

**Artículo 83 Quat.** Al que posea cartuchos en cantidades mayores a las permitidas, se le sancionará:

**I.** Con prisión de **tres a siete** años y de **cincuenta a ciento ochenta** días multa, si son para las armas que están comprendidas en los artículos 9, 10 y 11, incisos a) y b), de esta Ley, y

**II.** Con prisión de **cinco a doce** años y de **ciento ochenta a trescientos sesenta** días multa, si son para las armas que están comprendidas en los restantes incisos del artículo 11 de esta Ley.

**Artículo 84.** Se impondrá de **ocho** a treinta años de prisión y de **ciento ochenta** a quinientos días multa:

I....

**II.** Al servidor público, que estando obligado por sus funciones a impedir esta introducción, no lo haga.

Además, se le impondrá la destitución del empleo o cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos, y

III....

**Artículo 84 Bis...**

Al residente en el extranjero que por primera ocasión introduzca una sola arma de las referidas en el párrafo anterior, únicamente se le impondrá sanción administrativa de **trescientos sesenta** días multa y se le recogerá el arma previa expedición del recibo correspondiente. Cuando a la persona a quien se le haya recogido el arma salga del país, se le devolverá el arma previa entrega del recibo correspondiente.

**Artículo 85.** Se impondrá de **cinco a quince** años de prisión y de **ciento ochenta** a quinientos días multa a los comerciantes en armas, municiones y explosivos, que los adquieran sin comprobar la procedencia legal de los mismos.

**Artículo 85 Bis.** Se impondrá de **diez a veinte** años de prisión y de **ciento ochenta** a quinientos días multa:

I. ...

II. ...

III. ...

**Artículo 86.** Se impondrá de **dos a siete** años de prisión y de **cien a trescientos sesenta** días multa, a quienes sin el permiso respectivo:

I....

II....

....

Si el transporte es de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley, excepto las mencionadas en los incisos a), b) e i), la pena será de **diez a treinta y cinco** años de prisión y de **ciento ochenta** a quinientos días multa.

**Artículo 87.** Se impondrá de **dos a cinco** años de prisión y de **veinte** a cien días multa, a quienes:

**I a la IV...**

**Segundo.** Se reforman los artículos 160 y 162 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

### Capítulo III Armas prohibidas

**Artículo 160.** A quien, fabrique, importe o acopie, sin un fin lícito instrumentos que sólo puedan ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas, se le impondrá prisión de **uno a cinco años**, de **ciento ochenta a trescientos sesenta** días multa y decomiso.

...

**Artículo 162.** Se aplicará de **dos a diez** años de prisión, de **ciento ochenta a trescientos sesenta** días multa y decomiso:

**I ala V....**

...

**Tercero.** Se adiciona al artículo 194, fracción I en el inciso 9 Bis) y facción III incisos 1), 2), 5) y 6) del Código de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

**Artículo 194.** Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal, los delitos siguientes:

1 al 9)...

**9 Bis) la portación de armas prevista en el Artículo 160 y lo previsto en el Artículo 162.**

10)...

...

...

II....

III. De la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, los delitos siguientes:

1) Portación de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, previsto en el artículo 83, fracción **II** y III;

2) Los previstos en **los artículos 81, 82 y 83 Bis**, salvo en el caso del inciso i) del artículo 11y **el artículo 83 ter, fracción II**;

3) ...

4) ...

5) Introducción clandestina de armas de fuego que no están reservadas al uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, previsto en el artículo **84 y 84 Bis**, párrafo primero.

**6) Lo previsto por los artículos 85, 85 Bis, 86, 87.**

IV....

...

...

Dado en la sede del honorable Congreso de la Unión, a 11 de abril de 2013.— Diputados: Faustino Francisco Félix Chávez, Antonio Francisco Astiazarán Gutiérrez, Flor Ayala Robles Linares, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).»

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

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma el artículo 233 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Humberto Armando Prieto Herrera, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Humberto Armando Prieto Herrera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto que, reforma el artículo 233 de la Ley General de Salud, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

El derecho a la protección de la salud consagrado en el artículo 4º de nuestra carta magna al tener carácter social, exige la intervención del Estado a fin de que procure las condiciones para que toda persona conserve, mejore o recupere su salud.

El artículo 2o. de la Ley General de Salud enlista entre las finalidades del derecho a la protección de la salud la prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana, así como el conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud.

Entre las materias de salubridad general que se enlistan el artículo tercero de la Ley general de Salud se encuentran la atención médica, preferentemente en beneficio de grupos vulnerables así como, la prevención y el control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud del hombre.

Los insumos para la salud y en particular los medicamentos son un pilar fundamental del ejercicio de la medicina y del proceso continuado de la atención médica. El control y vigilancia de su proceso resulta fundamental para el ejercicio del derecho a la protección de la salud.

De acuerdo con el artículo 221 de la Ley General de Salud, se entiende por medicamento a toda sustancia o mezcla de sustancias de origen natural o sintético que tenga efecto terapéutico, preventivo o rehabilitatorio, que se presente en forma farmacéutica y se identifique como tal por su actividad farmacológica, características físicas, químicas y

biológicas. Cuando un producto contenga nutrimentos, será considerado como medicamento, siempre que se trate de un preparado que contenga de manera individual o asociada: vitaminas, minerales, electrolitos, aminoácidos o ácidos grasos, en concentraciones superiores a las de los alimentos naturales y además se presente en alguna forma farmacéutica definida y la indicación de uso contemple efectos terapéuticos, preventivos o rehabilitatorios.

La información que debe aparecer en los empaques, envases y etiquetas de los medicamentos, pretende evitar posibles daños a la salud derivados del mal uso de los mismos. Entre dicha información una de las más importantes, indiscutiblemente es la fecha de caducidad de los medicamentos.

La presente iniciativa pretende que las personas invidentes cuenten con los mecanismos para identificar de entre la información exigible en los empaques de los medicamentos, aquella que la Secretaría de Salud considere necesaria para la protección de la salud de las personas invidentes, frente a un posible riesgo derivado por el uso de medicamentos.

Con arreglo a la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-10, actualización y revisión de 2006), la función visual se subdivide en cuatro niveles:

- Visión normal;
- Discapacidad visual moderada;
- Discapacidad visual grave;
- Ceguera.

La discapacidad visual moderada y la discapacidad visual grave se reagrupan comúnmente bajo el término «baja visión»; la baja visión y la ceguera representan conjuntamente el total de casos de discapacidad visual.

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la discapacidad visual es aquella visión menor de 20/400 ó 0.05, considerando siempre el mejor ojo y con la mejor corrección. Se considera que existe ceguera legal cuando la visión es menor de 20/200 ó 0.1 en el mejor ojo y con la mejor corrección.

De acuerdo con cifras del INEGI, la población de ciegos y débiles visuales en nuestro país supera el millón de perso-

nas, siendo aproximadamente de un millón 292 mil 201 personas, de los cuales 700 mil sufren ceguera. Treinta por ciento de la población mexicana padece algún problema visual, principalmente miopía y astigmatismo.

En el mundo, más de 161 millones de personas experimentan serias deficiencias visuales; 37 millones de personas son ciegas y 124 millones tienen visión baja. Cada año, cerca de 2 millones de personas se vuelven ciegas; 75% de ésta ceguera es tratable y/o prevenible. 90% de la gente ciega vive en países en desarrollo.

1.4 millones de niños menores de 15 años son ciegos. Se sabe que un niño tiene 60% de probabilidades de morir dentro del primer año de haberse quedado ciego. Asimismo es preciso mencionar que cada cinco segundos, una persona se queda ciega en el mundo. Cada minuto, un niño se queda ciego.

En opinión de la OMS, de no instrumentarse las intervenciones apropiadas, el número de ciegos aumentará a 75 millones para el año 2020. Es importante mencionar que las principales causas de ceguera crónica son las cataratas, el glaucoma, la degeneración macular relacionada con la edad, las opacidades corneales, la retinopatía diabética, el tracoma y las afecciones oculares infantiles, como las causadas por la carencia de vitamina A.

La ceguera relacionada con la edad y la debida a la diabetes no controlada están aumentando en todo el mundo, mientras que la ceguera de causa infecciosa está disminuyendo gracias a las medidas de salud pública. Tres cuartas partes de los casos de ceguera son prevenibles o tratables.

Entre las principales causas de discapacidad visual se encuentran los errores de refracción (miopía, hipermetropía o astigmatismo) no corregidos: 43%; las cataratas: 33% y el glaucoma: 2%.

Las reacciones adversas provocadas por una mala ministración de medicamentos puede causar la muerte. Es necesario que los legisladores tomemos con seriedad la protección de las personas invidentes con relación al consumo de medicamentos.

Con base en los motivos aquí expuesto, pongo a consideración del pleno de esta H. Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de,

## Decreto que reforma el artículo 233 de la Ley General de Salud

**Único.** Se reforma el artículo 233 de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

**Artículo 233.** Quedan prohibidos la venta y suministro de medicamentos con fecha de caducidad vencida. **A efectos de evitar riesgos para la salud de las personas invidentes, la Secretaría de Salud determinará los mecanismos para que éstas puedan identificar dicha información y otra que se considere relevante, con relación al uso y consumo de los medicamentos.**

### Artículos Transitorios

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

Dado en el Palacio de Legislativo de San Lázaro, a los 11 días de marzo de 2013.— Diputado Humberto Armando Prieto Herrera (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.**

---

## LEY FEDERAL DE DERECHOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 267 de la Ley Federal de Derechos, a cargo del diputado José Luis Flores Méndez y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRI

Los suscritos, en voz del diputado José Luis Flores Méndez, en ejercicio de la facultad que les confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permiten someter a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 267 de la Ley Federal de Derechos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Aun cuando la presente iniciativa versa sobre la explotación del gas grisú, es necesario hacer referencia a la producción de carbón en nuestro país, por la estrecha vinculación que tienen estos recursos.

Para darnos una idea de la importancia del carbón, es oportuno resaltar que este energético suministra el 25 por ciento de la energía primaria consumida en el planeta y como fuente de energía sólo le precede el petróleo. Adicionalmente, impacta de manera directa en la producción de energía eléctrica, toda vez que contribuye con cerca del 40 por ciento de la producción mundial.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Cepal, señala que los precios del carbón a nivel internacional han seguido la tendencia alcista de los precios del petróleo. Asimismo, prevé que el carbón seguirá ocupando un porcentaje importante del consumo mundial de energía e incluso podría ganar participación en la medida en que los precios del petróleo mantengan altos niveles. Por su parte, el Departamento de Energía de Estados Unidos de América estima que el consumo mundial de carbón crecerá a un promedio del 2.2 por ciento hasta el año 2030<sup>1</sup>.

El carbón a escala mundial se perfila como una alternativa de generación de energía, ya que cifras sobre los años restantes de reservas mundiales lo ubican con aproximadamente 133 años de abundantes reservas, mientras que para el petróleo sólo se estiman 41 y para el gas natural 60.

La explotación de carbón para Coahuila reviste especial importancia ya que cuenta con el 95 por ciento de las reservas nacionales de carbón, particularmente, la región centro-oriente que comprende los yacimientos de carbón de la cuenca de Sabinas. De acuerdo al Servicio Geológico Mexicano —actualizado a 2011— las reservas positivas de esta cuenca ascienden al orden de 773 millones 498 mil 52 toneladas.

Asimismo, la minería del carbón y sus ritmos de actividad han desempeñado desde sus orígenes hace más de un siglo, un papel fundamental en la estructuración y evolución regional del centro y noreste del Estado de Coahuila. Su dependencia de la minería en ausencia de otras actividades económicas que constituyan alternativas reales de desarrollo, han convertido a esta región del estado de Coahuila sumamente dependiente de la minería del carbón.

Por otra parte, la actividad minera, y especialmente la explotación carbonífera, ha estado asociada a los riegos del gas que normalmente coexiste en las minas de carbón<sup>2</sup>. Un gas asociado a los yacimientos de este mineral llamado gas grisú, el cual a pesar de ser una mezcla natural de gases, se le conoce también con las denominaciones gas metano, gas

seco, gas de carbón mineral, gas no asociado al aceite mineral crudo o coalbed.

Este gas es resultado de la extracción y explotación de las minas de carbón y cabe señalar, que a la fecha ya existe una diferencia desde el punto de vista jurídico y técnico entre el mismo y el gas asociado a la extracción del petróleo -de acuerdo a lo establecido en las modificaciones hechas en 2006 a la Ley Minera y a la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo<sup>3</sup>.

El gas grisú tiene su origen en el carbón y se forma junto con él, de ahí que se encuentre en las minas de este mineral, contiene propiedades que potencian la formación de atmósferas explosivas debido a que es muy peligroso y fácilmente inflamable.

Durante la extracción del carbón en las minas se forman atmósferas de gas grisú totalmente explosivas, dado que el 95 por ciento de éste se encuentra absorbido sobre la superficie interna del mineral que desprende diversos elementos como el hidrógeno, carbono y oxígeno en forma de agua y gases como el dióxido de carbono, el metano, entre otros.

El gas metano es reconocido como uno de los gases cuya presencia en la atmósfera contribuye al efecto invernadero -de hecho es el segundo más abundante de esta clase de gases-, su promedio de vida en la atmósfera es de 8.5 años y su potencial de calentamiento global es 20 veces mayor que el del bióxido de carbono<sup>4</sup>.

Diversos estudios han señalado que la atmósfera es una capa protectora que se encarga de atrapar algunos rayos del sol y mantenerlos dentro de nuestro planeta para así mantener una temperatura aproximada de entre 15 y 20 grados centígrados evitando que éste se enfríe, ya que de no ser así, se podría llegar a temperaturas menores de 25 grados centígrados bajo cero.

Varias causas ocasionan el calentamiento global: concentración de vapor de agua, dióxido de carbono, clorofluorocarburos, entre otros. Adicionalmente, y acorde a la opinión de diversos especialistas<sup>5</sup>, el gas grisú se manifiesta en un “gas de efecto invernadero”, que produce en la superficie terrestre el mismo efecto que el techo de cristal, creando un invernadero potente que provoca calentamiento global, es decir, el aumento de la temperatura media de la atmósfera terrestre y de los océanos.

Para diversos investigadores, si dicha concentración llega a un nivel crítico, se produciría una catástrofe en el planeta, debido a que el efecto invernadero no permite escapar algunos de los rayos del sol, a tal grado que los desastres naturales serían de dimensiones incalculables.

De acuerdo con varios estudios, el calentamiento global impacta en los diferentes ámbitos de la vida natural y humana, ya que al alterarse la temperatura de los océanos que absorben el calor de los rayos del sol, se contribuye al derretimiento de los polos norte y sur, lo que aumenta el nivel del mar y afectaría -al agravarse a un nivel crítico- hasta la desaparición de zonas costeras del mundo, así como de los países bajos en Europa, entre otros sitios importantes.

Como es sabido, nuestro planeta se ha ido calentado gradualmente en los últimos ochenta años, prueba de ello, es el aumento de desastres naturales y la notoriedad del cambio en el clima. A pesar de ello, se continúa con la quema de combustibles fósiles y la extracción de materiales, entre otros, sin las prevenciones tecnológicas necesarias, por lo que el calentamiento seguirá si no hacemos nada para detenerlo.

La extracción del carbón que libera al gas grisú -y que es causa importante de dicha problemática- representa para la minería en México importantes beneficios económicos que durante 2011 se tradujeron en un volumen de producción de 13 millones 718 mil 159 toneladas -el cual representa el 2.71 por ciento del total de la producción minera de productos metálicos y no metálicos en el país<sup>6</sup>- con un valor de producción de 7 mil 29 millones 579 mil 800 pesos<sup>7</sup> -que representa el 13.50 por ciento del valor de la producción de minerales no metálicos en el país<sup>8</sup>. Asimismo, su extracción genera un importante porcentaje de la energía eléctrica, ya que enciende 14 de cada 100 focos existentes en el país.

En México existen tres regiones carboníferas que se ubican en Oaxaca, Sonora y Coahuila. De éstas, la más importante se desarrolla en los municipios de Sabinas, San Juan de Sabinas, Múzquiz, Juárez y Progreso, todos ellos pertenecientes al estado coahuilense.

El gas metano -como ya se indicó- se forma a la vez que el carbón, durante el proceso de carbonificación.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Ecología<sup>9</sup>, las emisiones fugitivas de metano del minado y manipulación del

carbón se ubicaron en 114.778 Gg. Por otra parte, Las emisiones de metanos del minado de carbón en gigagramos de dióxido de carbono equivalente –Gg CO<sub>2</sub> eq– fue de 2 millones 410 mil 330.

Para darnos una idea del daño que este gas genera a la atmósfera, el sistema Metrobús, que funciona en el Distrito Federal, evita anualmente la emisión de 30 mil 500 toneladas de bióxido de carbono; si consideramos que las emisiones anuales de metano de la minería del carbón sólo en Coahuila se estiman en poco menos de un millón de toneladas; estamos ante un evento en el cual las minas emiten gases de efecto invernadero por aproximadamente 30 veces más emisiones que un sistema de transporte capaz de movilizar a 260 mil personas al día, con la diferencia de que el metano que emiten las minas tiene un mayor potencial de calentamiento, de hasta 20 veces más que el bióxido de carbono.

Por su parte, José Ramón Ardavín, subsecretario de Fomento y Normatividad de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Semarnat, –en el año 2006– indicó que en México se arrojan a la atmósfera 150 millones de metros cúbicos de gas metano procedente de las minas de carbón. Asimismo, señaló que si dichas emisiones se aprovecharan equivaldrían a dotar de energía eléctrica a una ciudad de 80 mil habitantes, agregando que en naciones como Estados Unidos se procede de tal manera, ya que el 12 por ciento del gas natural que emplean en aquel país proviene de las minas y ante ello, el funcionario cuestionó ¿por qué en nuestro país desperdiciamos este gas a pesar de que somos deficitarios del mismo?<sup>10</sup>

Lamentablemente, los saldos de la emisión de este gas no sólo han impactado al medio ambiente, sino que también han afectado a la economía nacional y regional por la pérdida de fuentes de empleo y de ganancias que se generarían por la extracción.

Dicho gas, como se ha mencionado, es sumamente explosivo y se convierte en un peligro constante para la salud y vida de los mineros. Durante la historia de la extracción del carbón en nuestro país, se han registrado diversos accidentes de trabajo. Sólo en Coahuila han ocurrido aproximadamente 51 explosiones que cobraron la vida de mil 866 personas. Lo anterior arroja que este gas ha dejado un saldo negativo promedio de 15 vidas por año. Por mencionar algunos sucesos lamentables, basta recordar los accidentes ocurridos a raíz de este gas en las minas Pasta de Conchos —2006— y en 2012 vivimos una desgracia más en el esta-

do de Coahuila, al registrarse una explosión en un pozo de carbón ubicado en el ejido La Florida, que tuvo un lamentable saldo de siete personas fallecidas. Se suman a los anteriores siniestros el suceso de fecha 26 de agosto de 2011 en la mina La Esmeralda donde murieron cuatro trabajadores por acumulación de gas grisú y la ausencia de condiciones para la extracción del carbón.

La falta de ventilación en los lugares de extracción, la oscuridad, las filtraciones e inundaciones de agua por derrumbes y explosiones de gas grisú y las enfermedades como la silicosis, la sordera, el reumatismo, entre otras, han sido los efectos en los mineros y sus familias.

Hasta este punto, hemos visto los aspectos negativos de este gas. Sin embargo, para tener una visión integral acerca del mismo, es menester resaltar también sus cualidades y usos positivos que se pueden aprovechar en nuestro beneficio a través de una adecuada regulación y explotación.

El gas grisú es altamente energético y puede ser empleado tanto para la generación eléctrica como para la propulsión de vehículos y motores, así como para hornos industriales y estufas caseras.

Se estima que el volumen de gas asociado a los yacimientos de carbón mineral es de 2 mil 384 billones de pies cúbicos en el subsuelo, y que con base en estudios realizados por el Consejo de Recursos Minerales, hoy Servicio Geológico Mexicano, y de los propios productores de carbón mineral, el contenido de metano por tonelada de carbón es de entre 8 y 12 metros cúbicos –el Instituto Nacional de Ecología señala que en minas subterráneas el contenido puede llegar hasta 20 metros cúbicos por tonelada– y considerando que el factor de recuperación del gas grisú es aproximadamente del 50 por ciento, puede estimarse que el gas recuperable y aprovechable podría ascender a 3 mil 46 millones de pies cúbicos por día, mismos que por el momento están contaminando y dañando la capa de ozono.

Tal cantidad de gas además de estar dañando al ambiente, en nuestro país se está desperdiciando. Por el contrario, en otras partes del mundo se está empleando como una fuente generadora de energía eléctrica. En Australia y Sudáfrica, España, Francia, Estados Unidos y Canadá, los mantos de carbón se desgasifican antes de ser minados, pero en México, eso no se puede aun cuando existe una legislación que lo permite, aseveró el especialista Luis Camacho Ortégón<sup>11</sup>.

El prestigiado investigador ha señalado que si el gas metano se sacara de las minas de carbón antes de explotarlo, como sucede en otros países, el riesgo de muerte por explosión o intoxicación para los trabajadores dentro de las minas se reduciría hasta en un 70 por ciento. También ha expresado que las disposiciones técnicas impiden a los concesionarios utilizar el gas en su propia mina, además de que les resulta muy oneroso. Para los empresarios la actividad no es rentable porque además de invertir en tecnología deben cubrir elevados derechos de minería, pero “si esto se desatora, el concesionario podría utilizar el gas y generar energía verde porque al quemar el gas metano lo que despediría a la atmósfera sería CO<sub>2</sub> y este contaminaría de 10 a 14 veces menos que el metano”.

El experto explica que con el metano del pozo o del manto de carbón se puede generar otra energía que ayudaría a disminuir notablemente los costos de producción de las minas, lo cual permitiría que al no gastar en energía eléctrica, diesel o gasolina para generar otra energía, se aprovechará el gas metano y se bajaran los costos de producción, haciendo rentable la explotación del metano para que la minería del carbón sea más segura.

Como se ve, el venteo de las minas de carbón y la desgaseificación previa de los yacimientos de este mineral son dos actividades indispensables del proceso productivo del minado de ese recurso, pero desgraciadamente en nuestro país dicho gas no se recupera ni se aprovecha, sino que es venteado a la atmósfera.

Es por ello que se debe aprovechar la producción del gas grisú, con apego a los estándares nacionales e internacionales de regulación, como lo son entre muchos otros, el Tratado Internacional de Cambio Climático, conocido también como Protocolo de Kioto, con el cual se busca reducir seis gases de efecto invernadero: el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), óxido nitroso (N<sub>2</sub>O), metano (CH<sub>4</sub>), hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbono (PFC) y hexafluoruro de azufre (SF<sub>6</sub>). Este instrumento prevé una reducción de los gases de efecto invernadero a un nivel inferior en no menos de 5 por ciento al de 1990 en el periodo de compromiso comprendido entre el año 2008 y el 2012. Es así que el cumplimiento del Protocolo de Kioto implica una reducción en la emisión de gases de efecto invernadero de origen antropogénico –generados por el hombre<sup>12</sup>.

Adicionalmente, aun cuando se sostiene que la disminución en el ritmo de consumo de los combustibles fósiles –carbón y petróleo– y el desarrollo de las energías renova-

bles, tales como la eólica, geotérmica, biomasa, solar, hidráulica y mareomotriz reducirán las emisiones de los citados gases; con la presente iniciativa buscamos contribuir para que en la explotación del carbón no se libere gas metano al ambiente y este sea aprovechado como combustible y, por ende, se coadyuve a que nuestro país cumpla con los compromisos contraídos en la suscripción del Protocolo de Kioto.

Para México, el adoptar oficialmente este instrumento ha implicado tener un modelo de crecimiento económico desvinculado lo más posible a la generación y emisión de gases de efecto invernadero, en donde el crecimiento económico no signifique más daños ambientales a nuestro país y al planeta.

El Programa Sectorial de Energía 2007-2012 establecía en el numeral 1.3 que tiene por objetivo elevar la exploración, producción y transformación de hidrocarburos de manera sustentable, así como la estrategia contenida en su numeral 1.3.4. propone promover la recuperación y el aprovechamiento del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral con estándares de seguridad y protección al ambiente.

Adicionalmente, el aprovechamiento de este gas debe de estar sometido a los ordenamientos legales aplicables en la materia, así como al perfeccionamiento de las disposiciones reglamentarias federales, que a la fecha no se han consolidado.

A pesar de las consideraciones expuestas, no existe hasta el momento una solución integral a este problema basada en el consenso y la experiencia de los trabajadores, empresarios, inversionistas, autoridades locales y federales, así como especialistas, es decir, de todos los actores vinculados directamente a la extracción del gas grisú.

Como ya se mencionó, en 2006, el Congreso aprobó reformas para que se les permitiera a las empresas mineras el aprovechamiento del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral. Sin embargo, cuando se publicó el reglamento en 2008, se estableció un gravamen del 50 por ciento sobre el valor anual del gas extraído y en 2009 se ajustó al 40 por ciento, razones por las que las empresas siguen liberándolo a la atmósfera, ya que resulta bastante costoso y muy complicado usarlo o vendérselo a Pemex. Es por ello, que la presente iniciativa propone dar solución a este problema mediante la modificación de la tasa del derecho de minería que grava la recuperación y aprovechamiento del gas grisú.

En el plano internacional, algunos países que cuentan con minas de carbón en las cuales existen concentraciones de gas asociado, han permitido la explotación comercial del gas grisú proveniente de minas abandonadas e incluso de minas en activo, merced a sus sistemas jurídicos menos aprensivos en la explotación de estos recursos naturales, Alemania es un ejemplo de lo anterior, pues desde 1960 permite la utilización del gas grisú para proveer a poblados de electricidad<sup>13</sup>.

En México el gas grisú es desperdiciado en todas las minas de carbón mineral, dado los pocos incentivos y facilidades para su captación y aprovechamiento. Actualmente se ventea a la atmósfera en una cantidad del orden de 407 mil 762 metros cúbicos por día.

Ante ello, es evidente que no se recauda por concepto de este derecho y por otra parte, estamos causando un daño irreparable al ambiente por no aprovechar el gas liberado.

Diversos factores han evitado que los inversionistas se interesen en la captación y transformación de este gas, siendo uno de ellos, la alta tasa del derecho que se cobra por concepto de uso y aprovechamiento del gas grisú. Dicho gravamen consiste en el pago de 40 por ciento sobre la diferencia que resulte entre el valor anual del gas asociado a los yacimientos del carbón mineral extraído en el año y las deducciones permitidas<sup>14</sup>.

Esta tasa del 40 por ciento se estableció mediante una modificación durante la discusión del paquete fiscal para 2010 y actualmente se encuentra vigente.

Es menester precisar que en el momento del cálculo de dicha tasa, se tomó en cuenta un precio de venta del gas en 6.50 dólares estadounidenses, el cual fue resultado de una media sobre una proyección a 20 años sobre el precio de dicho gas, de igual manera para este cálculo se tomó en cuenta la cuenca más productiva, siendo que tan solo en la zona carbonífera de Coahuila existe más de 200 concesionarios que se dedican a la extracción de carbón.

Con estos datos se obtendría una tasa interna de retorno, TIR, del orden de 44 por ciento, antes de impuestos, si a esta TIR le incluimos los impuestos que son del orden del 30 por ciento, y con un precio del gas de 3.72 dólares estadounidenses, la TIR que se obtiene es de un 2.7 por ciento, tasa negativa que hace que no sean viables los proyectos de recuperación del gas asociado al carbón.

La falta de homologación en el régimen fiscal aplicable al gas que explota Pemex exploración y explotación –derecho ordinario sobre hidrocarburos, DOH– con el régimen fiscal que aplicaría a la recuperación del gas asociado al carbón, hace que los concesionarios mineros que recuperen el gas asociado al carbón mineral estén obligados a pagar aparte del DOH; las contribuciones de ISR, IETU y PTU.

De igual manera hay que tomar en consideración que existen dos métodos para la recuperación del gas grisú (Coal Industry Advisory Board, 1994: 48 y 55): perforaciones verticales para desgasificación y perforaciones horizontales.

Estos proyectos implican inversiones importantes, sin embargo los beneficios por la captación de dichos gases serían de gran magnitud, ya que gracias al creciente mercado de captura de carbono se pueden obtener certificados de reducción de emisiones, en términos del Protocolo de Kioto.

Es trascendental, dadas las obligaciones respecto a la seguridad de los mineros, que los concesionarios realicen las inversiones necesarias para desgasificar las minas, maximizando los beneficios de su explotación y evitando el desperdicio de dichos hidrocarburos y aumentando las reservas nacionales.

Para ello, es necesario homologar los regímenes fiscales aplicables a ambas actividades, ajustando la tasa del derecho ordinario sobre hidrocarburos para el gas asociado al carbón mineral.

Las anteriores disposiciones ponen de relieve el reto de dar armonía a una reforma legal que hasta el momento ha sido incompleta y que genera incertidumbre en los inversionistas, frenando el necesario desarrollo y explotación de este recurso energético y retrasando la creación de empleos, el almacenaje y la proveeduría de estas fuentes energéticas.

Por lo expuesto, podemos considerar que no importa si se le denomina gas grisú o gas asociado a yacimientos de carbón, lo cierto es que actualmente la baja rentabilidad de los proyectos de gas asociado al carbón respecto de los proyectos de gas no asociado que explota Pemex, no da viabilidad económica al primer tipo de proyectos.

Ante ello, el Poder Legislativo cuenta con la facultad de reglamentar el pago de derechos por el uso de los bienes de la nación, por lo que resulta posible y acertada la reforma que proponemos, la cual permitirá a los concesionarios mi-

neros no sólo incrementar el autoconsumo de dicho gas, sino su cooperación remunerada con el Estado mexicano en la extracción y almacenamiento del mismo para su entrega al organismo Petróleos Mexicanos.

No cometamos un doble error, por una parte obligando al concesionario de la mina a ventear a la atmósfera un gas volátil y tóxico, y por otra, desperdiciando irracionalmente un energético gaseoso que podría ser aprovechado, cargándole costos significativos y permanentes.

A través de esta iniciativa proponemos un esquema de cobro gradual y competitivo del derecho. Como lo muestra la **tabla A** que se propone adicionar en el **proyecto de decreto**. La propuesta consiste en que se cobre el derecho a partir de un 6 hasta un 23 por ciento, ajustándose de conformidad con el volumen y precio del gas de mercado, esto sin un solo subsidio, ni incentivo, ni estímulo fiscal, ni trato preferencial.

Queremos destacar que esta situación no ha sido ajena a los diputados federales de nuestro estado y en la LXI Legislatura se presentaron las siguientes iniciativas de reforma a la Ley Federal de Derechos:

El 19 de octubre de 2010, el diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez, del Grupo Parlamentario del PRI, presentó iniciativa de reforma que deroga el artículo 267 de la Ley Federal de Derechos, mediante la cual se pretendía suprimir el derecho por el uso y aprovechamiento del gas grisú. La Comisión Hacienda y Crédito Público encargada de emitir el dictamen correspondiente no lo hizo en el plazo contemplado y en tal virtud y con base en el artículo 89 del Reglamento de esta Cámara se desechó dicha iniciativa el 31 de julio de 2012.

El 20 de septiembre de 2012, el diputado Hugo Héctor Martínez González, del Grupo Parlamentario del PRI, presentó iniciativa de reforma que deroga el artículo 267 de la Ley Federal de Derechos, mediante la cual se pretendía derogar el artículo 267 de la Ley Federal de Derechos para generar un mayor estímulo a la inversión en la extracción y utilización de dicho gas. Dicha iniciativa se turnó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, sin embargo, aun cuando la comisión solicitó prórroga para emitir el dictamen, corrió con la misma suerte de la iniciativa presentada por el diputado Moreira Valdez, y al no presentarse el dictamen en el plazo indicado, se desechó el pasado 16 de julio de 2012 con base en el artículo 89 del Reglamento de esta Cámara.

El martes 8 de noviembre de 2011, el diputado Hugo Héctor Martínez González, del Grupo Parlamentario de PRI, en nombre de diputados de diversos grupos parlamentarios presentó iniciativa que reforma el artículo 267 de la Ley Federal de Derechos. En ésta se pretendía reducir la tasa de 40 por ciento en el pago de derechos por el uso, goce o aprovechamiento del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral y establecer que para el cálculo de la tasa que por este concepto se debe pagar, la misma se fijará entre un 6 y hasta un 23 por ciento, ajustándose de conformidad con el volumen de extracción y precio del gas de mercado. De igual forma, esta iniciativa fue desechada por falta de dictamen.

Lo anterior no es muestra de la inviabilidad de las iniciativas que abordan el tema de la reducción o eliminación del derecho por la explotación del gas grisú o gas asociado al carbón, sino más bien demuestra la nula disposición que se tuvo para discutir y generar opciones que resuelvan un problema que ha impactado a Coahuila de Zaragoza y que tiene repercusiones a nivel nacional e internacional.

Tenemos la oportunidad de lograr un beneficio común, un beneficio para los productores de carbón y para el medio ambiente, de lograr que efectivamente exista una recaudación por este derecho y que exista una mayor generación de empleos e ingresos, pero sobre todo, que ganen los trabajadores en las minas de carbón en seguridad.

Por ello, reducir y flexibilizar este gravamen incentivaría la inversión para la captación de este gas. En México, la dependencia de importaciones de gas natural se ha ido incrementando, cuando dichas importaciones podrían reducirse evitando el desperdicio del gas grisú que es un combustible mineral gaseoso sustituto del gas natural.

Tenemos la oportunidad de aprovechar un valioso recurso; contrarrestar el daño ambiental; reducir las importaciones de gas natural y con ello la fuga de divisas que entraña la compra de este recurso al exterior; evitar riesgos a los trabajadores mineros; contribuir a la mayor generación de riqueza nacional y empleos, así como incrementar los nulos niveles de recaudación de este derecho que ante sus tasas impositivas vigentes desestimulan la inversión en este rubro.

Es evidente que no se recauda por concepto de esta contribución y, por otra parte, estamos causando un daño irreparable al ambiente por no aprovechar este gas.

Bajo los anteriores argumentos, es que sometemos a consideración de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por la que se reforma el artículo 267 de la Ley Federal de Derechos

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo primero; se deroga la fracción II, recorriéndose a ese orden la III; se reforma el párrafo decimocuarto y pasa a ser el párrafo segundo, recorriéndose los subsecuentes en su orden; se adiciona un párrafo tercero y se reforman los párrafos reajustados quinto, sexto, séptimo, noveno, decimotercero y decimoquinto al artículo 267 de la Ley Federal de Derechos, para quedar como sigue:

**Artículo 267.** Están obligados a pagar el derecho por el uso, goce o aprovechamiento del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral, los concesionarios mineros que conforme a la Ley Minera recuperen y aprovechen el gas, ya sea para autoconsumo o entrega a Petróleos Mexicanos.

Para el cálculo de la tasa que por este concepto se debe pagar, se tomará en cuenta el volumen de extracción y el valor del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral extraído, siendo el promedio del precio de referencia del índice de *Texas Eastern Transmission Corporation*, renglón South Texas Zone, publicado por el *Inside FERC's Gas Market Report*, correspondiente al periodo de que se trate, convertido, de dólares de Estados Unidos de América por millón de unidades térmicas británicas (Btu's) a pesos por millón de dichas unidades térmicas, considerando para tales efectos el promedio de tipo de cambio publicado por el Banco de México dentro del periodo correspondiente al pago de que se trate y **con base en los parámetros establecidos en la Tabla A.**

Tabla A

Producción	% DE DERECHOS A PAGAR					
	EN BASE AL USD/PRECIO DEL GAS MM/BTU					
	0-6.49	6.50-8.49	8.50-10.49	10.50-12.49	12.50-14.49	14.50-16.50
0-249	0	0	0	0	7	12
250	6	11	11	12	14	15
300	6	11	12	13	14	16
350	7	12	13	13	15	17
400	7	13	13	14	16	18
450	7	13	14	15	17	19
500	8	14	15	16	18	20
550	8	14	15	16	18	20
600	9	14	15	16	18	21
650	9	15	15	16	19	21
700	10	15	16	16	19	21
750	10	15	16	17	19	21
800	11	15	16	17	19	21
850	11	15	16	17	19	22
900	12	15	16	17	20	22
950	13	15	16	17	20	22
1000	13	16	16	17	20	22
1050	14	16	17	18	20	23
1100	15	16	17	18	20	23

Dicha tasa se aplicará a la diferencia que resulte entre el valor anual del gas asociado a los yacimientos de car-

bón mineral extraído en el año y las deducciones permitidas en este artículo, mediante declaración anual que se presentará a más tardar el último día hábil del mes de marzo del siguiente año correspondiente al ejercicio de que se trate.

Para la determinación de la base de este derecho, serán deducibles los siguientes conceptos relacionados con la recuperación y aprovechamiento del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral:

I. ...

II. Los costos, considerándose para tales efectos las erogaciones necesarias para la recuperación y aprovechamiento del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral de conformidad con las normas de información financiera mexicanas, excepto las inversiones a que se refiere la fracción I de este artículo. Los únicos gastos que se podrán deducir serán los de transportación o entrega del gas. Los costos y gastos se deducirán cuando hayan sido efectivamente pagados en el periodo al que corresponda el pago.

Las deducciones a que se refiere la fracción I de este artículo deberán ser ajustadas conforme a lo establecido en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

El monto original de las inversiones a que se refiere la **fracción I** de este artículo, comprenderá además del precio de las mismas, únicamente los impuestos al comercio exterior efectivamente pagados con motivo de tales inversiones.

La deducción del monto original de las inversiones se podrá iniciar a partir del ejercicio en que se inicie la utilización de los bienes o desde el ejercicio siguiente. En ningún caso las deducciones por dichas inversiones, antes de realizar el ajuste a que se refiere el quinto párrafo de este artículo, rebasarán el 100 por ciento de su monto original. Cuando no se efectúe la deducción a partir del inicio de los plazos señalados en este párrafo, o bien, no se lleve a cabo en algún ejercicio o se haga en porcentajes menores a los autorizados, se perderá el derecho a deducir las cantidades correspondientes que pudieron haberse deducido.

...

Cuando las inversiones, costos o gastos a que se refieren la **fracción I** de este artículo, se utilicen parcialmente para

actividades diversas a la recuperación y aprovechamiento del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral, los concesionarios sólo podrán deducir la parte proporcional que corresponda a la recuperación y aprovechamiento de dicho gas. Dicha proporción se calculará dividiendo el valor anual del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral entre el monto que resulte de sumar el de las ventas relacionadas con la concesión minera y el valor del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral en el año. Cuando se trate de pagos provisionales del derecho, dicha proporción se determinará utilizando los mismos conceptos, correspondientes al periodo de que se trate.

...  
...  
...

A cuenta del derecho a que se refiere este artículo, se harán pagos provisionales mensuales, a más tardar el último día hábil del mes posterior a aquél a que corresponda el pago, aplicando la tasa que corresponda **conforme a la tabla A y el tercer párrafo** de este artículo al valor del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral extraído en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponda el pago, disminuyéndose de dicho valor los costos, gastos y la parte proporcional de las inversiones autorizadas, correspondientes al mismo periodo. La parte proporcional de las inversiones citadas, se calculará considerando el número de meses transcurridos en el periodo que comprenda el pago, respecto del monto anual de la deducción de las inversiones que corresponda al ejercicio.

...

En la declaración anual a que se refiere el **tercer** párrafo de este artículo, se podrán acreditar los pagos provisionales mensuales efectivamente pagados de éste derecho correspondientes al ejercicio de que se trate.

...  
...  
...

### Transitorio

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

### Notas:

1 Consultado en el portal electrónico: [http://www.cepal.org/dmi/noticias/noticias/9/30239/14\\_Sr.Corredor.pdf](http://www.cepal.org/dmi/noticias/noticias/9/30239/14_Sr.Corredor.pdf), fecha de consulta: 12 de septiembre de 2012.

2 Así lo ha indicado la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su Informe especial sobre las condiciones de seguridad e higiene en la zona carbonífera del Estado de Coahuila, noviembre de 2011, p.16.

3 Las reformas y adiciones a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y a la Ley Minera, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2006, permiten el autoconsumo del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral o el transporte y servicio de entrega del mismo a Petróleos Mexicanos, tales actividades se sujetan a la obtención de permisos y cumplimiento de requisitos definidos por el Ejecutivo federal.

4 NOAA, US, Commerce Department, Scientists pinpoint cause of slowing methane emissions, Tren may revert to “typical” rate of increase, with climate impacts, september 28, 2006. Consultado el 12 de octubre de 2012 en <http://www.noaanews.noaa.gov/stories2006/s2709.htm>.

5 *Ibíd.*

6 Secretaría de Economía, Anuario Estadístico de la Minería Mexicana Ampliada 2011. Versión 2012, página 64, consultado en el portal electrónico: [http://www.economia.gob.mx/files/comunidad\\_negocios/informacion\\_sectorial/mineria/anuario\\_estadistico\\_mineria\\_ampliada\\_2011.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/informacion_sectorial/mineria/anuario_estadistico_mineria_ampliada_2011.pdf), fecha de consulta: 12 de septiembre de 2012.

7 *Ibíd.*, páginas 53 y 54.

8 *Ibíd.*, página 56.

9 Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero 2006; Informe final; Parte 1; Energía: Fecha: 20/octubre/2008, Preparado por: Claudia Sheinbaum Pardo, Guillermo Robles Morales; Instituto de Ingeniería, Universidad Nacional Autónoma de México, Colaboración de: Elizabeth Mar (Instituto Mexicano del Petróleo) Preparado para: Instituto Nacional de Ecología; Revisado por: Luis Conde Álvarez, consultado del 13 de octubre de 2012 en [http://www.ine.gob.mx/descargas/cclimatico/inf\\_inegei\\_energia\\_2006.pdf](http://www.ine.gob.mx/descargas/cclimatico/inf_inegei_energia_2006.pdf).

10 Nota: Lanzan a la atmosfera sin control gas metano, 6 de marzo de 2006, consultado el 12 de octubre de 2012 en <http://www.teorema.com.mx/legislacionambiental/lanzan-sin-control-a-la-atmosfera-gas-metano/> (revista técnico ambiental).

11 Especialista en geología y gestión de recursos minerales y energéticos de la Facultad de Ciencias de la Universidad Henri Poincaré-Nancy I, de Francia. Actualmente es Investigador y Director de la Escuela Superior de Ingeniería de la Universidad Autónoma de Coahuila. Datos proporcionados en entrevista concedida al periódico La Jornada, En otros países los mantos de carbón se desgasifican antes de ser minados: experto, 27 de julio de 2012, consultado el 12 de octubre de 2012 en <http://www.jornada.unam.mx/2012/07/27/sociedad/042n1soc>.

12 Díaz-Bautista, Alejandro, *Un Análisis Económico Político para México del Protocolo de Kioto*, volumen 1, número 1, febrero de 2008, consultado el 13 de octubre de 2012 en <http://www.eumed.net/rev/delos/01/adb.htm>.

13 Dinkelbach, L. y Mader, R., *Capture and use of methane from operating and abandoned mines in Germany, 2004*, consultado el 13 de octubre de 2012 en la página de Internet: <http://www.coalinfo.net.cn/coalbed/meeting/2203/papers/coal-mining/CM007.pdf>.

14 Párrafo primero del artículo 267 de la Ley Federal de Derechos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de abril de 2013.—  
Diputados: José Luis Flores Méndez (rúbrica).»

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

---

CODIGO PENAL FEDERAL - CODIGO FEDERAL  
DE PROCEDIMIENTOS PENALES -  
LEY GENERAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y  
ERRADICAR LOS DELITOS EN MATERIA  
DE TRATA DE PERSONAS Y PARA LA  
PROTECCION Y ASISTENCIA A LAS  
VICTIMAS DE ESTOS DELITOS -  
LEY DE LA POLICIA FEDERAL -  
LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal, y Federal de Procedimientos Penales, así como de las Leyes General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos, de la Policía Federal, y Federal de Telecomunicaciones, a cargo de Consuelo Argüelles Loya y suscrita por José Alejandro Montano Guzmán, diputados de los Grupos Parlamentario del PAN y del PRI, respectivamente

### **Exposición de Motivos**

El desarrollo dinámico de las tecnologías de la información y comunicaciones a nivel mundial, además de generar importantes ventajas en las actividades cotidianas de las personas y de las autoridades de los Estados, ha propiciado que se considere a la ciberdelincuencia como una amenaza a la seguridad y funcionamiento de los sistemas informáticos, lo que implica una afectación no sólo en la privacidad de las personas y en su patrimonio, sino también en la economía e incluso en la estabilidad y funcionamiento de cualquier país.

La atención de este fenómeno delictivo por parte de las autoridades estatales y organismos internacionales conlleva una alta complejidad, en atención a que en algunos casos las conductas delictivas se llevan a cabo a través de equipos electrónicos situados en algún país que no necesariamente es el mismo en donde se genera el daño o perjuicio. Así, esta nueva modalidad para la comisión de ilícitos permite que los criminales logren sus objetivos sin necesidad de arriesgar su integridad física, basta con que cuenten con un equipo electrónico, red de internet y la capacidad para hacer uso de éstos en la comisión de un delito, prácticamente en cualquier parte del mundo.

De ahí que, diversos países han emitido disposiciones jurídicas que penalizan esas prácticas del mundo virtual, siempre con una perspectiva global y buscando una efectiva cooperación internacional para la persecución y sanción de dichas conductas ilícitas.

En este mismo sentido, diversos organismos internacionales, tales como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la Unión Europea, el Consejo de Europa y la Organización de los Estados Americanos, han señalado la necesidad de implementar acciones en los ámbitos técnico, jurídico y de las instituciones del Estado, así como de cooperación multilateral, de investigación, persecución y prevención para el combate a la ciberdelincuencia, principalmente por su carácter transnacional.

En el sistema jurídico mexicano, la figura de delito informático data de poco más de diez años, en comparación con otros sistemas jurídicos, en los que su regulación deviene desde los inicios de la segunda mitad del siglo pasado. Tal es el caso de los Estados Unidos de América con la propuesta del Senador Abraham Ribicoff de 1977 para legislar

en materia de ciberdelitos. Posteriormente, en 1983, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico designó un comité de expertos para el estudio del tema, quienes emitieron un dictamen en el que recomiendan a los países miembros de tal organización incorporar la regulación de los delitos informáticos en su legislación penal. Asimismo, en 1989, el Consejo de Europa emitió una recomendación en la que se enlistan los delitos mínimos que deberá de agregar a su legislación cada país miembro.

La necesidad de contar con una regulación específica de delitos informáticos también ha sido parte de la agenda en diversos foros internacionales. Ejemplo de ello son el Décimo Tercer Congreso Internacional de la Academia de Derecho Comparado de Montreal, Canadá (1990), el Octavo Congreso Criminal de las Naciones Unidas (1990) y la Conferencia de Wurzburg, en Alemania (1992).

Todo lo anterior constituyó el antecedente para que la comunidad internacional –interesada por la atención de la ciberdelincuencia en un nivel global–, estableciera en 1996 el denominado Comité Especial de expertos sobre delitos relacionados con el empleo de computadoras, integrado por especialistas en el tema de combate a los delitos cibernéticos, en particular los que se cometen a través de las redes de telecomunicaciones.

Dicho comité se encargó de elaborar un borrador del instrumento jurídico internacional que atendiera ese fenómeno delincencial. De ahí que, el 23 de noviembre de 2001, el Consejo de Ministros de Europa, compuesto por los Ministros del Interior de los Estados que conforman la Unión Europea, conjuntamente con los Estados Unidos de América, Sudáfrica, Canadá y Japón, firmaron en Budapest la Convención sobre Delitos Informáticos, hasta ahora la principal directriz para que los Estados parte cuenten en su ámbito interno con una base legal sólida en materia penal y con un sistema estandarizado de instrumentos de investigación, de salvaguardias conexas y de protección a los derechos humanos, además de que procura viabilizar la cooperación internacional en la lucha contra la ciberdelincuencia.

Al efecto, los principales rubros que establece dicho instrumento de corte internacional son:

a) Armonización de las leyes penales sustantivas aplicables a las conductas delictivas que tienen como escenario el entorno informático;

b) Establecimiento de reglas de procedimiento penal que brinden a las autoridades nacionales competentes las facultades necesarias para la investigación y persecución de los ciberdelitos, y

c) Establecimiento de un régimen dinámico y efectivo de cooperación internacional en la materia.

En este contexto y derivado de la constante evolución de la ciberdelincuencia y de las amenazas a los sistemas informáticos, se advierte la necesidad de contar con un marco jurídico efectivo para la persecución y sanción de los ciberdelitos, en el que se contemplen los requerimientos mínimos establecidos o recomendados por instrumentos jurídicos de carácter internacional, a fin de estar en condiciones de formar parte de los esquemas de coordinación y cooperación con los demás Estados y organismos internacionales, conforme a los cuales se establezcan mecanismos de asistencia jurídica mutua a nivel regional y mundial para la prevención y, en su caso, investigación y sanción de esos delitos.

Adicionalmente, resulta relevante y de especial importancia el impacto del cibercrimen en la estabilidad y gobernabilidad de un Estado, toda vez que mediante ataques informáticos masivos se puede llegar a obtener información relacionada con áreas estratégicas o simplemente hacer uso de la red de Internet para difundir mensajes, imágenes o videos que tengan por objeto infundir terror o temor en la sociedad, y con ello atentar contra la seguridad nacional o el normal funcionamiento de las autoridades del Estado.

En este sentido, actualmente es posible que grupos de la delincuencia organizada, grupos terroristas o incluso una persona en lo individual puedan llegar a desarrollar en la red de telecomunicaciones o en sistemas electrónicos, diversas actividades relacionadas con actos terroristas, como la identificación de víctimas, el diseño de planes de ataque, la obtención de información en páginas gubernamentales, de partidos políticos, del sector privado, o bien difundir y promover sus postulados u objetivos para impulsar su agenda y ampliar su base social.

En estas circunstancias, se advierte la necesidad de sancionar los actos terroristas que se lleven a cabo a través de la red de telecomunicaciones o de sistemas electrónicos, en virtud del vacío legal al respecto y del impacto que los mismos pueden tener en la integridad, estabilidad o permanencia de los Estados.

## El impacto de los ciberdelitos en los ámbitos nacional e internacional

La ciberdelincuencia ha sido objeto de análisis por parte de las autoridades de los Estados, de organismos internacionales y de la propia iniciativa privada, dado que la afectación de las conductas delictivas tiene impacto tanto en el sector público como en el privado, y un alcance global en algunos supuestos.

De ahí que, se han publicado diversos reportes o informes con estadísticas que reflejan el nivel que ha alcanzado el fenómeno de la ciberdelincuencia a nivel nacional e internacional, así como la vulnerabilidad de los sistemas informáticos de las autoridades y de los particulares.

En este sentido, la empresa Symantec llevó a cabo una encuesta a más de 7 mil adultos de 14 países –Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Italia, Japón, Nueva Zelanda, España, Suecia, Reino Unido y los Estados Unidos de América–, de la que publicó el Informe de delitos cibernéticos de Norton 2011, en el que se advierten los alcances de los ciberdelitos, los costos que representan, así como la falta de justicia que manifiestan las víctimas.

El informe señala que cerca del 65 por ciento de adultos en el mundo han sido víctimas de algún tipo de ciberdelito, tales como estafas *online*, ataques de *phishing*, actividades de piratas informáticos en perfiles de redes sociales y fraudes con tarjetas de crédito. En cuanto a los responsables de estas conductas ilícitas, un 56 por ciento son delincuentes anónimos y un 21 por ciento grupos organizados.

Por lo que hace a la solicitud de ayuda cuando se es víctima de un ciberdelito, el reporte identificó que el 48 por ciento de las víctimas llaman a sus instituciones financieras, el 44 por ciento a la policía y sólo el 34 por ciento contactan al propietario de un sitio web o al proveedor de correo electrónico.

En cuanto al daño económico que representa la comisión de un ciberdelito, la encuesta señala que el monto por las actividades de la ciberdelincuencia que han erogado las víctimas supera los 388 mil millones de dólares. Asimismo, destaca que se gastaron directamente 114 mil millones de dólares debido al dinero robado por los delincuentes, o bien, al monto gastado en resolver los ataques cibernéticos. Igualmente, se determina que el gasto equivalente al tiempo perdido valuado por las víctimas, se estima en 274 mil millones de dólares.

En este mismo tenor, a principios de 2012 la Agenda de Seguridad y Defensa (SDA, por sus siglas en inglés),<sup>1</sup> publicó el informe sobre “Seguridad Cibernética: la controvertida cuestión de reglas globales”,<sup>2</sup> en el que se concluyó que a pesar de que el gobierno de México ha desarrollado acciones de lucha contra el narcotráfico, las organizaciones delictivas cuentan con tecnología avanzada, lo que las coloca en ventaja frente a las acciones gubernamentales para su combate.

Al respecto, en septiembre de 2011 se confirmó la vulnerabilidad de los portales oficiales del gobierno mexicano, en virtud de los ataques del grupo de *hackers* denominado “Anonymous”, lo que generó mayor interés para atender dicha problemática de corte internacional, así como la necesidad de contar con un marco jurídico en materia de delitos cibernéticos y con los recursos tecnológicos que permitan hacer frente a ese fenómeno criminal.

Adicionalmente, el gobierno de México ha registrado incidencias sobre delitos cibernéticos (3.8 casos por día) y a fin de atender esta problemática, ha conformado un grupo de Coordinación Interinstitucional de Combate a Delitos Cibernéticos (DC- México), cuyas acciones se han centrado en hacer frente a organizaciones criminales.

La Secretaría de Seguridad Pública en su cuarto informe de labores (septiembre de 2009-julio de 2010) refiere que en México las principales conductas delictivas en Internet registradas son el *hackeo*, *phreaking*, asesinatos a sueldo, venta de droga, ciberterrorismo, así como programación de virus y códigos maliciosos. En dicho informe se destaca el incremento importante en la propagación de estos últimos, ya que en el 2008 se tuvo un registro de 1 millón 691 mil 323 y en 2009 de 2 millones 895 mil 802 casos.

En un quinto informe de labores (septiembre de 2010-julio de 2011) de la misma dependencia, a través de la División Científica de la Policía Federal, se señala que se realizaron acciones para prevenir, investigar y combatir los delitos cibernéticos, mediante la atención y asesoría a la ciudadanía con base en un monitoreo permanente a la red pública de internet. De ello, derivaron 5 mil 582 denuncias ciudadanas, las cuales fueron recibidas a través de diferentes medios de captación, a saber: 3 mil 389 vía correo electrónico, 1 mil 432 mediante el Centro Nacional de Atención a la Denuncia Ciudadana de la Policía Federal y 761 por teléfono. Al respecto, las conductas que presentaron un mayor índice de denuncias fueron el fraude al comercio electrónico y *phishing*.

Si se atiende a las principales conductas delictivas que se suscitan en nuestro país, conforme a lo referido por los reportes de la Secretaría de Seguridad Pública, es propio considerar que en materia de delitos informáticos se han afectado diversos bienes jurídicos como el patrimonio, la intimidad, la información, la propiedad e incluso la seguridad nacional.

Asimismo, de acuerdo al sexto Informe de Labores de esa secretaría, las acciones realizadas por la Policía Federal, a través de la División Científica para Combatir el Delito Cibernético, de junio de 2011 a septiembre de 2012 se detectaron 13 mil 133 incidentes en materia de ciberdelitos, entre los cuales han imperado el *phishing*, la negación de servicio, la alteración de contenido (*hacking*), la infección por código malicioso, la propagación de malware y los accesos no autorizados. Al mismo tiempo se registró que el promedio de denuncias sobre ciberdelitos, comparado con el periodo de septiembre de 2010 a junio de 2011, se incrementó en un 135 por ciento, ya que pasó de 18 a 44 denuncias por día aproximadamente.

Frente a este escenario, en el que la globalización del espacio cibernético ha producido el incremento en la comisión de delitos, resulta imperioso que México cuente con una regulación jurídica adecuada, que desde una perspectiva integral que atienda los aspectos de prevención, persecución y sanción de los ciberdelitos como un asunto prioritario en la política de seguridad de la información de las instituciones de gobierno y, al mismo tiempo, lo dote de criterios que lo posicionen en el ámbito internacional como un Estado comprometido con los estándares internacionales de seguridad y de regulación jurídica efectiva en materia de ciberdelincuencia.

### **Marco jurídico nacional vigente en materia de ciberdelincuencia**

En atención a las recomendaciones emitidas en el ámbito internacional, el primer tratamiento de los ciberdelitos en México ha sido resultado de la labor legislativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de mayo de 1999, misma que incorporó una serie de delitos al Código Penal Federal en el Título Noveno, denominado “Revelación de Secretos y Acceso Ilícito a Sistemas y Equipos de Informática”, distribuidos, hasta la fecha, en dos capítulos que integran diez artículos (210 al 211 Bis 7), que se refieren, principalmente, a la alteración o pérdida de información de los sistemas informáticos, así como a la copia y/o uso de la información no autorizada y en los que además la

principal agravante de las penas se prevé para el caso de que el sujeto pasivo de la conducta sea el Estado.

Con esto es claro que México no cuenta con una ley específica en materia de ciberdelitos. No obstante, aunque existen disposiciones en la materia que se encuentran dispersas dentro del marco jurídico nacional, ha sido insuficiente para combatir conductas delictivas en medios cibernéticos. Si bien la tecnología ha generado grandes beneficios económicos, al mismo tiempo ha facilitado el aumento del crimen cibernético.

De ahí la necesidad de incluir y actualizar el catálogo de los delitos previstos en nuestro marco jurídico penal, a fin de adecuarlo para tipificar otras conductas delictivas llevadas a cabo a través de Internet.

Cabe señalar que el Poder Legislativo ha manifestado su interés en la atención del fenómeno de la ciberdelincuencia, a través de la presentación de diversas iniciativas y, en concreto, mediante la emisión de un punto de acuerdo de la Comisión Permanente del Senado de la República<sup>3</sup>, en el que se exhorta al Ejecutivo Federal para que México se adhiera formalmente a la Convención de Budapest, y se destaca que éste es un mecanismo bien articulado, vasto en sus concepciones, explícito en sus medios y fines, así como respetuoso de la soberanía y de los sistemas judiciales de los países adherentes, a los que concede un notable campo de acción a nivel internacional en la investigación, persecución y sanción de los delitos cibernéticos.

Por todo lo anterior, se advierte la importancia de una mayor regulación de los delitos cibernéticos en el orden jurídico nacional, a fin de fortalecer los esquemas de coordinación y cooperación del Estado mexicano con la comunidad internacional, a través de la implementación de instrumentos legales que agilicen la asistencia para la cooperación en la investigación de delitos a nivel regional y mundial.

### **Contenido de la iniciativa**

Las líneas cardinales de la presente iniciativa de reformas en materia penal son el reflejo del interés del Estado Mexicano de regular ilícitos que, además de no ser privativos de nuestro entorno actual, constituyen un grave problema frente a la evolución en la tecnología.

Lo anterior, en virtud de que los delitos cibernéticos además de ser una expresión negativa de la globalización, su

nulo o inadecuado tratamiento jurídico puede llegar a interrumpir el esquema de seguridad de la información de la nación y, por ende, rebasar a las estructuras de contención, control y vigilancia implementadas por parte del gobierno para tales efectos.

En su contenido, se propone adicionar y reformar diversos preceptos jurídicos del Código Penal Federal, de la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley de la Policía Federal y de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Ello, con la finalidad de alinear las disposiciones del orden jurídico nacional a las exigencias que impone el avance tecnológico y la condición social actual de nuestro país en materia de delitos cibernéticos.

### **Características y justificación de las reformas que se proponen**

En virtud de las deficiencias, limitaciones y omisiones señaladas en el marco legal, se propone adicionar y reformar el Código Penal Federal, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley de la Policía Federal y la Ley Federal de Telecomunicaciones, conforme a lo siguiente:

#### **Adiciones y reformas al Código Penal Federal**

1. Artículo 139, se considera necesario adicionar como medio para la comisión del delito de terrorismo los sistemas de informática y la red de telecomunicaciones, en virtud del uso que en los últimos años se ha dado al ciberespacio para producir alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, a fin de atentar en contra de la seguridad nacional o presionar a la autoridad para que tome una determinación. Al efecto, se entenderá por red de telecomunicaciones al sistema integrado por medios de transmisión, tales como canales o circuitos que utilicen bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica o cualquier otro medio de transmisión, así como, en su caso, centrales, dispositivos de conmutación o cualquier equipo necesario, de conformidad con el artículo 3, fracción VIII de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

2. Artículo 178 Bis, se propone incluir como sujeto de la conducta delictiva a las comercializadoras de servicios de telecomunicaciones o del concesionario de comunicación vía satélite, al ser ellos quien en un momento dado proporcionan directamente el servicio. Asimismo, se incluyen los delitos contemplados en el Capítulo II del Título Noveno referentes al acceso ilícito a sistemas y equipos de informática, en los cuales hay modificaciones, añadiéndose nuevos tipos penales.

Finalmente, se determina la misma sanción para quienes incumplan de forma inmediata las obligaciones de conservación de tráfico de datos, que se refieren a la duración, fecha, hora, origen y destino de los datos; y de contenido, es decir, la información que se envía. Lo anterior no excluye las sanciones que correspondan por la violación a la secrecía.

3. Artículo 211 Bis 2 y 211 Bis 3, se considera necesario sancionar a quien sin autorización, o contando con ésta, pero de manera indebida, conozca, obtenga, copie o utilice información contenida en sistemas, equipos o medios de almacenamiento informáticos en materia de seguridad nacional, por lo que se adiciona esta hipótesis a la que se encuentra vigente en los artículos en cita con respecto a la información de seguridad pública, toda vez que se trata de bienes jurídicamente tutelados análogos. En consecuencia, se propone adicionar la sanción de inhabilitación o destitución, según corresponda, para quienes cometan esos delitos y sean o hayan sido servidores públicos de alguna instancia de seguridad nacional.

4. Artículo 211 Bis 7, se propone crear un tipo penal que sancione el simple acceso a un sistema de informática, entendiéndose esto, como el conjunto de actos cometidos en forma dolosa para ingresar a una parte o a la totalidad de una red de telecomunicaciones, sistemas o equipo de informática sin tener la autorización de los legítimos propietarios y/o usuarios.

5. Los actos tipificados deben ser de carácter doloso, pues pueden existir ingresos no autorizados por error, además debe considerarse como agravante el que se realice de manera reiterada.

Los bienes jurídicos tutelados deben ser la violación a los derechos de las personas, a la propiedad privada y a la privacidad.

Adicionalmente, se propone sancionar a quien obtenga un beneficio o lucro indebidos, o bien, perjudique a un tercero, con el uso de información contenida en una red de telecomunicaciones, sistema o equipo de informática, esto es, no sólo prever como delito un acceso indebido a éstos, sino además un mal uso que se dé a la información en ellos contenida.

6. Artículo 211 Bis 8, se considera necesario crear un tipo penal que sancione la interceptación ilícita de datos informáticos, toda vez que en el orden jurídico nacional únicamente se sanciona la intervención de comunicaciones privadas y administrativamente la interceptación de información transmitida por redes públicas de telecomunicaciones. El objeto de esta disposición es proteger el derecho de privacidad de la comunicación de datos.

7. Artículo 211 Bis 9, es necesario crear un tipo penal que sancione los ataques al funcionamiento de sistemas informáticos, cuyo objeto sea tipificar la deliberada afectación de la utilización ilícita de dichos sistemas, toda vez que el Código Penal Federal únicamente sanciona los ataques a la información más no el funcionamiento en sistemas informáticos.

El delito debe ser doloso, ya que el autor debe tener la intención de afectar seriamente el funcionamiento de los sistemas de referencia.

8. Artículo 211 Bis 10, se propone tipificar la posesión, producción, comercialización, importación, difusión, distribución, obtención de un dispositivo o programa informático que no tenga otro propósito que servir para cometer delitos informáticos, el bien jurídico que se busca tutelar es la seguridad pública en general y en particular la informática frente a la creación de instrumentos que solo sirven para amenazar o vulnerar los derechos a la propiedad.

Sin embargo, esta conducta no será punible cuando sea para fines de pruebas autorizadas que en algunas ocasiones se realizan para verificar la vulnerabilidad de un sistema, o de la protección de un sistema informático.

9. Artículo 211 Bis 11, se propone tipificar la falsificación de datos almacenados del usuario sin su consentimiento, con la finalidad de obtener un beneficio o lucro indebido en detrimento de un tercero. Con lo que se busca proteger la seguridad y fiabilidad de los datos electrónicos.

10. Artículo 211 Bis 12, se propone tipificar la producción, reproducción o suplantación de páginas electrónicas, sistema de informática o red de telecomunicaciones con la finalidad de recabar datos personales o del usuario sin consentimiento, la entrada no autorizada provoca una situación que corresponde a la elaboración de un documento falso.

11. Artículo 211 Bis 13, el orden jurídico nacional prevé el tipo penal de fraude informático únicamente en operaciones con instituciones de crédito, según lo establece el artículo 400 Bis por lo que se considera necesario la creación de un tipo penal que sancione de manera genérica el fraude informático cuyo objetivo es tipificar como delito cualquier manipulación indebida en el curso de tratamiento de datos con la intención de efectuar una transferencia ilegal de la propiedad.

Las manipulaciones en el fraude informático se tipifican como delito cuando se produce una pérdida económica directa o posesión de la propiedad de otra persona y el autor actuó con la intención de obtener una ganancia.

12. Artículo 211 Bis 14, se señalan las reglas aplicables al Capítulo II del Título Noveno, así mismo, define lo que es un sistema de informática, siendo todo dispositivo aislado o conjunto de dispositivos interconectados o relacionados entre sí cuya función o la de alguno de sus elementos, sea el tratamiento automatizado de datos de ejecución de un programa.

De igual forma, define que se entiende por datos informáticos, es toda representación de hechos, actos, información o conceptos expresados de cualquier forma que se preste a tratamiento informático, incluidos los programas diseñados para que un sistema de informática ejecute una función.

Finalmente, establece la forma en que se tratará a las personas morales en la comisión de los delitos comprendidos en este Capítulo.

### **Reforma a la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos**

1. Artículo 17, se propone sancionar penalmente la simple posesión de material de pornografía infantil, en atención al vacío legal al respecto, así como ante la ilicitud

justificada de dicha conducta. De igual forma, se propone eliminar de la descripción de la conducta de referencia al arrendamiento, en virtud de que se considera que ya se encuentra incluido en el concepto de adquisición para un tercero.

### **Adiciones y reformas al Código Federal de Procedimientos Penales**

1. Artículo 133 Quáter, brinda el sustento para la obtención de datos informáticos por parte de las empresas concesionarias y permisionarias así como comercializadoras o a los concesionarios de comunicación vía satélite del servicio de telecomunicaciones o de Internet. Además, se considera necesario adicionar a este precepto legal que las investigaciones también abarcan los delitos previstos en el Capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal y que la localización geográfica en tiempo real contempla a los datos de tráfico asociados a las comunicaciones vinculadas con la investigación de los delitos contemplados en este artículo.

Incorpora la necesidad de que la solicitud de localización geográfica sea ratificada por un juez federal con posterioridad a la solicitud de la autoridad investigadora.

2. Artículo 278 Ter, es necesario incluir a los delitos informáticos previstos en el Capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal dentro de los supuestos de autorización para la intervención de comunicaciones privadas por parte de la autoridad judicial.

3. Artículo 278 Quáter, los datos históricos del tráfico no están disponibles ya que a menudo el intruso cambia la ruta de comunicación, por lo que la obtención en tiempo real de los mismos es una medida de investigación importante, por lo que se sugiere adicionar este precepto, señalando que la conservación inmediata de datos de tráfico o datos de contenido de alguna comunicación, será por un tiempo máximo de noventa días a partir de la solicitud. Se establecen formalidades que deben observarse en la solicitud.

Asimismo, en un término máximo de doce horas posteriores a la notificación de dicho requerimiento, se deberá presentar una solicitud formal a la autoridad judicial, debidamente fundada y motivada, a efecto de que se determine su procedencia en un tiempo no mayor a veinticuatro horas.

### **Adiciones y reformas a la Ley de la Policía Federal**

1. Artículo 8, fracción XXVIII, en la investigación preventiva como en la instruida por el Ministerio Público, es procedente que el Comisionado General de la Policía Federal o en quienes delegue esta facultad puedan solicitar datos de tráfico y georreferenciación. En la reforma se está delimitando la información que puede solicitar a estos dos aspectos y se faculta expresamente al Comisionado General.

2. Artículo 51, fracción I, inciso o), en la investigación preventiva de los delitos y conforme al marco jurídico vigente procede solicitar una autorización judicial para la intervención de comunicaciones privadas de los delitos informáticos, previstos en el Capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal.

### **Adiciones y reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones**

1. Artículo 40 Bis, se considera necesario contar con una disposición que obligue a los concesionarios de comunicación vía satélite a la conservación de “datos de tráfico de comunicaciones distintas a las telefónicas”, incluyendo a los delitos previstos Capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal. Se establece la necesidad de que medie una autorización por parte de una autoridad judicial federal para la procedencia de la medida.

2. Artículo 44 fracciones XIII, XII Bis y XXI, incluye la obligación del concesionario de redes públicas de telecomunicaciones a conservar de forma inmediata datos de contenido de redes públicas, sistemas o equipos de informática hasta por un tiempo máximo de noventa días cuando sea solicitado por el Procurador General de la República o los servidores públicos en quienes delegue la facultad; conservar un registro de datos sobre el tráfico por un periodo de veinticuatro meses; y entregar los datos conservados de los delitos informáticos previstos en el Capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal.

Por lo expuesto, la suscrita diputada Consuelo Argüelles Loya, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, someto a esta honorable Cámara de Diputados en su LXII Legislatura con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

55, fracción II, 56 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal; del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; de la Ley de la Policía Federal y de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en materia de cibercrimitos**

**Artículo Primero.** Se reforman los artículos 139, 178 Bis, 211 Bis 2 y 211 Bis 3, se adicionan los artículos 211 Bis 7 al 211 Bis 13, y se recorre el artículo 211 Bis 7 al 211 Bis 14 y se le adiciona un párrafo, del **Código Penal Federal**; para quedar como sigue:

**Artículo 139.** Se impondrá pena de prisión de seis a cuarenta años y hasta mil doscientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten, al que utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo, instrumentos que emitan radiaciones, explosivos, armas de fuego; por incendio, inundación o cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios públicos, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad para que tome una determinación.

...

**A quien realice cualquiera de los actos señalados en el primer párrafo de este artículo utilizando sistemas de informática o redes de telecomunicaciones se le impondrá una pena de prisión de seis a veinte años y hasta mil doscientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten.**

**Artículo 178 Bis.** Al responsable operativo del concesionario, permisionario o comercializadora de servicios de telecomunicaciones o del concesionario de comunicación vía satélite, que tenga asignada la función de colaborar con las autoridades en la localización geográfica, en tiempo real de los equipos de comunicación, que estén relacionados con investigaciones en materia de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión, amenazas o

**cualquiera de los previstos en el Capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal** y que se rehusare a hacerlo de forma dolosa, se le impondrán de doscientos cincuenta a dos mil quinientos días multa.

**La misma sanción se impondrá cuando se incumplan las obligaciones de conservación de datos de tráfico o de contenido de forma inmediata, independientemente de la que le corresponda por la violación a la secrecía.**

**Artículo 211 Bis 2. ...**

...

A quien sin autorización conozca, obtenga, copie o utilice información contenida en cualquier sistema, equipo o medio de almacenamiento informáticos de seguridad pública o nacional, protegido por algún medio de seguridad, se le impondrá pena de cuatro a diez años de prisión y multa de quinientos a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Si el responsable es o hubiera sido servidor público en una institución de seguridad pública o nacional, se impondrá además, destitución e inhabilitación de cuatro a diez años para desempeñarse en otro empleo, puesto, cargo o comisión públicos.

**Artículo 211 Bis 3. ...**

...

A quien estando autorizado para acceder a sistemas, equipos o medios de almacenamiento informáticos en materia de seguridad pública o nacional, indebidamente obtenga, copie o utilice información que contengan, se le impondrá pena de cuatro a diez años de prisión y multa de quinientos a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Si el responsable es o hubiera sido servidor público en una institución de seguridad pública o nacional, se impondrá además, hasta una mitad más de la pena impuesta, destitución e inhabilitación por un plazo igual al de la pena resultante para desempeñarse en otro empleo, puesto, cargo o comisión pública.

**Artículo 211 Bis 7. Al que acceda de manera dolosa y sin autorización a una red de telecomunicaciones, sistema o equipo de informática, se le impondrá una pena de tres meses a un año de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.**

**Cuando el acceso a que se refiere el párrafo anterior se realice de manera reiterada o en agravio de las institu-**

ciones del Estado, la pena se incrementará hasta en una mitad.

Al que sin autorización utilice información contenida en una red de telecomunicaciones, sistema o equipo de informática para la obtención de un beneficio o lucro indebido o para perjudicar a un tercero, se le impondrá una pena de un año a cinco años de prisión y de trescientos a setecientos días multa.”

**Artículo 211 Bis 8.** Al que de manera dolosa por cualquier medio intercepte datos informáticos, se le impondrá una pena de uno a cuatro años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa.

Cuando la interceptación a que se refiere el párrafo anterior se realice de manera reiterada o en agravio de las instituciones del Estado, la pena se incrementará hasta en una mitad.

**Artículo 211 Bis 9.** Al que afecte dolosamente por cualquier medio el funcionamiento de un sistema de informática se le impondrá una pena de seis meses a dos años de prisión y de cien a trescientos días multa.

Cuando la afectación a que se refiere el párrafo anterior se realice de manera reiterada o en agravio de las instituciones del Estado, la pena se incrementará hasta en una mitad.

Cuando de la comisión del delito a que se refiere el párrafo anterior resultaren otros delitos, se estará a las reglas del concurso.

**Artículo 211 Bis 10.** Al que posea, produzca, comercialice, obtenga para su utilización, importe, difunda, distribuya o por cualquier otro medio ponga a disposición, un dispositivo, un programa informático diseñado o adaptado para cometer cualquiera de los delitos tipificados en los artículos 211 Bis 7 a 211 Bis 10 de este Código, o bien, una contraseña, código de acceso o datos informáticos similares que permitan acceder a un sistema de informática, se le impondrá una pena de uno a cuatro años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa.

Las conductas que se señalan en el párrafo anterior no serán punibles cuando sean para fines de pruebas legítimamente autorizadas o de protección de un sistema de informática.

**Artículo 211 Bis 11.** Al que genere o introduzca datos falsos en sistemas de informática con la finalidad de que se tengan por auténticos para la obtención de un beneficio o lucro indebido o para perjudicar a un tercero, se le impondrá una pena de dos a cinco años de prisión y de trescientos a setecientos días multa.”

**Artículo 211 Bis 12.** Al que produzca, reproduzca o suplante una página electrónica, sistema de informática o red de telecomunicaciones, con la intención de obtener ilícitamente datos personales o del usuario, se le impondrá una pena de uno a cuatro años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa.

**Artículo 211 Bis 13.** Al que valiéndose de cualquier equipo, sistema de informática o red de telecomunicaciones, introduzca, altere, borre o suprima datos informáticos, u obstaculice por cualquier medio el funcionamiento de un sistema de informática para obtener un lucro indebido, se le impondrán las penas previstas en el artículo 386 del presente código.

**Artículo 211 Bis 14.** Las penas previstas en este capítulo se aumentarán hasta en una mitad cuando la información obtenida se utilice en provecho propio o ajeno.

Para efectos del presente capítulo, por sistema de informática se entenderá todo dispositivo aislado o conjunto de dispositivos interconectados o relacionados entre sí, cuya función, o la de alguno de sus elementos, sea el tratamiento automatizado de datos en ejecución de un programa.

Para efectos del presente capítulo, por datos informáticos se entenderá toda representación de hechos, actos, información o conceptos expresados de cualquier forma que se preste a tratamiento en un sistema de informática, incluidos los programas diseñados para que un sistema de informática ejecute una función.

Cuando en la comisión de los delitos comprendidos en este capítulo concurren las circunstancias previstas en el artículo 11 de este Código, el juez impondrá a la persona moral de doscientos a cien mil días multa y podrá decretar su suspensión o disolución, tomando en consideración el grado de conocimiento de los órganos de administración respecto de la comisión de alguno de dichos delitos y el daño causado o el beneficio obtenido por la persona moral.

**Artículo Segundo.** Se reforma el **artículo 17** de la **Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos**, para quedar como sigue:

**Artículo 17.** Se impondrá pena de 5 a 15 años de prisión y de un mil a 20 mil días multa al que posea, almacene o adquiera para sí o para un tercero, el material a que se refiere el artículo anterior, sin fines de comercialización o distribución.

**Artículo Tercero.** Se reforman los artículos **133 Quáter** y **278 Ter** y se adiciona el artículo **278 Quáter** del **Código Federal de Procedimientos Penales**, para quedar como sigue:

**Artículo 133 Quáter.** Tratándose de investigaciones en materia de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión, amenazas **o cualquiera de los previstos en el Capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal**, el Procurador General de la República o el Comisionado General de la Policía Federal, o los servidores públicos en quienes deleguen esta facultad, solicitarán por simple oficio o medios electrónicos a los concesionarios, permisionarios **o comercializadoras** de servicios de telecomunicaciones **o a los concesionarios de comunicación vía satélite**, la localización geográfica, en tiempo real, de los equipos de comunicación, que se encuentren relacionados.

En un término máximo de doce horas posteriores a la notificación de dicho requerimiento, se deberá presentar una solicitud formal ante una autoridad judicial federal, debidamente fundada y motivada, a efecto de que se determine su procedencia en un tiempo no mayor a veinticuatro horas. La autoridad judicial podrá decretar la legalidad de la medida, modificarla o desestimarla de plano, lo que deberá notificarse a los concesionarios, permisionarios o comercializadoras de servicios de telecomunicaciones, o a los concesionarios de comunicación vía satélite para que se continúe o, en su caso, se suspenda su ejecución.

...

...

...

**Artículo 278 Ter.** Cuando la solicitud de intervención de comunicaciones privadas sea formulada por el procurador general de la República o los servidores públicos en quienes delegue la facultad, la autoridad judicial otorgará la autorización cuando se constate la existencia de indicios suficientes que acrediten la probable responsabilidad en la comisión de delitos graves **o de los delitos previstos en el Capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal.**

...

...

...

...

...

**Artículo 278 Quáter.** Tratándose de investigaciones en materia de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión, amenazas **o cualquiera de los previstos en el Capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal**, el Procurador General de la República o los servidores públicos en quienes delegue la facultad, solicitarán por simple oficio o medios electrónicos a los concesionarios, permisionarios o comercializadoras de servicios de comunicaciones, o a los concesionarios de comunicación vía satélite, la conservación inmediata de datos de contenido de redes, sistemas o equipos de informática, estando a partir de ese momento obligados a conservarlos hasta por un tiempo máximo de noventa días contados a partir de dicha solicitud. En el oficio de solicitud se deberá indicar específicamente el tipo de datos de contenido que se deberán conservar, la persona o personas a quienes se investiga y el objeto de la medida.

En un término máximo de doce horas posteriores a la notificación de dicho requerimiento, se deberá presentar una solicitud formal a la autoridad judicial, debidamente fundada y motivada, a efecto de que se determine su procedencia en un tiempo no mayor a veinticuatro horas. La autoridad judicial podrá decretar la legalidad de la medida, modificarla o desestimarla de plano, lo que deberá notificarse a los concesionarios, permisionarios o comercializadoras de servicios de telecomunicaciones, o a los concesionarios de comunicación vía

satélite para que se continúe o, en su caso, se suspenda su ejecución.

**Los concesionarios permisionarios o comercializadoras de servicios de telecomunicaciones o los concesionarios de comunicación vía satélite, tendrán la obligación de guardar en total secrecía la medida requerida.**

**Artículo Cuarto.** Se reforma la **fracción XXVIII del artículo 8** y se adiciona **el inciso o) a la fracción I del artículo 51 de la Ley de la Policía Federal**, para quedar como sigue:

**Artículo 8.** La Policía Federal tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

I. a XXVII. ...

**XXVIII. El comisionado general de la Policía Federal, o en quien delegue esa función;** podrá solicitar por escrito, previa autorización de un juez a los concesionarios, permisionarios, operadoras telefónicas y todas aquellas comercializadoras de servicios en materia de telecomunicaciones de sistemas de comunicación vía satélite, **los datos de tráfico** con que cuenten, así como georreferenciación, de los equipos de comunicación móvil en tiempo real y **de las direcciones de protocolos de Internet**, para el cumplimiento de sus fines de prevención, **persecución y combate de los delitos**. La autoridad judicial competente, deberá acordar la solicitud en un plazo no mayor de doce horas a partir de su presentación;

**Artículo 51.** La intervención preventiva de comunicaciones a que se refiere esta Ley, se autorizará únicamente en los delitos previstos en los ordenamientos legales que a continuación se enlistan:

I. Del Código Penal Federal:

...

**o) Capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal**

II. a V. ...

**Artículo Quinto.** Se reforman los artículos **40 Bis, 44, fracción XIII**, y se adicionan **las fracciones XIII Bis y**

**XXI del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones**, para quedar como sigue: **Artículo 40 Bis.** Los concesionarios, permisionarios o comercializadoras de servicios de telecomunicaciones, y los concesionarios de comunicación vía satélite, están obligados a colaborar con las autoridades en la localización geográfica, en tiempo real, de los equipos de comunicación, y a la conservación inmediata de datos de tráfico o datos de contenido que se encuentren relacionados con investigaciones en materia de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión, amenazas o cualquiera de los previstos en el Capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal, o de los mencionados en el artículo 51 de la Ley de la Policía Federal, a solicitud del Procurador General de la República, Comisionado General de la Policía Federal, de los procuradores de las entidades federativas o de los servidores públicos en quienes deleguen esta facultad, de conformidad con las leyes correspondientes.. Dicha medida deberá ser decretada como legal con posterioridad por una autoridad judicial, de conformidad con las leyes correspondientes mediante oficio que notificarán a su vez a los sujetos obligados.

...

**Artículo 44.** Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:

I. a XII. ...

**XIII.** Entregar los datos conservados, al Procurador General de la República o Procuradores Generales de Justicia de las entidades federativas, cuando realicen funciones de investigación de los delitos de extorsión, amenazas, secuestro, en cualquiera de sus modalidades, **cualquiera de los previstos en el capítulo II del Título Noveno del Código Penal Federal**, o de algún delito grave o relacionado con la delincuencia organizada, en sus respectivas competencias.

...

...

...

**XIII Bis.** Conservar un registro de datos sobre el tráfico por un periodo de veinticuatro meses, contados a partir de la fecha en que se haya establecido la conexión.

**Para efectos de la presente fracción, por datos sobre el tráfico se entenderá todos los datos relativos a una conexión o comunicación electrónica realizada por medio de un sistema informático, generados por este último en tanto elemento de la cadena de comunicación o conexión y que indiquen el origen, el destino, la ruta, la hora, la fecha, el tamaño y la duración de la comunicación o el tipo de servicio subyacente.**

XIV. a XX. ...

**XXI. Conservar de forma inmediata datos de contenido de redes públicas, sistemas o equipos de informática hasta por un tiempo máximo de noventa días cuando sea solicitado por el Procurador General de la República o los servidores públicos en quienes delegue la facultad.**

#### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor 90 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Todas las disposiciones que contravengan la presente deberán reformarse en un plazo no mayor a 60 días después de su publicación.

#### Notas:

1 Fundada en el año 2002 como un punto de encuentro neutral para especialistas en seguridad y defensa de la Organización del Tratado del Atlántico Norte y la Unión Europea. Desde entonces se ha convertido en un importante foro para la discusión de políticas de seguridad y defensa, con el objeto de generar la reflexión de los gobiernos para la previsión de una agenda política que atienda los retos relacionados con dichos temas en sus Estados. Entre otras actividades, ha desarrollado consultas de opinión a nivel mundial sobre temas de seguridad.

2 Publicado en Bruselas el 31 de enero de 2012, basado en entrevistas con expertos y políticos de instituciones de la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte, gobiernos nacionales, industria, medios de comunicación, *think-tanks*, universidades y organizaciones no gubernamentales, participantes y responsables de políticas en la materia.

3 Punto de acuerdo propuesto por el diputado Rodrigo Pérez-Alonso, del Partido Verde Ecologista de México y publicado en la Gaceta número 10 del Senado de la República, el 7 de julio de 2010.

México, Distrito Federal, Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de abril de 2013.— Diputados: Consuelo Argüelles Loya, José Alejandro Montano Guzmán (rúbricas).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia, y de Comunicaciones, para dictamen, y a la Comisión de Seguridad Pública, para opinión.**

---

#### CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Roxana Luna Porquillo, del Grupo Parlamentario del PRD

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y demás relativos, presento a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma los párrafos octavo y noveno del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en cumplimiento a lo que dispone el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a su consideración lo siguiente

#### Planteamiento del problema

En la reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha trece de noviembre de dos mil siete, se pretendió regular el abuso de algunos servidores públicos en cuanto al uso de recursos públicos para hacer promoción de su imagen.

Sin embargo, tal reforma resultó insuficiente, sobre todo para los servidores públicos que pretenden un cargo de elección popular en ámbitos locales, y que debido a una regulación ineficaz en esta materia, permite el fraude a la ley.

En cumplimiento al artículo 78, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados, argumentó la conveniencia de la presente propuesta en la siguiente:

## Exposición de Motivos

Este año se llevarán a cabo los procesos electorales para renovar los poderes públicos en catorce entidades en nuestro país, el próximo año, serán otras seis elecciones, por tal motivo, resulta indispensable hacer una revisión de las reglas de equidad entre los ciudadanos que han de participar en los próximos comicios electorales, sobre todo en lo que se refiere a la diferencia que ya de por sí es natural entre los ciudadanos que ostentan un cargo público y que pretenden algún otro de elección popular, con los ciudadanos que no lo tienen y que legítimamente también lo pretenden.

Durante varios años, los servidores públicos se beneficiaron de la propaganda institucional que era contratada, hasta las reformas a nuestra Constitución Federal publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 2007, era a través del abuso por parte de los servidores públicos, pues utilizaban los recursos del erario para beneficiarse ante la opinión pública.

Dicha reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a la materia político-electoral, tuvo como motivación lo que refirió el dictamen de fecha 14 de septiembre de 2007 lo siguiente:

Los tres párrafos que la minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, **de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.**

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.** La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que se el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas comisiones unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas.

Del dictamen correspondiente se observa con claridad que el Constituyente consideró de la mayor importancia para el modelo de competencia electoral en México que el hecho de detentar un cargo público no debe ser un medio que vulnere la equidad de la competencia electoral; por desgracia, la intención del legislador ha sido rebasada por las circunstancias reales, por esa situación es que se pretende retomar el propósito original, a través de la presente iniciativa.

Siendo así que fue adicionado el párrafo actual del artículo 134 que impide a los servidores públicos hacer uso del erario para beneficiar su imagen ante la ciudadanía, dicho párrafo establece lo que a continuación se transcribe:

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

La limitante de la redacción del mencionado párrafo es que se refiere expresamente a la contratación de propaganda por los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, que deban tener carácter institucional; es decir, que sea contratado formalmente por ese ente, con todos los procedimientos establecidos y específicamente a nombre de ella, sin embargo, no se refiere a la contratación que hacen los funcionarios públicos, directivos de esas instituciones a nombre personal ostentando el cargo que ocupan. En esta situación no hay limitante, generando una norma permisiva para los

servidores titulares de las dependencias, con imágenes y diseños propios de verdaderas campañas electorales.

Tal circunstancia elimina la intención original del Constituyente Permanente, pues actualmente algunos servidores públicos aprovechando el resquicio legal, hacen proselitismo con el fin de beneficiarse en su imagen pública, y que si bien es cierto que no necesariamente es a través de la compra de espacios en medios publicitarios o de comunicación con recursos del erario público, lo hacen a través de la compra por interpósita persona, o bien a través de propaganda de revistas electrónicas en las cuales se publicita un producto editorial pero con mayor posicionamiento del servidor público que de dicho producto, generando así propaganda subrepticia, pues se simula estar anunciando un producto, cuando en realidad se trata de un posicionamiento público.

De esta forma, promueven su imagen utilizando el cargo, aunque no los recursos de las instituciones en las que ejercen la función pública. Estos funcionarios, paralelamente impulsan campañas de difusión propiamente institucional, con recursos públicos, acompañando su publicidad personal y con la finalidad de beneficiarse sin que puedan ser sancionados su propaganda es engañosa o subrepticia.

Esto implica la explotación publicitaria de la ocupación de un cargo público, que ha tenido su propia difusión, con recursos públicos o no, que coloca en desventaja a cualquier otro ciudadano, que no teniendo ese privilegio y pretenda competir con él.

A esta situación se añade la complicidad, vía omisión, de su inmediato superior o del servidor que pretende servirse de la propaganda institucional o subrepticia, que por ejemplo en el caso de los secretarios de Estado en las entidades federativas, resulta ser el gobernador del estado, quien permite tales actividades, no obstante ser contrarias al debido despacho de la función pública.

Debido a esta situación, considero proponer a esta honorable soberanía una redacción al noveno párrafo del artículo 134 de la Carta Magna más restrictiva hacia los servidores públicos, con el objetivo de que éstos, si es que tienen una aspiración de ocupar un cargo de elección popular, no utilicen su cargo como una forma de generar un posicionamiento público que genere inequidad en la contienda comercial garantizando que los servidores públicos no puedan contratar propaganda por sí o interpósita persona y que cualquier tipo de propaganda sea únicamente carácter ins-

titucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

Considero que con el fin de que en realidad se cumpla y que sea el Instituto Federal Electoral el que vele por tal cumplimiento de una manera general y evitar que en las entidades federativas se tolere la violación a la norma Constitucional, estimo que hay que otorgar facultades a ese instituto para que pueda además de las sanciones ya previstas actualmente, suspender derechos político electorales a los ciudadanos que infrinjan tal disposición, misma que deberá ser reglamentada a través de las reformas legales en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Fundo la presente iniciativa en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General 6 fracción I, 77, 78 y 102 fracción VI del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el párrafo noveno y se adiciona un décimo párrafo al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman los párrafos octavo y noveno, y se adiciona un décimo párrafo al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

**Artículo 134. ...**

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

La propaganda, bajo cualquier modalidad, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá te-

ner carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Tampoco podrán contratar propaganda por sí o interpósita persona si esta es ajena a los fines exclusivos que refiere el párrafo anterior. El Instituto Federal Electoral, será la autoridad competente para en la aplicación de estas previsiones, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar, pudiendo sancionar hasta con la suspensión de derechos político electorales, de acuerdo con lo que disponga la ley en la materia.

### Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá realizar las reformas u adiciones necesarias a las leyes correspondientes dentro de los sesenta días a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, México, Distrito Federal, a 16 de abril de 2013.— Diputada Roxana Luna Porquillo (rúbrica).»

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

---

### CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

---

«Iniciativa que reforma el artículo 182-I del Código Federal de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Cristina Olvera Barrios, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

La que suscribe, diputada federal Cristina Olvera Barrios, de la LXII Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta soberanía la pre-

sente iniciativa con proyecto decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, al tenor del siguiente

### Planteamiento del problema

Para que la justicia penal pueda operar, es preciso que existan las condiciones que permitan hacer efectiva la consecuencia jurídica atribuible al autor del delito, es decir, que exista la evidencia tal cual que señale que se ha cometido un delito y esta subsista como consecuencia.

Actualmente, la tendencia de las reformas que en el ámbito material de justicia penal se han suscitado en nuestro país, prevén una nueva dirección en materia de intervención del Estado. Esto significa que otorga mayores facultades a sus servidores públicos bajo la premisa de lograr una mayor eficiencia en el desempeño institucional. Entre las que ha destacado, es aquella que ha sido conferida a la policía de investigación, la cual actúa bajo la conducción y mando del ministerio público, lo que le permite participar en la investigación de los delitos y como consecuencia, en el aseguramiento de bienes, cosas, objetos o efectos relacionados; así como de aquellos donde existan huellas de éste, por lo que ahora, a través del aseguramiento de bienes en el momento de la cadena de custodia, se recogen, poniéndolos en secuestro judicial o simplemente al cuidado y bajo responsabilidad de persona alguna, con lo que se evita que los instrumentos, objetos o productos del delito se alteren, destruyan o desaparezcan para ser utilizados durante el procedimiento y el juicio.

Pero, recordemos que al ser las medidas de aseguramiento de carácter temporal, resulta importante la preservación del bien asegurado, previendo que este contribuirá para alcanzar el esclarecimiento de la verdad dentro de un procedimiento penal a través de dos participaciones: la primera de ellas, enfocada a una fase previa del proceso, que se circunscribe a la investigación de los delitos, en la que el objetivo será asegurar la averiguación del delito, así como la determinación del probable responsable; y la segunda, orientada a garantizar la ejecución penal y de esta manera, evitar la impunidad.

Ahora bien, en cuestión de la investigación y aseguramiento de bienes durante la cadena de custodia, se incorporan las figuras de la flora y la fauna. Las cuales podrán estar sujetas a aseguramiento pero, debido a su condición y características, no serán recibidos por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, tal cual lo prevén los

Lineamientos del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes para la transferencia de bienes asegurados y decomisados en procedimientos penales federales.

### Argumentación

Por esta razón, en el Grupo Parlamentario Nueva Alianza proponemos que tanto la fauna como la flora, que se encuentren en calidad de aseguramiento al inicio y transcurso de un procedimiento penal, para su conservación sean depositados en lugares similares o parecidos a las características de sus hábitats. La importancia de lo anterior estriba en que es imperante tener presente que la mayoría de las extinciones de especies ocurridas se han debido a las acciones humanas, pues no se conocían sus efectos negativos que resultan del movimiento o introducción de nuevas especies a otros entornos, donde los cambios pueden presentarse en términos de fisonomía, estructura, composición y distribución de las especies y con ello la extinción de la especie y con su ausencia, la destrucción de sus hábitats, teniendo como una consecuencia grave la alteración drástica de los ecosistemas.

Desafortunadamente, estos y otros factores han incrementado en casi una década el número de especies de flora y fauna en peligro de extinción en México, pasando de 372 a 475, de acuerdo con la última recategorización que fue realizada y publicada el 29 de abril de 2012, de conformidad con las disposiciones generales de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y, a otras leyes aplicables.

La estabilidad de los ecosistemas disminuye cuando las especies de la flora y fauna se extinguen, por esto es importante diseñar acciones para poder evitar el colapso de ecosistemas globales cuando se reduzca más su complejidad. En este sentido, no podemos ser partícipes de una decisión equivocada que afecte la estabilidad de los ecosistemas y tengamos como consecuencia, la extinción de más especies de la flora y la fauna.

Por lo antes expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto que reforma diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales

**Artículo Único:** Se reforma Título Quinto, Capítulo II, el artículo 182-I del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

### Título Quinto Disposiciones Comunes a la Averiguación Previa y a la Instrucción

...

### Capítulo II Huellas del delito.- Aseguramiento de los Instrumentos y objetos del mismo

...

**Artículo 182-I.**-Las especies de flora y fauna que se aseguren como de aquellas a que pertenezcan a la reserva ecológica, **serán provistas de los cuidados necesarios para su mantenimiento y, depositadas para su conservación, en lugares con características semejantes a su hábitat natural para propiciar la preservación de los ecosistemas del país, teniendo presente** la opinión de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

### Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de abril de 2013.— Diputada Cristina Olvera Barrios (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.**

---

### LEY GENERAL PARA LA INCLUSION DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a cargo de la diputada Aurora Denisse Ugalde Alegría, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Aurora Denisse Ugalde Alegría, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputa-

dos, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2o., 4o., 6o., 7o., 10, 11, 12, 15, 17, 19, 22, 24, 25, 30 y 42 de la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene por objeto armonizar de forma puntual la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, buscando hacerla eficaz en la legislación ordinaria, además de corregir algunos aspectos vigentes en la misma.

La forma de conceptualizar la discapacidad ha evolucionado en los últimos treinta años, a partir de que las demandas políticas e ideológicas del llamado “modelo social” la han dimensionado como una condición individual y relacionada con la salud de un sujeto, y señalaron claramente los aspectos de exclusión, discriminación, segregación, etiquetamiento y prejuicios que se originaban y sostenían en la sociedad, condicionando procesos y situaciones de vulnerabilidad y desventaja.

Un claro ejemplo de este proceso de transformación conceptual e ideológica, que pasó de una **concepción médica** a una **concepción social**, podemos verlo en la definición de “discapacidad” o “persona con discapacidad” utilizada en diversos documentos de Naciones Unidas cuya cronología a continuación se señala:

1975. Declaración de los Derechos de los Impedidos, ONU. El término “impedido” designa a toda persona incapacitada de subvenir por sí misma, en su totalidad o en parte, a las necesidades de una vida individual o social normal a consecuencia de una deficiencia, congénita o no, de sus facultades físicas o mentales.

**1980. Clasificación internacional de la deficiencia, la discapacidad y la minusvalía, Organización Mundial de la Salud.** La discapacidad es la objetivación de la deficiencia en el sujeto y con una repercusión directa en su capacidad de realizar actividades en los términos considerados normales para cualquier sujeto de sus características (edad, género...).

1982. Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, Asamblea General. Retoma la clasi-

ficación de la OMS, aunque incorpora como acción hacia la discapacidad, además de la prevención y la rehabilitación, la equiparación de oportunidades.

**1994. Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, Resolución de la Asamblea General ONU.** Aun cuando este documento retoma la clasificación de la OMS, da cuenta de una profunda discusión:

### Introducción

Punto 5. Hacia fines del decenio de 1960, algunas organizaciones de personas con discapacidad empezaron a formular un nuevo concepto de la discapacidad. En él se reflejaba la estrecha relación que existe entre las limitaciones que experimentaban esas personas, el diseño y la estructura de su entorno, y la actitud de la población en general.

### Conceptos fundamentales de la política relativa a la discapacidad

Punto 20. En 1980, la Organización Mundial de la Salud aprobó una clasificación internacional de deficiencias, discapacidades y minusvalías, que sugería un enfoque más preciso y, al mismo tiempo, relativista. Esa clasificación que distingue claramente entre deficiencia, discapacidad y minusvalía, se ha utilizado ampliamente en esferas tales como la rehabilitación, la educación, la estadística, la política, la legislación, la demografía, la sociología, la economía y la antropología. Algunos usuarios han expresado preocupación por el hecho de que la definición del término minusvalía que figura en la clasificación puede aún considerarse de carácter demasiado médico y centrado en la persona, y tal vez no aclare suficientemente la relación recíproca entre las condiciones o expectativas sociales y las capacidades de la persona. Esas inquietudes, así como otras expresadas por los usuarios en los 12 años transcurridos desde la publicación de la clasificación, se tendrán en cuenta en futuras revisiones.

21. Como resultado de la experiencia acumulada en relación con la ejecución del Programa de Acción Mundial y del examen general realizado durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos, se profundizaron los conocimientos y se amplió la comprensión de las cuestiones relativas a la discapacidad y de la terminología utilizada. La terminología actual reconoce la necesidad de tener en cuenta no sólo las necesidades individuales (como reha-

bilitación y recursos técnicos auxiliares) sino también las deficiencias de la sociedad (diversos obstáculos a la participación).

**2001. Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud.** Discapacidad es un término genérico que incluye déficits, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación. Indica los aspectos negativos de la interacción entre un individuo (con una “condición de salud”) y sus factores contextuales (factores ambientales y personales).

**2006. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.** Recoge las definiciones universalmente consensadas más actuales:

### Preámbulo

“(…) la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.

### Propósito

(…)

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Asimismo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no ha sido ajena a esa evolución, pues en la reforma constitucional publicada el 14 de agosto de 2001 en el Diario Oficial de la Federación, aparece por primera vez el tema de la discapacidad en la materia de la igualdad, previéndose que tal condición no debe ser motivo de discriminación alguna y refiriéndose a la misma como “las capacidades diferentes” para posteriormente ser reformado dicho artículo por decreto publicado el 4 de diciembre de 2006 y establecer precisamente como condición por la cual ninguna persona puede ser discriminada a las discapacidades.

De esta forma, este cambio conceptual e ideológico, paulatino pero sostenido, se ha visto reflejado en la perspectiva utilizada por estudios sobre el tema, como el caso de la En-

cuesta Nacional sobre Discriminación en México, Enadis 2010, llevada a cabo por Conapred, y en la forma en que “la cuestión de la discapacidad” ha sido abordada en nuestro país en las políticas públicas y de gobierno, incluidas las políticas regulatorias. Esta nueva concepción logra superar la perspectiva médica que identifica el problema en términos de “salud, enfermedad, prevención y rehabilitación” y, de manera paulatina, conquista una mayor armonización con la perspectiva social y de derechos humanos cuya máxima expresión, actualmente, es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

Estadísticamente en México, según datos del Censo de Población y Vivienda 2010 realizado por el Inegi, las personas que tienen algún tipo de discapacidad son **5 millones 739 mil 270**, lo que representa el **5.1 por ciento de la población total**. Las discapacidades se tipifican según los tipos de actividades para las cuales las personas tienen dificultad en los siguientes porcentajes: caminar o moverse (58.3), ver (27.2), escuchar (12.1), hablar o comunicarse (8.3), atender el cuidado personal (5.5), poner atención o aprender (4.4) y mental (8.5) –<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=mdis04&s=est&c=27717>.

Sin embargo, el *Informe mundial sobre la discapacidad de 2011*, realizado por la Organización Mundial de la Salud, OMS, y el Banco Mundial identifican un 15 por ciento de la población mundial lo cual representa un porcentaje mucho más alto y hace suponer que el porcentaje de la población con discapacidad en México está subvalorado –[http://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/summary\\_es.pdf](http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf)–. El mismo informe señala que “los obstáculos discapacitantes”: **políticas y normas insuficientes, actitudes negativas, prestación insuficiente de servicios, problemas con la prestación de servicios, financiación insuficiente, falta de accesibilidad, falta de consulta y participación, falta de datos y pruebas.**

En ese mismo sentido consideramos que aun no se encuentra armonizada de forma puntual la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por lo que la presente propuesta busca materializarla y hacerla eficaz en la legislación ordinaria, además de corregir algunos aspectos vigentes

En México las leyes sobre discapacidad, y aquellas en las que el tema de la discapacidad se transversaliza, también dan cuenta del proceso de transformación y armonización que mencionamos anteriormente. Al respecto, la Ley Ge-

neral para las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2005, y la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2011 han avanzado en el reconocimiento, identificación y remoción de los obstáculos discapacitantes así como de las condiciones sociales que favorecen la exclusión, la discriminación, las situaciones de vulnerabilidad y de desventaja social de este grupo de la población.

Sin embargo, y con el objetivo de avanzar en la armonización plena de la legislación vigente con los principios y estándares reconocidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, consideramos necesario reformar los artículos 2o., 4, 6, 7, 10, 11, 12, 15, 17, 19, 22, 24, 25, 30 y 42 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. A continuación, se muestran los cuadros comparativos de cada uno de los artículos antes señalados entre la Ley vigente y la propuesta de la presente iniciativa, con una fundamentación de los cambios en cada caso.

### Artículo 2o.

Adiciona la fracción XXII, recorriendo los contenidos de las actuales fracciones XXII a la XXIII, XXIII a XXIV, XXIV a XXV, XXV a XXVI. Se adiciona la fracción XXVII recorriendo la actual XXVI a XXVIII, XXVII a XXIX y XXVIII a XXX.

### Fundamentación

Se considera pertinente incluir las definiciones de “perspectiva de género” y “servicios de asistencia”. La definición de perspectiva de género se retoma de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Según refirió el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) en 1997, “...transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El ob-

jetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros”.

La condición de género relacionada a otras condiciones, como la edad o la pertenencia a grupos indígenas, da como resultado una acumulación de desventajas y restringe de manera exponencial el pleno goce y ejercicio de los derechos. Es por este motivo que consideramos necesario que la perspectiva de género esté considerada explícitamente en la ley.

Por otra parte, el concepto “servicios de asistencia”, señalado en el artículo 2o. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, es incluido en este apartado, ya que estos constituyen formas de apoyo imprescindibles para asegurar la independencia y autonomía de personas con algunas discapacidades.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 2o.</b> Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. a XXI. ...</p> <p>XXII. Política Pública. Todos aquellos planes, programas o acciones que la autoridad desarrolle para asegurar los derechos establecidos en la presente Ley;</p> <p>XXIII. Prevención. La adopción de medidas encaminadas a impedir que se produzcan deficiencias físicas, intelectuales, mentales y sensoriales;</p> <p>XXIV. Programa. El Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad;</p> <p>XXV. Rehabilitación. Proceso de duración limitada y con un objetivo definido, de orden médico, social y educativo entre otros, encaminado a facilitar que una persona con discapacidad alcance un nivel físico, mental, sensorial óptimo, que permita compensar la pérdida de una función, así como proporcionarle una mejor integración social;</p> <p>XXVI. Sistema. Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad;</p> <p>XXVII. Sistema de Escritura Braille. Sistema para la comunicación representado mediante signos en relieve, leídos en forma táctil por las personas ciegas, y</p> <p>XXVIII. Transversalidad. Es el proceso mediante el cual se instrumentan las políticas, programas y acciones, desarrollados por las dependencias y entidades de la administración pública, que proveen bienes y servicios a la población con discapacidad con un propósito común, y basados en un esquema de acción y coordinación de esfuerzos y recursos en tres dimensiones: vertical, horizontal y de fondo.</p>	<p><b>Artículo 2o.</b> Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. a XXI. ...</p> <p>XXII. <b>Perspectiva de Género: Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.</b></p> <p>Se recorren los contenidos de las actuales fracciones XXII a la XXIII, XXIII a XXIV, XXIV a XXV, XXV a XXVI.</p> <p>XXVII. <b>Servicios de asistencia: formas de asistencia domiciliaria, residencial o comunitaria, ya sea humana, animal, de intermedios, tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos o ayuda.</b></p> <p>Se recorren la actual XXVI a XXVIII, XXVII a XXIX y XXVIII a XXX.</p>

**Artículo 4o.**

Se reforma el cuarto párrafo.

Fundamentación

En cuanto a la modificación propuesta al contenido del artículo 4o., existe un riesgo en la redacción actual de su último párrafo:

**Será prioridad** de la administración pública adoptar medidas de acción afirmativa positiva para aquellas personas con discapacidad que sufren un grado mayor de discriminación, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural, o bien, no pueden representarse a sí mismas. (negritas nuestras)

Dado que la expresión “será prioridad” podría entenderse en el sentido de que una situación prevalece sobre otras, relegando ciertos casos e imponiendo una escala de orden que contraviene los estándares de igualdad de la Convención. Asimismo, en razón que las organizaciones de la sociedad civil que velan por el respeto de los derechos de las personas con discapacidad se han pronunciado por evitar la utilización de términos que hagan percibir a éstas como sujetas de lástima o asistencia y no como sujetas de derechos, se propone hacer hincapié en que viven la discapacidad y sus efectos como la discriminación en vez del texto actual vigente que refiere que la sufren.

Por lo antes mencionado, la propuesta queda de la siguiente manera:

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 4o....</b>                      ...                      ...                      La administración pública, de conformidad con su ámbito de competencia, impulsará el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la integración social de las personas con discapacidad. Será prioridad de la administración pública adoptar medidas de acción afirmativa positiva para aquellas personas con discapacidad que sufren un grado mayor de discriminación, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural, o bien, no pueden representarse a sí mismas.</p>	<p><b>Artículo 4o....</b>                      ...                      ...                      La administración pública, de conformidad con su ámbito de competencia, impulsará el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la integración social de las personas con discapacidad. <b>La administración pública pondrá especial atención a los casos de las personas con discapacidad expuestas a un grado mayor de discriminación y vulnerabilidad, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural, o bien, requiere mayores apoyos en la toma de decisiones.</b></p>

**Artículo 6o.**

Se reforman las fracciones IX y X.

Fundamentación

La referencia a los “derechos civiles y políticos” deja fuera los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, por tal motivo consideramos necesario englobar en el término “**goce de sus derechos humanos, civiles, políticos y constitucionales**” todos los derechos que amparan y asisten a las personas con discapacidad, así como señalar explícitamente el reconocimiento a la capacidad de ejercicio y goce de los mismos.

Esta reforma se hace necesaria, debido a que no se recogen en la ley, de manera explícita, los derechos expresados en los siguientes artículos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: artículo 11, situaciones de riesgo y emergencias humanitarias; artículo 12, igual reconocimiento como persona ante la Ley; artículo 14, libertad y seguridad de la persona; artículo 15, protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; artículo 16, protección contra la explotación, la violencia y el abuso y artículo 22, respeto de la privacidad, se considera necesario dejar expresa mención en la fracción X del artículo 6o. de la Ley.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 6o.</b> Son facultades del Titular del Poder Ejecutivo Federal en materia de esta Ley, las siguientes:                      I a VIII. ...                      IX. Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio de sus derechos civiles y políticos;                      X. Promover el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad en condiciones equitativas;                      XI a XIII. ...</p>	<p><b>Artículo 6o.</b> Son facultades del Titular del Poder Ejecutivo Federal en materia de esta Ley, las siguientes:                      I a VIII. ...                      IX. Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio y <b>goce de sus derechos humanos, civiles, políticos y constitucionales</b>;                      X. <b>Promover el pleno goce y ejercicio de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, incluidos sus derechos al igual reconocimiento ante la ley, a la privacidad, a la seguridad, la protección contra la tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes, explotación, abusos, violencia, y la atención en situaciones de riesgo o emergencia, en condiciones equitativas.</b>                      XI a XII. ...</p>

**Artículo 7o.**

Reforma las fracciones I y X. Se adiciona la fracción II y recorre las siguientes.

Fundamentación

La introducción del concepto “garantizando el acceso a los servicios de salud” obedece a la necesidad de armonizar la Ley con los niveles de obligación que marca la Convención a los Estados Partes en especial en su artículo 25, donde menciona la obligación de “asegurar el acceso de las personas con discapacidad a los servicios de salud”.

Se introduce un párrafo sobre los programas de salud mental y de atención a la población con discapacidad sicosocial, reconociendo sus derechos y dignidad, debido a que son un grupo especialmente vulnerable, objeto de prácticas recurrentes de reclusión forzada o prácticas médicas no informadas.

Por otra parte, las personas con discapacidad tienen en el Sistema de Salud, una doble condición: son la población objetivo de programas y servicios especiales, como rehabilitación, pero a la vez deben ser reconocidas como usuarias de todos los programas y servicios generales de salud, en igualdad de condiciones con el resto de la población, considerando sus necesidades específicas.

Considerarlos únicamente como usuarios de los servicios de prevención y rehabilitación o como “usuarios especiales” de los servicios generales da cuenta de una visión médica de la discapacidad ya que no se considera a las personas con discapacidad como usuaria, en un plano de igualdad de derechos y equidad de trato, con el resto de la población. Por tal motivo se modifica la fracción I y se adiciona la fracción II, como sigue:

I. Diseñar, ejecutar y evaluar programas específicos de salud pública para la orientación, prevención, detección, estimulación temprana, atención integral o especializada, rehabilitación y habilitación, para las diferentes discapacidades incluidos programas de salud mental, garantizando el respeto por los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad sicosocial y evitando las situaciones de tratos crueles y degradantes.

II. Asegurar que en el diseño, ejecución y evaluación de los programas generales de salud se contemplen a las personas con discapacidad como usuarias y se consideren sus necesidades específicas para beneficiarse en un plano de equidad con el resto de la población;

Texto Vigente	Texto Propuesto
Título Segundo Derechos de las Personas con Discapacidad Capítulo I Salud y Asistencia Social <b>Artículo 7o.</b> La Secretaría de Salud promoverá el derecho de las personas con discapacidad a gozar del más alto nivel posible de salud, rehabilitación y habilitación sin discriminación por motivos de discapacidad, mediante programas y servicios que serán diseñados y proporcionados, considerando criterios de calidad, especialización, género, gratuidad o precio asequible. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones: I. Diseñar, ejecutar y evaluar programas de salud pública para la orientación, prevención, detección, estimulación temprana, atención integral o especializada, rehabilitación y habilitación, para las diferentes discapacidades; II. Crear o fortalecer establecimientos de salud y de asistencia social que permita ejecutar los programas señalados en la fracción anterior, los cuales se extenderán a las regiones rurales y comunidades indígenas, considerando los derechos humanos, dignidad, autonomía y necesidades de las personas con discapacidad; III. a IX. ... X. Crear programas de orientación, educación, y rehabilitación sexual y reproductiva para las personas con discapacidad y sus familias; XI a XII. ...	Título Segundo Derechos de las Personas con Discapacidad Capítulo I Salud y Asistencia Social <b>Artículo 7o.</b> La Secretaría de Salud promoverá el derecho de las personas con discapacidad a gozar del más alto nivel posible de salud, rehabilitación y habilitación sin discriminación por motivos de discapacidad, <b>garantizando el acceso a los servicios de salud</b> mediante programas y servicios que serán diseñados y proporcionados, considerando criterios de <b>equidad en el uso y acceso, apoyos</b> , calidad, especialización, género, gratuidad o precio asequible. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones: I. Diseñar, ejecutar y evaluar programas <b>específicos de salud pública</b> para la orientación, prevención, detección, estimulación temprana, atención integral o especializada, rehabilitación y habilitación, para las diferentes discapacidades <b>incluidos programas de salud mental, garantizando el respeto por los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad sicosocial y evitando las situaciones de tratos crueles y degradantes.</b> <b>II. Asegurar que en el diseño, ejecución y evaluación de los programas generales de salud se contemple a las personas con discapacidad como usuarias y se consideren sus necesidades específicas para beneficiarse en un plano de equidad con el resto de la población;</b> III. al IX. ... <b>X. Tendrá en cuenta en los programas de orientación, educación y rehabilitación sexual y reproductiva a las personas con discapacidad y sus necesidades de apoyo o asistencia;</b> XI a XII. ...

**Artículo 10.**

Se reforma el último párrafo.

Fundamentación

A partir de la Convención, los apoyos y asistencia que las personas con discapacidad requieren para llevar adelante una vida autónoma e independiente son parte de sus derechos. Aún con el reconocimiento de la progresividad que requerirá la implementación efectiva de programas de entrega de estos apoyos, como pueden sillas de ruedas, audifonos, software para personas con discapacidad visual, etcétera, es necesario superar la visión médica de la clasificación de la discapacidad como único parámetro a considerar, y asumir que, tal como menciona la CIF, **no se clasifican las personas sino la discapacidad.** En este sentido la adición propuesta apunta a que en el mismo certificado se deje expresada la ecuación completa: la discapacidad debe valorarse como la funcionalidad de la persona con relación al contexto o entorno y considerando los apoyos que pueda requerir para lograr su plena participación y máximo desempeño.

Incluir en el certificado la clasificación de la discapacidad no solamente disminuye el peso, real y simbólico, del diagnóstico, sino además facilita a la persona la gestión de los apoyos requeridos ante las instancias de gobierno que deban proveerlas.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 10.</b> La Secretaría de Salud en coordinación con el Consejo, emitirá la Clasificación Nacional de Discapacidades, con base en los lineamientos establecidos por la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud, la cual estará disponible al público y deberá ser utilizada en el diseño de políticas públicas. El Sector Salud expedirá a las personas con discapacidad un certificado de reconocimiento y calificación de discapacidad con validez nacional.</p>	<p><b>Artículo 10.</b> La Secretaría de Salud en coordinación con el Consejo, emitirá la Clasificación Nacional de Discapacidades, con base en los lineamientos establecidos por la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud, la cual estará disponible al público y deberá ser utilizada en el diseño de políticas públicas. El Sector Salud expedirá a las personas con discapacidad un certificado de reconocimiento y <b>clasificación</b> de discapacidad y <b>apoyos requeridos</b>, con validez nacional.</p>

**Artículo 11.**

Se reforma la fracción II y VII y se deroga la VIII.

Fundamentación

La modificación en la fracción II, obedece a que la “clasificación” como criterio para la atención a acciones relacionadas a la inclusión laboral puede considerarse como fruto de una perspectiva médica de la discapacidad. Consideramos necesario incluir criterios que atiendan a las habilidades y competencias de la persona, y a las necesidades en caso de que requirieran de apoyos específicos para lograr equidad en su ingreso al mundo del trabajo.

La quinta de la fracción VII que señala: “promover medidas a efecto de que las obligaciones laborales no interrumpen el proceso de rehabilitación de las personas con discapacidad”, se fundamenta en que tales medidas fomentan una situación de privilegio injustificado.

Las personas con discapacidad pueden incluirse laboralmente cuando hayan finalizado sus procesos de rehabilitación, incluso los de rehabilitación profesional o laboral, o pueden realizarlos fuera del horario laboral. En el caso de trabajadores que adquieran una discapacidad, su derecho a la rehabilitación está protegido por la ley de salud, que considera el tema de la rehabilitación en el título noveno, denominado Asistencia Social, Prevención de Invalidez y Rehabilitación de Inválidos, Capítulo único, por lo que no se considera necesario incluir una temática de salud en el artículo referente a derecho al trabajo.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Capítulo II Trabajo y Empleo <b>Artículo 11.</b> La Secretaría del Trabajo y Previsión Social promoverá el derecho al trabajo y empleo de las personas con discapacidad en igualdad de oportunidades y equidad, que les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones: I. ... II. Diseñar, ejecutar, evaluar y promover políticas públicas para la inclusión laboral de las personas con discapacidad atendiendo a su clasificación, en el sector público o privado, que protejan la capacitación, empleo, contratación y derechos sindicales, en su caso, de las personas con discapacidad; III. a VI.... VII. <del>Promover medidas a efecto de que las obligaciones laborales no interrumpen el proceso de rehabilitación de las personas con discapacidad.</del> VIII. Las demás que dispongan otros ordenamientos.</p>	<p>Capítulo II Trabajo y Empleo <b>Artículo 11.</b> La Secretaría del Trabajo y Previsión Social promoverá el derecho al trabajo y empleo de las personas con discapacidad en igualdad de oportunidades y equidad, que les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral. Para tal efecto., realizará las siguientes acciones: I. ... II. Diseñar, ejecutar, evaluar y promover políticas públicas para la inclusión laboral de las personas con discapacidad <b>atendiendo a sus competencias y necesidades</b>, en el sector público o privado, que protejan la capacitación, rehabilitación laboral, empleo, contratación y derechos sindicales, en su caso, de las personas con discapacidad; III a VI. ... <b>VII. Las demás que dispongan otros ordenamientos.</b> <b>VIII. Deroga</b></p>

**Artículo 12.**

Se reforma la fracción I, II y VI.

Fundamentación

La modificación de este artículo tiene por sustento **armonizar la legislación con los estándares de la Convención**. Específicamente en el tema de educación, la Convención hace referencia a educación inclusiva y no segregada, y no menciona la modalidad de “educación especial”.

En su Artículo 24, Educación, la Convención refiere:

1. Los Estados parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida (...)

2. Al hacer efectivo este derecho, los Estados parte asegurarán que:

Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad (...)

Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan;

Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales;

Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación (...)

Se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas (...) de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.

3. Los Estados parte brindarán a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y como miembros de la comunidad. (...)

A partir de la Convención, el concepto y estrategia de inclusión educativa en entornos regulares es un derecho de las personas con discapacidad. Para ello se desarrollarán, en todos los niveles y modalidades, las acciones necesarias para promover y priorizar la escolaridad en espacios educativos no segregados con los apoyos arquitectónicos, técnicos, tecnológicos y humanos que los alumnos con diferentes discapacidades, no solamente personas sordas o ciegas, requieran para ver favorecido su proceso de aprendizaje.

Texto Vigente	Texto Propuesto
Capítulo III Educación <b>Artículo 12.</b> La Secretaría de Educación Pública promoverá el derecho a la educación de las personas con discapacidad, prohibiendo cualquier discriminación en planteles, centros educativos, guarderías o del personal docente o administrativo del sistema educativo nacional. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones: I. Establecer en el sistema educativo nacional, el diseño, ejecución y evaluación del programa para la educación especial y del programa para la educación inclusiva de personas con discapacidad; II. Impulsar la inclusión de las personas con discapacidad en todos los niveles del sistema educativo nacional, desarrollando y aplicando normas y reglamentos que eviten su discriminación y las condiciones de accesibilidad en instalaciones educativas, proporcionen los apoyos didácticos, materiales y técnicos y cuenten con personal docente capacitado; III. a V. ... VI. Proporcionar a los estudiantes con discapacidad materiales y ayudas técnicas que apoyen su rendimiento académico, procurando equipar los planteles y centros educativos con libros en braille, materiales didácticos, apoyo de intérpretes de lengua de señas mexicana o especialistas en sistema braille, equipos computarizados con tecnología para personas ciegas y todos aquellos apoyos que se identifiquen como necesarios para brindar una educación con calidad; VII a XIV. ...	Capítulo III Educación <b>Artículo 12.</b> La Secretaría de Educación Pública promoverá el derecho a la educación de las personas con discapacidad, prohibiendo cualquier discriminación en planteles, centros educativos, guarderías o del personal docente o administrativo del sistema educativo nacional. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones: I. Establecer en el sistema educativo nacional, el diseño, ejecución y evaluación de <b>programas educativos inclusivos que garanticen la educación de las personas con discapacidad, previniendo su exclusión del sistema general de educación por motivos de discapacidad o género en cualquiera de sus niveles;</b> II. <b>Garantizar</b> la inclusión de las personas con discapacidad en todos los niveles del sistema educativo nacional, <b>a través de programas institucionales de inclusión y atención a alumnos con discapacidad en los cuales se desarrollen y apliquen normas y reglamentos que eviten su discriminación y favorezcan las condiciones de accesibilidad en instalaciones educativas, proporcionen los apoyos didácticos, materiales y técnicos, aseguren personal docente capacitado; incluyendo programas universitarios de atención a alumnos con discapacidad;</b> III. a V. ... VI. Proporcionar a los estudiantes con discapacidad <b>de todos los niveles,</b> los materiales y ayudas técnicas que apoyen su rendimiento académico, procurando equipar los planteles y centros educativos con libros en braille, materiales didácticos, apoyo de intérpretes de lengua de señas mexicana o especialistas en sistema braille, equipos computarizados con <b>tecnología, hardware y software adecuados para las necesidades de las diferentes discapacidades,</b> y todos aquellos apoyos que se identifiquen como necesarios para brindar una educación equitativa y con calidad. VII a XIV. ...

### Artículo 15.

Se reforma el texto del artículo.

#### Fundamentación

Retomando los fundamentos mencionados en la reforma del artículo anterior, la noción de educación especial y segregada es contraria al Artículo 24 de la Convención, referido a Educación, el cual en ningún momento menciona esta modalidad y resalta la modalidad de educación inclusiva como meta de las reformas y estrategias en materia de educación, en todos los niveles. Por tal motivo se omite la referencia a la Ley General de Educación, la cual demanda una urgente revisión con el objeto de armonizarse con los estándares de la Convención, y se modifica el artículo 15 para los avanzar en el logro de esos mismos fines en la presente Ley.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 15.</b> La educación especial tendrá por objeto, además de lo establecido en la Ley General de Educación, la formación de la vida independiente y la atención de necesidades educativas especiales que comprende entre otras, dificultades severas de aprendizaje, comportamiento, emocionales, discapacidad múltiple o severa y aptitudes sobresalientes, que le permita a las personas tener un desempeño académico equitativo, evitando así la desatención, deserción, rezago o discriminación.</p>	<p><b>Artículo 15.</b> La educación inclusiva de personas con discapacidad contemplará la formación académica, capacitación laboral y para la vida independiente, considerando especialmente sus necesidades educativas especiales, a través del diseño y la oferta de programas, acciones y estrategias que aseguren esos objetivos así como el desarrollo educativo de las personas con discapacidad en entornos escolares o académicos regulares.</p>

**Artículo 17.**

Reforma introducción y fracciones I a III.

Fundamentación

La modificación en este artículo se fundamenta en la necesidad de aclarar y puntualizar el objeto y el sujeto de la Ley, y en garantizar la efectiva progresividad del derecho que asegura. Tomando en cuenta uno de los principios de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, expresado en el artículo 2, para la realización del objeto de esa ley (es necesario) “planear el desarrollo urbano, (...) mediante el ejercicio de los derechos de los habitantes del Distrito Federal al suelo urbano, a la vivienda, a la calidad de vida, a la infraestructura urbana, al transporte, a los servicios públicos, al patrimonio cultural urbano, al espacio público, al esparcimiento y a la imagen urbana (...).

Del mismo modo se toman las definiciones del artículo 3, fracciones IX, X y XX:

**Equipamiento urbano:** El conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario urbano, destinados a prestar a la población servicios públicos, de administración pública, de educación y cultura; de comercio, de salud y asistencia; de deporte y de recreación, de traslado y de transporte y otros, para satisfacer sus necesidades y su bienestar; **Espacio Público;** Las áreas para la recreación pública y las vías públicas, tales como, plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines, bosques, parques públicos y demás de naturaleza análoga.

**Mobiliario urbano:** Los elementos complementarios al equipamiento urbano, ya sean fijos, móviles, permanentes o temporales, ubicados en la vía pública o en espacios públicos formando parte de la imagen de la ciudad, los que, según su función, se aplican para el descanso,

comunicación, información, necesidades fisiológicas, comercio, seguridad, higiene, servicio, jardinería, así como aquellos otros muebles que determinen la Secretaría y la Comisión Mixta de Mobiliario Urbano.

Por lo anterior, el espacio urbano debe ser diseñado y construido para el conjunto de la población, por lo que debe ser accesible y con criterios de diseño universal que permitan su uso por todas las personas. El convertir en accesibles el entorno, los espacios y elementos públicos, o aquellos a los que tiene acceso el público, es un proceso. En la presente ley se estipula que los criterios de accesibilidad y diseño universal deben considerarse, de manera obligatoria, en todo diseño y construcción posterior a la reforma de la presente ley. En aquellas construcciones anteriores a la presente reforma, las modificaciones serán progresivas, con las consideraciones que se estipulen en la reglamentación de esta reforma.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 17.</b> Para asegurar la accesibilidad en la infraestructura básica, equipamiento o entorno urbano y los espacios públicos, se contemplarán entre otros, los siguientes lineamientos: I. Que sea de carácter universal, obligatoria y adaptada para todas las personas; II. Que incluya el uso de señalización, facilidades arquitectónicas, tecnologías, información, sistema braille, lengua de señas mexicana, ayudas técnicas, perros guía o animal de servicio y otros apoyos, y III. Que la adecuación de las instalaciones públicas sea progresiva.</p>	<p><b>Artículo 17.</b> Para asegurar la accesibilidad en la infraestructura básica, <b>espacio público, equipamiento del entorno urbano, servicios urbanos, así como las acciones de vivienda, construcciones e instalaciones a las que tiene acceso el público</b> se contemplarán, entre otros, los siguientes lineamientos: I. <b>Que responda a los criterios de diseño universal, con carácter obligatorio y adaptada para todas las personas;</b> II. <b>Que incluya o permita el uso de señalización, facilidades arquitectónicas, tecnologías, información, sistema braille, lengua de señas mexicana, ayudas técnicas, perros guía o animal de servicio y otros apoyos, y</b> III. <b>Que la adecuación de la infraestructura básica, espacio público, equipamiento del entorno urbano, servicios urbanos, así como las acciones de vivienda, construcciones e instalaciones a las que tiene acceso el público a los criterios expresados en la fracción I sea obligatoria en aquellas de nuevo diseño y construcción y progresiva en las construidas o aprobadas con anterioridad a esta ley.</b></p>

**Artículo 19.**

Reforma la introducción y la fracción IV.

Fundamentación

La modificación obedece a la necesidad de clarificar la redacción y alcance de las acciones propuestas en la F. IV, a la luz de los principios de la presente ley y armonizados con los mencionados en la Convención, la cual estipula en el artículo 3, Principios generales.

Los principios de la presente Convención serán:

- a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;
- b) La no discriminación;
- c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;
- d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;
- e) La igualdad de oportunidades;
- f) La accesibilidad;
- g) La igualdad entre el hombre y la mujer;
- h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

El rol de los medios de comunicación es fundamental para modificar estereotipos, eliminar los prejuicios y transformar pautas culturales discriminadoras y excluyentes. Por tal motivo los espacios televisivos son un canal para la sensibilización, concientización y formación de la población con y sin discapacidad, sobre los derechos que este grupo de la población tiene, y los principios en los que se sustentan.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 19.</b> La Secretaría de Comunicaciones y Transportes promoverá el derecho de las personas con discapacidad, sin discriminación de ningún tipo, al acceso al transporte, los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, particularmente aquellas que contribuyan a su independencia y desarrollo integral. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones: I. a III. ... IV. Promover la suscripción de convenios con los concesionarios de los medios de comunicación, para difundir una imagen de las personas con discapacidad que sea compatible con el propósito de esta ley, e incorporar en la programación de los canales de televisión programas de formación, sensibilización y participación de las personas con discapacidad; y V. Promover convenios con los concesionarios del transporte público a fin de que las personas con discapacidad gocen de descuentos en las tarifas de los servicios de transporte público.</p>	<p><b>Artículo 19.</b> La Secretaría de Comunicaciones y Transportes promoverá el derecho de las personas con discapacidad, sin discriminación de ningún tipo, al acceso al transporte, los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, particularmente aquellas que contribuyan a su independencia y desarrollo integral. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones: I. a III. ... IV. Promover la suscripción de convenios con los concesionarios de los medios de comunicación, para difundir una imagen de las personas con discapacidad que sea compatible <b>con los principios de esta ley expresados en el artículo 5, e incorporar en la programación de los canales de televisión espacios de sensibilización, concientización y formación basados en los mencionados principios, fomentando que los contenidos y la participación de las personas con discapacidad se realicen bajo las premisas de dignidad y de respeto a la diversidad humana;</b> y V. <b>Establecer</b> convenios con los concesionarios del transporte público a fin de que las personas con discapacidad gocen de descuentos en las tarifas de los servicios de transporte público.</p>

**Artículo 22.**

Reforma del artículo.

Fundamentación

La modificación de este artículo apunta a transversalizar la temática de discapacidad en las acciones y estrategias de recopilación de información y datos a través de fuentes propias del INEGI, y de otras fuentes, como, por ejemplo, registros educativos o de las áreas de salud y de desarrollo social. Tal como menciona Mariano Palma Rojo en su ponencia durante el Seminario Internacional de Medición de Grupos Sociales Vulnerables realizado en octubre de 2011, por el INEGI y la UNAM: “la medición de grupos sociales en situación de vulnerabilidad, requiere de múltiples fuentes, incluidos registros administrativos”. Del mismo modo tener un panorama completo de la población con discapacidad y sus diferentes condiciones de vida, tendientes a realizar un diagnóstico efectivo que permita diseñar e implementar políticas públicas eficientes, demandará de transversalizar la temática de discapacidad en diferentes estrategias y acciones de recolección y medición de datos, así como de diversificar las fuentes.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Capítulo VII Recopilación de datos y Estadística <b>Artículo 22.</b> El Instituto Nacional de Estadística y Geografía a través de la legislación aplicable, garantizará que el Censo Nacional de Población incluya lineamientos para la recopilación de información y estadística de la población con discapacidad, la cual será de orden público y tendrá como finalidad la formulación de planes, programas y políticas. Además, desarrollará instrumentos estadísticos que proporcionen información e indicadores cualitativos y cuantitativos sobre todos los aspectos relacionados con la discapacidad.</p>	<p>Capítulo VII Recopilación de datos y Estadística <b>Artículo 22.</b> El Instituto Nacional de Estadística y Geografía a través de la legislación aplicable, garantizará que el Censo Nacional de Población y <b>otras estrategias, acciones de recopilación o medición de datos, como las muestras,</b> incluyan lineamientos que permitan obtener información sobre la población con discapacidad, tal como se hace con las variables de género y edad. La información obtenida será de orden público y tendrá como finalidad la formulación de planes, programas y políticas. Además, desarrollará instrumentos estadísticos del propio Instituto, <b>o en convenio con otras instituciones que permitan utilizar diversas fuentes, como registros administrativos,</b> y obtener información así como desarrollar indicadores cualitativos y cuantitativos sobre todos los aspectos relacionados con la discapacidad.</p>

**Artículo 24.**

Cambio en el párrafo primero y se adiciona la fracción II, recorriendo las otras.

Fundamentación

La modificación de este artículo se sustenta en la necesidad de armonizar la legislación vigente con los están-

dares de la Convención y sus niveles de obligación de los Estados parte.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 24.</b> La Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte promoverá el derecho de las personas con discapacidad al deporte. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I. ...</p> <p>II a IV....</p>	<p><b>Artículo 24.</b> La Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte <b>garantizará</b> el derecho de las personas con discapacidad al deporte. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Promover el acceso de los deportistas de alto rendimiento con discapacidad a las mismas instalaciones, servicios y beneficios que todos los deportistas con ese estatus.</p> <p>III. a V. ...</p>

**Artículo 25.**

Adiciona la fracción II y se recorren las otras.

Fundamentación

La modificación propuesta para este artículo se basa en garantizar el acceso a la comunicación, la información y los bienes culturales y simbólicos, teniendo en cuenta acciones que aseguren la equiparación de oportunidades en dicho acceso.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 25.</b> El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes promoverá el derecho de las personas con discapacidad a la cultura, la recreación, el desarrollo de sus capacidades artísticas y la protección de sus derechos de propiedad intelectual. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Impulsar que las personas con discapacidad cuenten con las facilidades necesarias para acceder y disfrutar de los servicios culturales, y</p> <p>III. Las demás que dispongan otros ordenamientos.</p>	<p><b>Artículo 25.</b> El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes promoverá el derecho de las personas con discapacidad a la cultura, la recreación, el desarrollo de sus capacidades artísticas y la protección de sus derechos de propiedad intelectual. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I. ...</p> <p>II. <b>Garantizar que las películas en idioma español que se distribuyan y emitan en territorio mexicano cuenten con subtítulo a fin de que sean accesibles para personas con discapacidad auditiva y de garantizar el goce y ejercicio del derecho al acceso a bienes culturales.</b></p> <p>III. Impulsar que las personas con discapacidad cuenten con las facilidades necesarias para acceder y disfrutar de los servicios culturales, y</p> <p>IV. Las demás que dispongan otros ordenamientos.</p>

**Artículo 30.**

Se reforma el texto vigente.

Fundamentación

La modificación se basa en la necesidad de incorporar los contenidos, principios y estándares de la Convención en los programas de sensibilización y capacitación propuestos en el Artículo.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 30.</b> Las instituciones de administración e impartición de justicia implementarán programas de capacitación y sensibilización dirigidos a su personal, sobre la atención a las personas con discapacidad.</p>	<p><b>Artículo 30.</b> Las instituciones de administración e impartición de justicia implementarán programas de capacitación y sensibilización dirigidos a su personal, sobre la atención a las personas con discapacidad y <b>los estándares que marca la Convención.</b></p>

**Artículo 42.**

Reforma la F. XIII, adiciona las fracciones XVII, XVIII Y XIX, y recorre la F. XVII A XX.

**Nota: Revisar reestructuración del Conadis, su cambio de la Secretaría de Salud a Desarrollo Social por la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

Fundamentación

Más allá de los cambios que pueda sufrir este artículo por la reubicación del CONADIS a Sedesol, esta modificación se fundamenta en la necesidad de que quede expresamente señalada la transversalidad de los criterios de accesibilidad y diseño universal en las NOM, tal como se menciona en el texto propuesto para la Fracción XIII; el rol de Conadis como órgano de consulta, capacitación y asesoría de las dependencias y entidades de la administración pública Federal, así como de las autoridades estatales, municipales, y de los sectores social y privado como se señala en el texto propuesto para la Fracción XVII; incorporar de manera transversal la perspectiva de género como se propone en la Fracción XVIII; y llevar a cabo un Registro Nacional de Personas con Discapacidad, diferente al Sistema de Información de Discapacidad, que considere todos los datos: personales, tipo de discapacidad, necesidad y acceso a los apoyos requeridos y otros datos de interés para el cabal conocimiento de esta población y sus necesidades específicas, básicas para el diseño, implementación de las políticas y la evaluación de su impacto y efectividad, tal como se propone en el texto adicionado en la fracción XIX.

Texto Vigente	Texto Propuesto
Capítulo II Atribuciones <b>Artículo 42.</b> Para el cumplimiento de la presente Ley, el Consejo tendrá las siguientes atribuciones: I. a XII. ... XIII. Promover la creación y aplicación de Normas Oficiales Mexicanas en materia de discapacidad; XIV. a XVI. XVII. Las demás que se establezcan en esta Ley, su Reglamento, Estatuto Orgánico del Consejo y demás disposiciones aplicables.	Capítulo II Atribuciones <b>Artículo 42.</b> Para el cumplimiento de la presente Ley, el Consejo tendrá las siguientes atribuciones: I. a XII. ... XIII. Promover la creación y aplicación de Normas Oficiales Mexicanas en materia de discapacidad y <b>tomar en cuenta la perspectiva de accesibilidad y diseño universal en aquellas normas que refieran al desarrollo, diseño y creación de bienes y servicios de uso general.</b> XIV. a XVI. ... XVII. <b>Actuar como órgano de consulta, capacitación y asesoría de las dependencias y entidades de la administración pública Federal, así como de las autoridades estatales, municipales, y de los sectores social y privado con el fin de promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad.</b> XVIII. Promover la incorporación de la perspectiva de género de manera transversal en las políticas, acciones, estrategias y programas de desarrollo e inclusión para generar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres. XIX. Llevar a cabo un Registro Nacional de Personas con Discapacidad basado, prioritariamente, en los registros administrativos de los certificados otorgados en virtud del artículo 10. Este registro se alimentará también de la información obtenida de diferentes fuentes, como los registros administrativos escolares, del área de salud, laboral, de asistencia social y otros que brinden información oportuna y actualizada y permitirá conocer de manera más certera la condición y la situación de la población con discapacidad en todo el territorio mexicano. Los datos personales, como nombre y dirección, serán información calificada, pero los datos generales será pública, y XX. Las demás que se establezcan en esta Ley, su Reglamento, Estatuto Orgánico del Consejo y demás disposiciones aplicables.

### Texto normativo propuesto

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

### Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 4, cuarto párrafo, 6, fracciones IX y X, 7, primer párrafo y las fracciones I, II y X, 10, segundo párrafo, 11, fracciones II y VII, y se deroga la fracción VIII, 12 en sus fracciones I, II y VI, 15, 17, 19 fracciones IV y V, 22, 24, primer párrafo, 30, 42, fracción XIII, y se **adicionan** las fracciones XXII y XXVII al artículo 2, recorriéndose el texto de las fracciones vigentes en orden subsecuente, la fracción II al artículo

lo 24, recorriéndose el texto de las fracciones vigentes en orden subsecuente, la fracción II al artículo 25, recorriéndose el texto de las fracciones vigentes en orden subsecuente, las fracciones XVII, XVIII y XIX del artículo 40, recorriéndose el texto de la actual fracción XVII para pasar a ser XX, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 2.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. a XXI. ...

**XXII. Perspectiva de género:** Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.

XXIII. a XXVI. ...

**XXVII. Servicios de asistencia:** formas de asistencia domiciliaria, residencial o comunitaria, ya sea humana, animal, de intermedios, tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos o ayuda.

**Artículo 4...**

...  
...

La administración pública, de conformidad con su ámbito de competencia, impulsará el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la integración social de las personas con discapacidad. **La administración pública pondrá especial atención a los casos de las personas con discapacidad expuestas a un grado mayor de discriminación y vulnerabilidad, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural, o bien, requiere mayores apoyos en la toma de decisiones.**

**Artículo 6.** Son facultades del Titular del Poder Ejecutivo Federal en materia de esta Ley, las siguientes:

I a VIII. ...

IX. Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio y goce de sus derechos humanos, civiles, políticos y constitucionales;

X. Promover el pleno goce y ejercicio de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, incluidos sus derechos al igual reconocimiento ante la ley, a la privacidad, a la seguridad, la protección contra la tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes, explotación, abusos, violencia, y la atención en situaciones de riesgo o emergencia, en condiciones equitativas.

XI a XII. ...

## Título Segundo Derechos de las Personas con Discapacidad

### Capítulo I Salud y Asistencia Social

**Artículo 7.** La Secretaría de Salud promoverá el derecho de las personas con discapacidad a gozar del más alto nivel posible de salud, rehabilitación y habilitación sin discriminación por motivos de discapacidad, **garantizando el acceso a los servicios de salud** mediante programas y servicios que serán diseñados y proporcionados, considerando criterios de **equidad en el uso y acceso, apoyos**, calidad, especialización, género, gratuidad o precio asequible. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones:

I. Diseñar, ejecutar y evaluar programas **específicos** de salud pública para la orientación, prevención, detección, estimulación temprana, atención integral o especializada, rehabilitación y habilitación, para las diferentes discapacidades **incluidos programas de salud mental, garantizando el respeto por los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad sicosocial y evitando las situaciones de tratos crueles y degradantes.**

II. Asegurar que en el diseño, ejecución y evaluación de los programas generales de salud se contemple a las personas con discapacidad como usuarias y se consideren sus necesidades específicas para beneficiarse en un plano de equidad con el resto de la población;

III al IX. ...

X. **Tendrá en cuenta en los programas de orientación, educación y rehabilitación sexual y reproductiva a las personas con discapacidad y sus necesidades de apoyo o asistencia;**

XI a XII. ...

**Artículo 10.** ...

El Sector Salud expedirá a las personas con discapacidad certificado de reconocimiento y **clasificación** de discapacidad y **apoyos requeridos**, con validez nacional.

**Artículo 11.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social promoverá el derecho al trabajo y empleo de las personas con discapacidad en igualdad de oportunidades y equidad, que les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones:

I. ...

II. Diseñar, ejecutar, evaluar y promover políticas públicas para la inclusión laboral de las personas con discapacidad **atendiendo a sus competencias y necesidades**, en el sector público o privado, que protejan la capacitación, rehabilitación laboral, empleo, contratación y derechos sindicales, en su caso, de las personas con discapacidad;

III a VI. ...

**VII. Las demás que dispongan otros ordenamientos.**

**VIII. Derogada.**

**Artículo 12.** ...

I. Establecer en el sistema educativo nacional, el diseño, ejecución y evaluación de **programas educativos inclusivos que garanticen la educación de las personas con discapacidad, previniendo su exclusión del sistema general de educación por motivos de discapacidad o género en cualquiera de sus niveles;**

II. **Garantizar** la inclusión de las personas con discapacidad en todos los niveles del sistema educativo nacional, a través de **programas institucionales de inclu-**

**sión y atención a alumnos con discapacidad en los cuales se desarrollen y apliquen normas y reglamentos que eviten su discriminación y favorezcan las condiciones de accesibilidad en instalaciones educativas, proporcionen los apoyos didácticos, materiales y técnicos, aseguren personal docente capacitado; incluyendo programas universitarios de atención a alumnos con discapacidad;**

III. a V. ...

VI. Proporcionar a los estudiantes con discapacidad **de todos los niveles**, los materiales y ayudas técnicas que apoyen su rendimiento académico, procurando equipar los planteles y centros educativos con libros en braille, materiales didácticos, apoyo de intérpretes de lengua de señas mexicana o especialistas en sistema braille, equipos computarizados con **tecnología, hardware y software adecuados para las necesidades de las diferentes discapacidades**, y todos aquellos apoyos que se identifiquen como necesarios para brindar una educación equitativa y con calidad;

VII a XIV. ...

**Artículo 15. La educación inclusiva de personas con discapacidad, contemplará la formación académica, capacitación laboral y para la vida independiente considerando especialmente sus necesidades educativas especiales, a través del diseño y la oferta de programas, acciones y estrategias que aseguren esos objetivos así como el desarrollo educativo de las personas con discapacidad en entornos escolares o académicos regulares.**

**Artículo 17.** Para asegurar la accesibilidad en la infraestructura básica, **espacio público, equipamiento del entorno urbano, servicios urbanos, así como las acciones de vivienda, construcciones e instalaciones a las que tiene acceso el público**, se contemplarán, entre otros, los siguientes lineamientos:

**I. Que responda a los criterios de diseño universal, con carácter obligatorio y adaptada para todas las personas;**

**II. Que incluya o permita el uso de señalización, facilidades arquitectónicas, tecnologías, información, sistema braille, lengua de señas mexicana, ayudas técnicas, perros guía o animal de servicio y otros apoyos; y**

**III. Que la adecuación de la infraestructura básica, espacio público, equipamiento del entorno urbano, servicios urbanos, así como las acciones de vivienda, construcciones e instalaciones a las que tiene acceso el público a los criterios expresados en la fracción I sea obligatoria en aquellas de nuevo diseño y construcción y progresiva en las construidas o aprobadas con anterioridad a esta ley.**

**Artículo 19. ...**

I. a III. ...

IV. Promover la suscripción de convenios con los concesionarios de los medios de comunicación, para difundir una imagen de las personas con discapacidad que sea compatible **con los principios de esta Ley expresados en el artículo 5, e incorporar en la programación de los canales de televisión espacios de sensibilización, concientización y formación basados en los mencionados principios, fomentando que los contenidos y la participación de las personas con discapacidad se realicen bajo las premisas de dignidad y de respeto a la diversidad humana; y**

V. **Establecer** convenios con los concesionarios del transporte público a fin de que las personas con discapacidad gocen de descuentos en las tarifas de los servicios de transporte público.

**Artículo 22.** El Instituto Nacional de Estadística y Geografía a través de la legislación aplicable, garantizará que el Censo Nacional de Población y **otras estrategias, acciones de recopilación o medición de datos, como las muestras**, incluyan lineamientos que permitan obtener información sobre la población con discapacidad, tal como se hace con las variables de género y edad. La información obtenida será de orden público y tendrá como finalidad la formulación de planes, programas y políticas. Además, desarrollará instrumentos estadísticos del propio Instituto, **o en convenio con otras instituciones que permitan utilizar diversas fuentes, como registros administrativos**, y obtener información así como desarrollar indicadores cualitativos y cuantitativos sobre todos los aspectos relacionados con la discapacidad.

**Artículo 24.** La Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte **garantizará** el derecho de las personas con discapacidad al deporte. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:

I. ...

II. Promover el acceso de los deportistas de alto rendimiento con discapacidad a las mismas instalaciones, servicios y beneficios que todos los deportistas con ese estatus.

III. a V. ...

#### Artículo 25. ...

I. ...

II. **Garantizar que las películas en idioma español que se distribuyan y emitan en territorio mexicano cuenten con subtítulo a fin de que sean accesibles para personas con discapacidad auditiva y de garantizar el goce y ejercicio del derecho al acceso a bienes culturales.**

III. Impulsar que las personas con discapacidad cuenten con las facilidades necesarias para acceder y disfrutar de los servicios culturales; y

IV. Las demás que dispongan otros ordenamientos.

**Artículo 30.** Las instituciones de administración e impartición de justicia implementarán programas de capacitación y sensibilización dirigidos a su personal, sobre la atención a las personas con discapacidad y **los estándares que marca la Convención.**

#### Artículo 42.

**Nota: Revisar reestructuración del Conadis, su cambio de la Secretaría de Salud a Desarrollo Social. Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

#### Artículo 42. ...

I. a XII. ...

XIII. Promover la creación y aplicación de normas oficiales mexicanas en materia de discapacidad y **tomar en cuenta la perspectiva de accesibilidad y diseño universal en aquellas normas que refieran al desarrollo, diseño y creación de bienes y servicios de uso general.**

XIV. a XVI. ...

XVII. **Actuar como órgano de consulta, capacitación y asesoría de las dependencias y entidades de la administración pública Federal, así como de las autoridades estatales, municipales, y de los sectores social y privado con el fin de promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad.**

XVIII. **Promover la incorporación de la perspectiva de género de manera transversal en las políticas, acciones, estrategias y programas de desarrollo e inclusión para generar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres.**

XIX. **Llevar a cabo un Registro Nacional de personas con discapacidad basado, prioritariamente, en los registros administrativos de los certificados otorgados en virtud del artículo 10. Este registro se alimentará también de la información obtenida de diferentes fuentes, como los registros administrativos escolares, del área de salud, laboral, de asistencia social y otros que brinden información oportuna y actualizada y permitirá conocer de manera más certera la condición y la situación de la población con discapacidad en todo el territorio mexicano. Los datos personales, como nombre y dirección, serán información calificada, pero los datos generales será pública; y**

XX. ...

#### Transitorios

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal tendrá 90 días para hacer las adecuaciones reglamentarias que correspondan.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de abril de 2013.— Diputados: Aurora Denisse Ugalde Alegría, Leobardo Alcalá Padilla, (rúbricas)»

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

## LEY DE COORDINACION FISCAL

«Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 9o. de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado José Martín López Cisneros, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, José Martín López Cisneros, integrante de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de las facultades y atribuciones conferidas en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se reforman los 3 y 9 de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

La deuda pública de los estados y municipios al mes de diciembre de 2012, alcanzó un saldo de 434,761.2 millones de pesos.<sup>1</sup> Con relación al cierre de 2011, representó un aumento nominal de 11.3 por ciento y de 6.7 por ciento en términos reales.

Si bien este comportamiento en 2012 es menor al observado en los tres años previos, lo que se debe destacar y que resulta preocupante es que al hacerse el comparativo de este dato de finales de 2012 con diciembre de 2008, año previo a que se padecieran los efectos de la crisis financiera internacional en México, la deuda de estados y municipios se disparó de forma explosiva al incrementarse 114.1 por ciento en términos nominales, es decir, en estos casi cuatro años, esta deuda se duplicó al pasar de 203,070.2 a 434,761.2 millones de pesos. En términos reales, el crecimiento acumulado significó una tasa de 78.7 por ciento en este lapso.<sup>2</sup>

De lo anterior se concluyen dos aspectos. Primero, la crisis financiera global de 2008 y 2009 afectó notablemente las Finanzas de las Entidades Federativas y los Municipios, lo que contribuyó en alto grado a que aceleraran la contratación de deuda como mecanismo para financiar su gasto.<sup>3</sup> Segundo, posiblemente este crecimiento tan acelerado en la deuda de estos gobiernos no necesariamente cumplió con lo que la Constitución Política de los Estados Unidos indica en su artículo 117, fracción VIII, relativo a que la deuda que contraten con intermediarios financieros en el mercado interno sea exclusivamente para financiar proyec-

tos de inversión pública productiva, sino para sufragar gasto corriente de operación.<sup>4</sup>

Por otra parte, según la SHCP, a diciembre de 2012 la deuda de los estados y municipios como porcentaje del PIB nacional representó 2.9 por ciento, relación ligeramente superior al 2.8 por ciento de diciembre de 2011. Esto indica, al igual que lo enunciado arriba, que es a partir de 2009 cuando esta relación comenzó a crecer abruptamente: mientras que a diciembre de 2008 esta relación significó 1.7 por ciento del PIB, para 2009 se incrementó a 2.2 y para 2010 a 2.5. Estos datos contrastan a lo observado durante el periodo 2000 a 2008, en el que esta relación mantuvo en promedio 1.8 puntos porcentuales del PIB nacional.

Finalmente, la deuda de los estados y municipios puede ser garantizada para los distintos acreedores mediante las participaciones federales.<sup>5</sup> Esta facultad ha sido recurrida por estos gobiernos durante los últimos años de manera ininterrumpida: para diciembre de 2012 se alcanzó el porcentaje más elevado en los últimos doce años al observarse una relación del 86.1 por ciento. Al igual que los indicadores anteriores, esta dependencia de las Finanzas Locales a las participaciones federales comenzó a crecer a partir de 2009, año en que esta relación se situó en 60.0 por ciento, cuando el año previo estaba en 50.7 por ciento. Por lo anterior, son cuatro años consecutivos hasta 2012 en que la dependencia de la deuda de los estados a las participaciones como mecanismo de garantía de pago ha crecido de manera acelerada e ininterrumpida.

De acuerdo con la SHCP, el saldo de la deuda de las entidades federativas y los municipios al mes de diciembre de 2012 se compone en un 88.6 por ciento de deuda de los estados (385,232.1 millones de pesos) y el restante 11.4 por ciento de los municipios (49,529.1 millones de pesos).

Con relación a la estructura de las deudas de los estados y los municipios según la fuente de garantía de su pago, el 80.9 por ciento de la deuda de los estados tiene como garantía las participaciones federales, 0.68 por ciento las aportaciones federales, y solo 18.4 por ciento mediante ingresos propios. En el caso de los municipios, el 88.1 por ciento con participaciones federales, 1.8 por ciento con aportaciones federales y el restante 10.1 por ciento con ingresos propios.

Consecuencia de lo anterior, es como se finca en mayor medida la preocupación de que las finanzas públicas loca-

les puedan resquebrajarse, ya que de continuar la expansión de la deuda y las participaciones continúen siendo la principal fuente de ingresos y de pago de la deuda de estos gobiernos,<sup>6</sup> la capacidad financiera de las finanzas locales cada vez se debilita más y los márgenes de gasto operativo se convierten en la principal necesidad de pago y no la inversión pública productiva que fortalezca su capacidad económica y financiera, lo que retroalimenta el círculo perverso deuda-gasto corriente.<sup>7</sup>

Por las consideraciones anteriores es urgente que el marco legal disponga de normas que mejoren los mecanismos de transparencia en la información de las finanzas públicas locales, en particular de las fuentes de ingresos ordinarios así como la información detallada de los contratos de deuda.

En este orden de ideas, la iniciativa busca en primer lugar que se establezca en la Ley de Coordinación Fiscal la obligación en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de que informe a la Cámara de Diputados, el estado de la recaudación de ingresos propios de los estados y municipios de manera mensual, de tal forma que sea del conocimiento de la sociedad el esfuerzo recaudatorio de las fuentes primarias de recursos que estos gobiernos llevan a cabo.<sup>8</sup>

En segunda instancia, la reforma que se propone al artículo noveno de la Ley en comento, busca establecer un límite al crecimiento de la deuda de los estados y municipios que se garantiza con participaciones federales, pero que a su vez se convierte en un incentivo que dependiendo de su capacidad organizativa y recaudatoria les posibilitaría continuar accediendo al financiamiento vía deuda pública pero de manera ordenada.

Para esto se propone que sólo el 25 por ciento de la meta anual de ingresos propios que se propongan recaudar los estados en cada ejercicio fiscal, sea el monto máximo de referencia para contratar deuda que pueda ser garantizada con participaciones federales. De esta forma, en la medida en que estos gobiernos mejoren sus mecanismos de recaudación de ingresos propios, será como puedan acceder a mayores montos de financiamientos vía deuda pública que puedan ser garantizados con participaciones federales.

Otro propósito de la iniciativa consiste en mejorar en gran medida los mecanismos de transparencia en la información de la deuda de los gobiernos estatales y municipales. Para esto se solicita que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, elabore un informe mensual sobre la deuda pública de estos gobiernos cuya garantía corresponda a las partici-

paciones federales, desglosando la información prioritaria de los contratos de deuda, como los montos, tasas de interés, comisiones, plazos de vencimiento, acreedores, etc.

Además, un aspecto adicional que deberá considerar la SHCP en este documento mensual, es su obligación de incluir información que permita evaluar si la deuda que contratan los estados y los municipios cumple con lo que establece la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a que sean proyectos de inversión pública productiva que generen beneficios sociales y económicos.

Con estas reformas, indudablemente se podrá disponer de un marco legal e institucional que fortalezca los mecanismos de transparencia de la información sobre la deuda de los estados y municipios.

Por las anteriores consideraciones, propongo a esta soberanía el siguiente proyecto de:

### **Decreto que reforma los artículos 3 y 9 de la Ley de Coordinación Fiscal**

**Artículo Primero.** Se reforma el cuarto párrafo del artículo 3 de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

#### **Artículo 3. (...)**

(...)

(...)

(...)

En los informes trimestrales sobre las finanzas públicas que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entrega a la Cámara de Diputados deberá incluir **con desglose mensual**, la evolución de la recaudación federal participable, el importe de las participaciones entregadas de cada fondo a las entidades en ese lapso y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal, **así como información de la recaudación que efectúen de cada uno de sus impuestos y derechos locales las entidades, los municipios y/o demarcaciones territoriales del Distrito Federal.**

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal para adicionar dos nuevos párrafos se-

gundo y tercero, recorriéndose los actuales de manera sucesiva; y con dichas adiciones se reforma el párrafo quinto para quedar como sigue:

**Artículo 9o.** Las participaciones que correspondan a las Entidades y Municipios son inembargables; no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por las Entidades o Municipios, con autorización de las legislaturas locales e inscritas a petición de dichas Entidades ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios, a favor de la Federación, de las Instituciones de Crédito que operen en territorio nacional, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

**Las Entidades y los Municipios, sólo podrán afectar sus participaciones en términos del presente artículo, siempre y cuando sus obligaciones respaldadas con participaciones para cada ejercicio fiscal, no excedan un monto equivalente al veinticinco por ciento de la totalidad de la recaudación que efectúen de cada uno de sus impuestos y derechos locales.**

**La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá elaborar un informe mensual detallado de las obligaciones contraídas por las Entidades Federativas y los Municipios con autorización de sus Congresos Locales e inscritas en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios de la Secretaría, cuya garantía de pago sean las participaciones. En dicho informe se deberán incluir las características de los contratos, los montos, todos los costos de los créditos incluyendo tasas de interés y comisiones, los plazos, y los beneficios sociales y económicos que denoten el enfoque productivo de las inversiones, tal y como lo prevé el segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho informe se lo deberá hacer llegar la Secretaría a la Cámara de Diputados a más tardar los 10 días hábiles posteriores al término del mes.**

Las obligaciones de los Municipios se registrarán cuando cuenten con la garantía solidaria del Estado, salvo cuando a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tengan suficientes participaciones para responder a sus compromisos.

Las Entidades y Municipios efectuarán los pagos de las obligaciones garantizadas con la afectación de sus partici-

paciones, de acuerdo con los mecanismos y sistemas de registro establecidos en sus leyes estatales de deuda. En todo caso las Entidades Federativas deberán contar con un registro único de obligaciones y empréstitos, así como publicar **mensualmente en su periódico oficial la información con respecto a los registros de su deuda. Esta información será la base para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público elabore el informe que se establece en el segundo párrafo del presente artículo y deberá ser congruente con la que se presente en la Cuenta Pública de las entidades en cada ejercicio fiscal.**

No estarán sujetas a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, las compensaciones que se requieran efectuar a las Entidades como consecuencia de ajustes en participaciones o de descuentos originados del incumplimiento de metas pactadas con la Federación en materia de administración de contribuciones. Asimismo, procederán las compensaciones entre las participaciones federales e incentivos de las Entidades y de los Municipios y las obligaciones que tengan con la Federación, cuando exista acuerdo entre las partes interesadas o esta ley así lo autorice.

El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los gobiernos de las entidades que se hubieren adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia contable y de información de finanzas públicas.

En el reglamento que expida el Ejecutivo Federal se señalarán los requisitos para el registro de las obligaciones de Entidades y Municipios.

### Transitorio

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

#### Notas:

1 Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP): [http://www.shcp.gob.mx/Estados/Deuda\\_Publica\\_EFM/2012/Paginas/3erTrimestre.aspx](http://www.shcp.gob.mx/Estados/Deuda_Publica_EFM/2012/Paginas/3erTrimestre.aspx)

2 Durante el periodo 2000 a 2008, la deuda de los estados y municipios que la SHCP publica en su página de internet y que corresponde a la deuda que está garantizada con las participaciones federales que la Federación les hace entrega (Artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal), se incrementó 38.4 por ciento en términos reales, tasa equivalen-

te a un aumento promedio anual de tan solo 4.1 por ciento. En cambio, tomando en cuenta los efectos de la crisis financiera internacional en México de 2008 y 2009, la deuda pública de los estados y los municipios se incrementó entre diciembre de 2000 a septiembre de 2012 en 132.8 por ciento en términos reales, equivalente a una aumento medio anual de 8.0 por ciento.

3 De acuerdo a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2009, año en que la economía nacional se contrajo 6.1 por ciento en términos reales, la Recaudación Federal Participable (RFP) observada al término del año resultó inferior en 11.1 por ciento en términos reales a la prevista en la Ley de Ingresos de la Federación 2009 (LIF 2009). Con relación a la observada en 2008, la caída de la RFP resultó de 15.2 por ciento en términos reales. Además, cabe resaltar que la RFP aprobada en la LIF 2009 contemplaba una meta de crecimiento real de 20.7 por ciento respecto a 2008, situación que evidentemente no se logró. Además, en la estructura de los ingresos de los estados, las participaciones federales (las cuales dependen fundamentalmente de la RFP) junto con las aportaciones federales, se constituyen como su principal fuente de recursos para financiar su gasto público, al representar 79.5 por ciento en 2011 de los ingresos totales de estos gobiernos; mientras que sus ingresos propios (impuestos, productos, derechos, aprovechamientos y contribuciones de mejoras) representaron tan solo 10.4 por ciento. Para 2009, las participaciones federales se cayeron 12.7 por ciento en términos reales, tasa evidentemente por debajo a las estimaciones previstas en la LIF 2009, mientras que respecto a las entregadas en 2008, la caída fue de 14.8 por ciento real.

([http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe\\_cuenta/2009/documentos/r05/r05d10.pdf](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2009/documentos/r05/r05d10.pdf))

4 Como se presenta más adelante en la iniciativa, los resultados globales de un ejercicio econométrico simple demuestran que entre 1993 y 2010, existió una relación positiva entre el gasto corriente operativo de los estados (variable independiente) y su deuda (variable dependiente), es decir, se presenta una elasticidad positiva y mayor a la unidad entre ambas variables.

5 La ley de coordinación fiscal en su artículo 9 indica:

Las participaciones que correspondan a las Entidades y Municipios son inembargables; no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetas a retención, **salvo para el pago de obligaciones contraídas por las Entidades o Municipios**, con autorización de las legislaturas locales e inscritas a petición de dichas Entidades ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios, a favor de la Federación, de las Instituciones de Crédito que operen en territorio nacional, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

Las **obligaciones de los Municipios se registrarán cuando cuenten con la garantía solidaria del Estado**, salvo cuando a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tengan suficientes participaciones para responder a sus compromisos.

Las Entidades y Municipios efectuarán los pagos de las obligaciones garantizadas con la afectación de sus participaciones, de acuerdo con los mecanismos y sistemas de registro establecidos en sus leyes estatales de deuda. En todo caso las Entidades Federativas deberán contar con un registro único de obligaciones y empréstitos, así como publicar en forma periódica su información con respecto a los registros de su deuda.

No estarán sujetas a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, las compensaciones que se requieran efectuar a las Entidades como consecuencia de ajustes en participaciones o de descuentos originados del incumplimiento de metas pactadas con la Federación en materia de administración de contribuciones. Asimismo, procederán las compensaciones entre las participaciones federales e incentivos de las Entidades y de los Municipios y las obligaciones que tengan con la Federación, cuando exista acuerdo entre las partes interesadas o esta ley así lo autorice.

(<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31.pdf>)

El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los gobiernos de las entidades que se hubieren adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia contable y de información de finanzas públicas.

En el reglamento que expida el Ejecutivo Federal se señalarán los requisitos para el registro de las obligaciones de Entidades y Municipios.

6 Para 2012, solo el 11.9 por ciento de los ingresos totales de los estados correspondieron a ingresos propios (impuestos, productos, derechos y aprovechamientos). Corona Ricardo y Guadarrama Manuel, *Deuda Pública: un síntoma de las finanzas públicas enfermas*. Este País. Diciembre 2012.

7 Según Hernández Trillo, en el marco institucional mexicano junto con la Ley de Coordinación Fiscal existe un círculo perverso entre la deuda pública como financiamiento de la inversión pública productiva de los estados y los municipios y su gasto corriente. Como se verá en la iniciativa, el resultado de esta laguna institucional explica en gran medida el crecimiento abrumador de la deuda en estos gobiernos. Hernández Trillo F., *La Economía de la Deuda*, Fondo de Cultura Económica, 2003.

8 Es importante recordar que la propia Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 2 ya indica que **las entidades deberán rendir cuenta comprobada de la totalidad de la recaudación que efectúen de cada uno de sus impuestos y derechos locales**. De igual forma, esta misma disposición también señala que **La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá solicitar a las entidades la información que estime necesaria para verificar las cifras recaudatorias locales presentadas por las entidades**. Sin embargo, como se aprecia esta disposición es general, no establece un mecanismo temporal y de presentación de información que le dé formalidad a esta información, asunto que se busca ordenar y mejorar con la iniciativa.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de abril de 2013.— Diputado José Martín López Cisneros (rúbrica).»

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

---

LEY GENERAL DE EDUCACION -  
LEY GENERAL DE DERECHOS  
LINGÜÍSTICOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS

---

«Iniciativa que reforma los artículos 48 y 57 de la Ley General de Educación y 14 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, a cargo de la diputada Josefina García Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Josefina García Hernández, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa que reforma y adiciona los artículos 48 y 57 de la Ley General de Educación, y 14 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, para que en la educación federal y estatal de nivel básico se considere la enseñanza de lenguas maternas indígenas, con el fin de fortalecer la conservación y desarrollo de las lenguas de los grupos étnicos, al tenor de la siguiente:

## Exposición de Motivos

### Antecedentes

El titular del Ejecutivo federal ha planteado como una premisa fundamental el impulso de la política cultural del país, para el caso de las comunidades y pueblos indígenas se ha propuesto el fortalecimiento de la composición pluricultural de la nación, como elemento de cohesión social. Así el estado asume la obligación de garantizar que la lengua y la cultura indígena no sean una limitante para ejercer derechos como el acceso a la educación y a la justicia.

Desde hace una década en México se estableció en la fracción IV del artículo séptimo de la Ley General de Educación la obligatoriedad de “Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas. Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español”.

Sin embargo, en este momento la estructura educativa de la educación indígena es precaria e insuficiente para atender la demanda e impartir educación de calidad para la población indígena, además de que el magisterio bilingüe no cubre la demanda de esta población.

Para revertir esta injusta situación el gobierno federal establecerá una política de estado para que los indígenas ejerzan en la práctica los mismos derechos y oportunidades que el resto de los mexicanos.<sup>1</sup>

Por su parte los organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) han planteado que las lenguas maternas son el instrumento de mayor alcance para la preservación y el desarrollo del patrimonio cultural tangible e intangible. Por ello, la presente iniciativa plantea reformas tendientes a promover la enseñanza de las lenguas maternas en las escuelas de educación básica, no sólo para incentivar la diversidad lingüística y la educación multilingüe sino también, para crear mayor conciencia sobre las tradiciones lingüísticas y culturales de nuestro país. Este es un tema que en otras legislaturas se ha demandado y que he retomado como una de las legisladoras que luchamos por los derechos de los indígenas.

En este contexto, los legisladores tenemos en este segundo periodo del primer año de ejercicio de esta legislatura, el compromiso de promover las reformas que se requieren

para dar sentido a los derechos de los pueblos indígenas, sobre todo porque el 21 de febrero se celebró el Día Internacional de la Lengua Materna, proclamado por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en noviembre de 1999.

En ese sentido, es en los pueblos, comunidades y culturas indígenas en donde principalmente encontramos el sustento de un gran acervo cultural del país, usos y costumbres que, por la indiferencia y desinterés de una parte de la sociedad que habita en zonas urbanas, no se le ha sabido otorgar ese justo y merecido lugar que debe tener el mundo indígena, mismo que se niega a desaparecer.

Los diferentes pueblos y comunidades indígenas del país, desde sus orígenes, han mantenido y aportado los elementos biculturales que enriquecen nuestra identidad nacional; de tal forma que actualmente se reconoce que esta población le da identidad a nuestra nación, recordándole a la sociedad en general que tiene una composición pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas originarios.

### **Problemática de las lenguas indígenas**

Desde la época colonial, la trayectoria de la política lingüística persigue el objetivo de extender el castellano a todo el territorio nacional, buscando eliminar los “dialectos” autóctonos. El bilingüismo fue introducido por el estado indigenista en el siglo XX a través de su estrategia para obtener de los indígenas un mejor rendimiento en el proceso de aprendizaje del español, aunque en realidad las políticas educativas han contribuido a acelerar el desuso de las lenguas originarias.<sup>2</sup>

El proceso de revalorar las culturas y educación se inicia en 1963 con la aprobación de los métodos bilingües en la Sexta Asamblea Nacional de Educación. Además de la castellanización y la alfabetización, se proponen como ideas novedosas para integrar al indígena a la nación, impulsar fuertemente la educación primaria, los programas de adiestramiento en técnicas concretas para el trabajo y, sobre todo, los programas de desarrollo de la comunidad. Sin embargo, es hasta la aparición de los Lineamientos Generales para la Educación Intercultural Bilingüe para las Niñas y los Niños Indígenas en 1999 en que se precisa el concepto de la nueva política: intercultural bilingüe.<sup>3</sup>

A pesar de los cambios manifestados para la educación indígena, podemos afirmar que el actual modelo de educa-

ción intercultural bilingüe sigue entregando saldos negativos sin lograr la pregonada “atención de calidad, con equidad y pertinencia, a la diversidad cultural y lingüística de las niñas y los niños que asisten a la educación primaria”.<sup>4</sup> Más aún, se continúan repitiendo debilidades del pasado, entre otras: la ausencia de investigación que dé cuenta de lo que ocurre en las escuelas indígenas y la actualización docente.

A pesar de las recomendaciones y acciones seguidas tanto por organismos internacionales como nacionales para conservar las lenguas originarias, se observa que “entre los motivos que causan su desaparición; el más importante es la extinción de los hablantes o el reemplazo de los idiomas originarios por otros más extendidos, que son utilizados por grupos predominantes. Ante esta situación es relevante el respeto de todos los idiomas para garantizar el cimiento biográfico y cultural de cada persona”.<sup>5</sup>

Requerimos darle unidad a todos los estratos y grupos que integran nuestro país, y certeza a la población indígena de México de que asumimos el compromiso de fortalecer las políticas públicas desde el Congreso, tendiente a la conservación del mosaico pluricultural de nuestra nación, sobre todo porque de acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (Inali), en el país existen 68 lenguas, las cuales tienen 364 variantes. Somos uno de los países con más riqueza lingüística. Sin embargo, 64 están en muy alto riesgo de desaparecer, 43 en alto riesgo; 72 en mediano riesgo y 185 en riesgo no inmediato.

En las escuelas federales, raras veces el idioma originario se utiliza como lengua de enseñanza directa y transversal, y tampoco llega a constituir una asignatura en sí misma, aunque su uso tiende a reducirse al estudio de palabras y textos para facilitar la transmisión de contenidos y disciplinar al alumnado. En esta perspectiva, no se busca hacer coincidir multilingüismo social y multilectismo escolar; es decir, introducir el habla y la lectoescritura en lengua originaria para que en la escuela se reflejen realmente los usos comunicativos de la sociedad regional autóctona.<sup>6</sup>

Más allá de los límites de la reforma jurídica, es evidente que no basta modificar la Constitución para que la relación entre el estado y los pueblos indígenas se sustente en bases más justas y equitativas, porque el problema no es sólo de orden jurídico, es también de cultura y de voluntad política, toda vez que ninguna transformación social es posible si se apoya únicamente en la modificación de la ley. Si la reforma legal no cuenta con la legitimidad necesaria, la

norma carece de sentido. Por ello, no basta el simple reconocimiento, se requiere de la aceptación plena de la diversidad para poder disfrutar de la propia cultura hacer uso de la lengua materna y participar en la vida económica, política, social, cultural y religiosa de la comunidad. En este sentido, la construcción de nuevos consensos que permitan trascender los límites de una sociedad homogeneizante y excluyente y abran las puertas a una sociedad intercultural, tendrá que apoyarse en un proyecto educativo que promueva esos nuevos valores culturales.

En este momento de globalización mundial requerimos precisar y fomentar en los alumnos el amor a la patria y su compromiso de consolidar a México como una nación multicultural, plurilingüe, democrática, solidaria y próspera en el siglo XXI. La escuela en general, y en especial la bilingüe y bicultural indígena nacional debe favorecer la conciencia de vivir en un entorno internacional insoslayable sin perder nuestra identidad como nación: asumiendo sus desafíos y aprovechando lo generoso de sus oportunidades, y avanzar en el desarrollo de la población nacional.

Por tanto, el sistema educativo nacional debe integrar la educación bilingüe y bicultural indígena, y organizarse de tal manera para que cada estudiante adquiera el conocimiento de las lenguas originarias y desarrolle competencias que le permitan desenvolverse en una economía donde el conocimiento es fuente principal para la creación de valor económico y formación y reconocimiento de la identidad nacional; en una sociedad que demanda nuevos desempeños para relacionarse en un marco pluricultural, insertada en la pluralidad y democracia internas, y en un mundo global e interdependiente.

### Marco jurídico internacional

En octubre de 2007,<sup>7</sup> México firmó la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, que en su artículo 13 señala: “Todo pueblo tiene el derecho de hablar su propia lengua, de preservar y desarrollar su propia cultura, contribuyendo así a enriquecer la cultura de la humanidad”.

México se encuentra entre los 15 países del mundo con mayor diversidad lingüística y dentro de los tres de América Latina, incluyendo Perú y Nicaragua.

En 2009, la Unesco y 30 lingüistas de diferentes países actualizaron el *Atlas de las lenguas en peligro de extinción en*

*el mundo*. De acuerdo con ese estudio, Brasil es el país de América con mayor cantidad de idiomas en peligro de extinción (64). Le siguen México, con 53; Perú, con 29; Colombia, con 24; Bolivia, con 18; Venezuela, con 15; Ecuador, con 8; Argentina y Paraguay, con 6; Honduras, con 5; Chile, Costa Rica y Nicaragua, con 4; Guatemala, con 3; Panamá, con 2; y Belice, El Salvador y Uruguay, con 1.

El atlas de la Unesco sobre las lenguas en peligro tiene como finalidad sensibilizar a los encargados de la elaboración de políticas, las comunidades de hablantes y el público en general respecto al problema de las lenguas en peligro de desaparición y a la necesidad de salvaguardar la diversidad lingüística del mundo. También pretende ser un instrumento para efectuar el seguimiento de las lenguas amenazadas y de las tendencias que se observan en la diversidad lingüística a escala mundial.

En el plano internacional, se firmó el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) número 169,<sup>8</sup> “Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”, de 1989, el cual aborda la política general, las tierras, la contratación y condiciones de empleo de los indígenas, su formación profesional, las artesanía e industrias rurales, la seguridad social y salud, la educación y medios de comunicación, entre otros temas.

Este convenio, entre otras cosas, hace referencia a que los gobiernos deben realizar acciones de preservación y conservación de las tradiciones, la cultura y lengua de los pueblos y las comunidades indígenas del país.

La definición de la nación mexicana como pluricultural obligaría al sistema educativo a fortalecer las lenguas y las culturas que le hacen ser culturalmente plural.

### Marco jurídico nacional

En el año 2004 se creó la primera de nueve universidades interculturales, ubicadas todas ellas en zonas con población densamente indígena y, aunque no exclusivamente, sí privilegiadamente para los indígenas. Estas instituciones buscan formar cuadros para el desarrollo económico, lingüístico y cultural de las regiones en las que se encuentran insertas<sup>9</sup>.

En el año 2006, 16 escuelas normales comenzaron a ofrecer una licenciatura en educación primaria intercultural bilingüe. Esta licenciatura suponía cursar a lado de otros fu-

turos maestros, de origen mestizo, alrededor de 85 por ciento de un tronco común de materias, con un enfoque intercultural para todos<sup>10</sup>.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 3o., fracción quinta: “Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, el estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura”. Asimismo, consigna en el párrafo décimo segundo del artículo 4o constitucional esta pluralidad; “Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural”.

Para complementar lo anterior, la Ley General de Educación establece en el artículo 7o. “La educación que impartan el estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes: fracción III: “Fortalecer la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país”; en la fracción IV: “Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas. Los hablantes de lenguas indígenas tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y en español”.

Ello se suma a lo que establece la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas en el artículo 3o. “Las lenguas indígenas son parte integrante del patrimonio cultural y lingüístico nacional. La pluralidad de lenguas indígenas es una de las principales expresiones de la composición pluricultural de la nación mexicana”. En el artículo 4o., señala: “Que las lenguas indígenas que se reconozcan en los términos de dicha ley y el español son lenguas na-

cionales”. En el artículo 11, “por lo que las autoridades educativas federales y las entidades federativas garantizarán que la población indígena tenga acceso a la educación obligatoria bilingüe e intercultural”; y en la fracción VI, artículo 13, se establece: “Garantizar que los profesores que atiendan la educación básica bilingüe en comunidades indígenas hablen y escriban la lengua del lugar y conozcan la cultura del pueblo indígena de que se trate”.

El acuerdo número 592 por el que se establece la Articulación de la Educación Básica, publicado el 19 de agosto de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, “donde se define la articulación curricular de la educación básica, la educación indígena propone una diversificación de contenidos, una contextualización de aprendizajes y define claramente las didácticas y las metodologías necesarias para empoderar al profesorado indígena”.

A pesar de haberse realizado recientemente reformas en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas, a nivel jurídico, los cambios legislativos en cuanto a los derechos lingüísticos de los pueblos no aportan solución para proporcionar a todos los niños indígenas una educación en su propia lengua.

Más recientemente se ha planteado el acceso equitativo a la justicia y a la educación. Así el estado ha asumido la obligación de garantizar que la lengua y la cultura indígena no sean una limitante para ejercer derechos como el acceso a la justicia y a la educación.

En cumplimiento de las bases jurídicas mencionadas y en el marco de la política educativa trazada por la Secretaría de Educación Pública (SEP), la educación indígena busca, al igual que otras modalidades, desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, con absoluto respeto a los valores que posee.

Sin duda, el país cuenta con los instrumentos educativos generales que se requiere en el ámbito nacional, fortalecido sin duda con los lineamientos internacionales. Como se puede apreciar, se tiene un copioso entramado jurídico en torno al derecho de la educación bilingüe y bicultural indígena, nada despreciable sin duda, lo que de alguna forma ha sustentado la política educativa para los pueblos y comunidades indígenas, que hoy está impulsando el modelo intercultural bilingüe, no sólo en la educación básica y media superior, sino también en el nivel superior.

### Algunos datos y acciones realizadas de las lenguas indígenas

La mayor parte de las localidades que tiene más de 200 hablantes de lenguas indígenas, según el Censo de Población y Vivienda del 2005 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), no cuenta con escuelas federales bilingües. Esta situación representa una causa fuerte que origina la “pérdida” de la lengua materna, a pesar de los grandes esfuerzos que se realizan a través de los programas bilingües e interculturales en la educación básica, media superior y superior.

Casi siete de cada 100 mexicanos son hablantes de una lengua indígena. De éstos, ocho de cada diez son pobres, la mitad de los cuales vive en pobreza extrema. Sin embargo, se han realizado sólo algunas acciones aisladas en torno de la conservación de las lenguas maternas. Por ejemplo, en 2008 la Universidad de las Américas Puebla, con el Inali, realizó el ciclo de conferencias y talleres *La vitalidad y la diversidad de las lenguas indígenas de México*, en las instalaciones de esa casa de estudios.

En este mismo año, el Inali publicó el *Catálogo de las lenguas indígenas nacionales*, el cual permitirá hacer más eficiente la atención gubernamental dirigida a la población hablante de la lengua indígena y colaborar para que estos grupos cuenten con un mejor acceso a los derechos lingüísticos que les reconoce el estado.

El Senado de la República, junto a diferentes universidades del país, tradujo la Constitución y otras leyes, así como el Himno Nacional a diferentes lenguas indígenas, en el marco del centenario de la Revolución y el bicentenario Inicio de la guerra del Independencia<sup>11</sup>. Queda pendiente que en las ceremonias cívicas en las escuelas se escuche también su traducción en alguna de las lenguas indígenas predominantes de las regiones del país, en los más de 220 mil planteles de primaria y secundaria pública y privada.

A escala local, el Instituto Tecnológico de Valles de San Luis Potosí desarrollará el proyecto de comunidad virtual para lenguas indígenas ante el peligro de extinción de las maternas, denominado “Nenec”, que significa Hola en lengua Tenek.<sup>12</sup>

Según datos estadísticos obtenidos del Censo de Población y Vivienda, realizado en 2010 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), hay casi 16 millones de indígenas o que se autoconsideran indígenas y casi siete mi-

llones aún hablan lenguas autóctonas, por ejemplo, en el estado de Veracruz, de un total de 7 millones 643 mil 194 habitantes, 662 mil 760 son personas mayores de tres años que hablan alguna de las 13 lenguas que existen en el territorio veracruzano.

En Yucatán, el Instituto para el Desarrollo de los Mayas abrirá este año más academias para impartir la lengua maya, como una medida para preservar su uso entre las comunidades indígenas de Yucatán, pues 68 por ciento de los casi 2 millones de yucatecos habla la lengua maya; sin embargo, cada vez se reduce su número de hablantes y quienes la usan para comunicarse.<sup>13</sup>

Por ello se abrirán escuelas para difundir la lengua en Tekax, Valladolid y Mérida, para quienes estén interesados en aprenderla, como los profesores que buscan una plaza en escuelas rurales.

Según cifras estatales, de 2 mil maestros rurales que dan clases en 600 escuelas, sólo 5 por ciento no sabe hablar la lengua maya: 95 por ciento la domina totalmente, lo que ayuda a un mejor aprendizaje a los niños de origen maya. En el oriente de la entidad es prácticamente obligatorio que el profesor sepa hablar maya, pues la mayoría de los niños que atienden en Valladolid, Tizimín, Chichimilá, Peto, Tekax, Ticul, Chemax y otros municipios de la región no habla español.<sup>14</sup>

El estado reconoce que es importante fortalecer la conciencia nacional y desarrollar los valores y conocimientos de los pueblos indígenas a partir de sus características y realidad, pues es uno de los propósitos expresados en la modernización de la educación básica, que se logra al defender los valores humanos conforme a la situación plural de nuestra sociedad.

En el ámbito estatal también se han apurado a modificar las constituciones locales, en cumplimiento a la disposición que se estableció en la reforma constitucional de 2001 donde se impele a los estados a realizar las adecuaciones jurídicas necesarias, a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.<sup>15</sup> De tal manera que hoy se cuentan 23 entidades federativas que han realizado reformas constitucionales para invocar los derechos indígenas, el respeto a su cultura y en algunos casos han declarado la protección de las lenguas indígenas mayoritarias.

### **Propuesta para la calidad y preservación cultural de la nación**

Un impulso grande a la conservación de las lenguas maternas indígenas sería que en las escuelas en el nivel básico enseñaran como materia obligatoria una lengua materna, así como lo hacen con el inglés, francés, italiano o, alguna otra en menor medida; sin embargo, en este momento nada hemos hecho para promover el aprendizaje de nuestras lenguas maternas en las escuelas nacionales. Al contrario, las discriminamos y a quienes las hablan los apartamos para no contaminarnos.

Por ello, en este contexto me permito proponer en esta soberanía se imparta la asignatura de alguna lengua indígena en las escuelas del sistema educativo nacional, para promover a través de la política educativa, el cumplimiento del mandato constitucional en relación con los derechos de los pueblos indígenas para la conservación de la lengua. Con esto legitimar el ejercicio de las lenguas indígenas en las instituciones educativas de cualquier nivel, fomentando su respeto y la ampliación de su conocimiento y función sociales en el ámbito de la sociedad nacional.

Esta propuesta es una excelente forma de alentar y promover nuestra cultura original, y permitiría su enseñanza de manera obligatoria en la educación primaria, secundaria, media profesional y profesional, de nuestras lenguas maternas considerando las diferentes regiones del país, y con base en la información lingüística que proporcione el Inali.

Con la puesta en práctica de este modelo de educación nos permitiría, en el contexto de globalización en que se encuentra el mundo, conservar los valores culturales que le dan fisonomía al país. En este sentido es importante aplicar lo más pronto posible la educación bilingüe bicultural en el sistema educativo, para preservar nuestra identidad nacional, pero sobre todo preservar las lenguas de nuestros pueblos originarios que le dan riqueza cultural a nuestra nación.

Es momento de hacer justicia y resolver los problemas sociales a los que se enfrentan las comunidades indígenas, a todas y cada una de las personas que en ellas habitan y que también son parte de nosotros. Desde la educación básica permitamos que las niñas y niños de este país conozcan las diferentes culturas indígenas con las que contamos, pero más aún, démosles la oportunidad a la sociedad en general para que comprendan el sentir y hablar de las mujeres y hombres indígenas.

Requerimos como legisladores y en el marco del Pacto por México, trabajar con visión para pasar a la etapa de atención integral de superación de la pobreza con educación, en este asunto los legisladores debemos impulsar acciones tendentes a la conservación de nuestras tradiciones, cultura, identidad y, sobre todo, del lenguaje de los pueblos indígenas.

Por ello propongo en la presente iniciativa el fortalecimiento de la educación indígena, con el objeto de que el estado procure que desde la educación básica se imparta la enseñanza de la lengua indígena que predomine en la región donde se ubique cada centro escolar de dicho nivel. Los estudiantes que tienen como lengua materna una lengua indígena, además de desarrollar su lengua aprenderán el español como una segunda lengua, y los que tienen como lengua materna el español, desarrollarán ésta y aprenderán como lengua adicional la lengua indígena de la región. Por esto se considera a la lengua indígena y al español como lenguas de comunicación para el aprendizaje y también son objeto de estudio.

Lo anterior requiere reformar la Ley General de Educación, a fin de que en los planes y programas de estudio de nivel básico se considere la enseñanza de lenguas maternas de manera obligatoria en las escuelas de educación básica según las regiones del país, además de reformar la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, a fin de dotar de facultades al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas para determinar conforme al *Catálogo de las lenguas indígenas nacionales*, qué lenguas se enseñarían en cada una de las zonas geográficas del país.

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

### **Decreto que reforma y adiciona los artículos 48 y 57 de la Ley General de Educación, y 14 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas**

**Primero.** Se adiciona un sexto y séptimo párrafo al artículo 48; y se adiciona una fracción III, recorriéndose las fracciones actuales del artículo 57 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

**Artículo 48.** La secretaría determinará los planes y programas de estudio, aplicables y obligatorios en toda la república mexicana, de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de conformidad con los

principios y criterios establecidos en los artículos 7 y 8 de esta ley.

...

...

...

...

**La secretaría promoverá y fomentará que en el nivel de educación básica nacional y estatal se impartan materias, cursos o talleres en los que se enseñe la lengua materna indígena correspondiente a la región a la que pertenezca el plantel educativo, que permita el conocimiento cultural y cognoscitivo de la niñez nacional y de las entidades federativas hacia las raíces indígenas del país, que permita establecer un lazo de respeto y hermandad por ellas.**

**En los planes y programas de estudio de la educación básica y de formación docente aplicables y obligatorios en toda la república mexicana se considerará la difusión de la cultura, costumbres y enseñanza de una lengua materna, de acuerdo con la región geográfica de los pueblos y comunidades indígenas predominantes que determine el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.**

**Artículo 57.** Los particulares que impartan educación con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios deberán:

I. Cumplir con lo dispuesto en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la presente ley;

II. Cumplir con los planes y programas de estudio que las autoridades educativas competentes hayan determinado o considerado precedentes;

**III. Impartir de manera obligatoria la enseñanza de una lengua materna indígena en los planteles de educación básica, de conformidad con la regionalización étnica que establezca el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas;**

IV. a VI. ...

**Segundo.** Se adiciona el inciso e) recorriéndose los incisos actuales del artículo 14 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, para quedar como sigue:

**Artículo 14.** Se crea el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, como organismo descentralizado de la administración pública federal, de servicio público y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de Educación Pública, cuyo objeto es promover el fortalecimiento, la preservación y el desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional, y el conocimiento y disfrute de la riqueza cultural de la nación, y asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia. Para el cumplimiento de este objeto, el instituto tendrá las siguientes características y atribuciones:

a) a d) ...

**e) Regionalizar el país, a fin de ubicar geográficamente a la población objeto, los planteles y los lugares donde se hablan las diferentes lenguas maternas en el país y sus variantes, identificar las que se encuentran en riesgo de extinción, así como plantear propuestas para que la Secretaría de Educación Pública defina las lenguas que se incorporarán en los planes y programas de estudio de educación básica y educación normal, de conformidad con lo que establece el artículo 48 de la Ley General de Educación.**

f) Formular y realizar proyectos de desarrollo lingüístico, literario y educativo.

g) a m)...

### Transitorios

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

**Segundo.** El Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, y la Secretaría de Educación Pública, en un término de 180 días, reformarán sus reglamentos internos y de vinculación interinstitucional a fin de adecuarlos a la presente reforma.

### Notas:

1. Pacto por México; Compromiso 34, 1.6. Derechos de los pueblos indígenas, 2 de diciembre de 2012.

2. Bruno Baronnet; Las lenguas indígenas y la participación comunitaria en la educación primaria mexicana: un recorrido sociológico por la Tierra de Zapata en Morelos hasta los municipios autónomos de Chiapas. Congreso Internacional de la IAIE 2012: “Tapalewilis para la Educación Intercultural: compartiendo experiencias, construyendo alternativas”, Jalapa, Veracruz, México.

3. Informe; SEP/ DGEl, 1999)

4. Informe; SEP, 2005.

5. Iniciativa: Diputada Julieta Marín Torres, PRI, el 29 de abril de 2010. .

6. Bruno Baronnet; Las lenguas indígenas y la participación comunitaria en la educación primaria mexicana: un recorrido sociológico por la Tierra de Zapata en Morelos hasta los municipios autónomos de Chiapas. Congreso Internacional de la IAIE 2012: “Tapalewilis para la Educación Intercultural: compartiendo experiencias, construyendo alternativas”, Jalapa, Veracruz, México.

7. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) prevé que construir sociedades del conocimiento contribuye a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

8. En este Convenio, “por primera vez a nivel internacional, se utilizó el concepto de población indígena como colectividad, y se estableció que los miembros de las poblaciones tienen derecho a la igualdad como cualquier otro ciudadano”. El 11 de julio de 1990, el Senado aprobó la ratificación del Convenio 169. El presidente de la República expidió un decreto, el 3 de agosto de 1990, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación para dar a conocer esta ratificación. Un año después, en septiembre de 1991, el Convenio entró en vigor.

9. Observatorio Ciudadano de la Educación; La educación indígena en México: inconsistencias y retos.

10. *Ibidem*.

11. *Ibidem*.

12. *Ibidem*.

13. *Ibidem*.

14. *Ibidem*.

15. Artículo 2o. B Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de abril de 2013.— Diputados: Josefina García Hernández, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).»

### **Se turna a las Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos y de Asuntos Indígenas, para dictamen.**

---

#### CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS - LEY FEDERAL DEL TRABAJO

---

«Iniciativa que reforma los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 94 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado David Cuauhtémoc Galindo Delgado, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta Sexagésima Segunda Legislatura, en ejercicio de la facultad otorgada por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad a lo previsto por los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, expongo ante el Pleno de esta Honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 94 de la Ley Federal del Trabajo, de conformidad con la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, y por ende el Congreso de la Unión es la representación del Pueblo, así lo considera la ley suprema de nuestro País, y en la actualidad nuestros representados exigen más atención y más participación de nosotros en el ejercicio de las políticas públicas de México, hoy nos exigen que como representantes del pueblo participemos en los Órganos de Gobierno donde se fijen las directrices y objetivos en pro y beneficio del colectivo mexicano.

Es por ello que es vital e importante que el Legislativo participe en la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, con voz, una voz que fije el sentir de los representados, que cuestione y aporte razones fundamentadas en beneficio de los trabajadores o en su caso de los patrones.

Es importante mencionar que no es el único órgano de Gobierno en el que participe el Legislativo, hoy tenemos representación en el Instituto Federal Electoral con derecho a voz, y hoy lo podemos hacer en la referida Comisión, en la fijación de los salarios que habremos de percibir como trabajadores.

Sabemos que dicha comisión se integra en forma tripartita así como lo dice la propia constitución y la propia Ley Federal del Trabajo entre patrones, trabajadores y Gobierno a través del Poder Ejecutivo, nuestra inclusión no representaría una cargada a favor de alguien en particular, sino como un apoyo a toda la comisión analizando, revisando, aportando y enriqueciendo de todas aquellas propuestas o decisiones que se tomen en forma colegiada, en bien de todos.

En ese sentido, y con apoyo en los motivos y argumentaciones expuestos en párrafos anteriores, en ejercicio de la facultad otorgada por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad a lo previsto por los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, pongo a consideración del Pleno de esta Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de Ley

**Que reforma los artículos 123, apartado A, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 94 de la Ley Federal del Trabajo**

**Artículo Único.** Se reforma el contenido del tercer párrafo de la fracción VI del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 123. ...**

...

...

...

...

**VI. ...**

...

*Los salarios mínimos vigentes en las diferentes zonas del país, se fijarán por una Comisión Nacional integrada por representantes de los sectores obrero y patronal, así como de los poderes ejecutivo y legislativo, a través de los mecanismos que para tal efecto establezca esta ley y demás aplicables.*

*Dicha Comisión, podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.*

*Para el caso de quienes deban ostentarse como representantes del Poder Legislativo, éstos serán propuestos por los grupos parlamentarios que conformen cada una de las cámaras legislativas y que en todo caso será un solo representante por grupo parlamentario y asistirán a las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Comisión Nacional quienes participaran únicamente con voz.*

Del mismo modo y en el mismo ejercicio de la facultad otorgada por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad a lo previsto por los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, pongo también a consideración del Pleno de esta Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de:

**Decreto**

**Que reforma el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

*Artículo 94. Los salarios mínimos vigentes en las diferentes zonas del país, se fijarán por una Comisión Nacional integrada por representantes de los sectores obrero y patronal, así como de los poderes ejecutivo y legislativo, a través de los mecanismos que para tal efecto establezca esta ley y demás aplicables.*

*Dicha Comisión, podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones. Para el caso de quienes deban ostentarse como representantes del Poder Legislativo, éstos serán propuestos por los grupos parlamentarios que conformen cada una de las cámaras*

*legislativas y que en todo caso será un solo representante por grupo parlamentario y asistirán a las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Comisión Nacional quienes participaran únicamente con voz.*

### Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo, a 16 de abril de 2013.— Diputado David Cuauhtémoc Galindo Delgado (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.**

---

### CODIGO CIVIL FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Carmen Lucía Pérez Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN

Carmen Lucía Pérez Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma la fracción I del artículo 98, el artículo 148 y el párrafo último del artículo 156, y deroga los artículos 151 y 237 del Código Civil Federal, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El matrimonio en la mayoría de las comunidades en el mundo es un hecho que significa el comienzo de una nueva vida en pareja. En términos generales la edad en que se casan, está aumentando, sin embargo el matrimonio de niñas, niños y adolescentes menores de 18 años, también va en aumento, siendo una práctica muy difundida en todo el mundo.

Es lamentable ver que las uniones legales infantiles o adolescentes, distan mucho de ser célebres, aunque sea consi-

derado por diversas causas y formas socialmente aceptadas; a menudo se le impone a la niña o niño, un cónyuge que en muchos casos puede ser un adulto mucho mayor que ella o él, poniendo automáticamente fin a su niñez, coartando sus derechos fundamentales, por ello, se propone que la edad mínima para contraer nupcias sea hasta ser mayor de edad, es decir, a partir de los 18 años.

El casamiento a temprana edad, es una práctica que mantiene a las familias atrapadas en el círculo de la pobreza. Las niñas y niños casados prematuramente suelen sentirse aislados, alejados de sus familiares, y como consecuencia abandonan o los obligan a abandonar sus estudios, coartándoles este derecho, además limitan su relación con los de su misma edad y con su propia comunidad.

La unión entre una mujer y un hombre a través del matrimonio es la base para formar una familia, núcleo fundamental de la sociedad. Consideramos bajo estos principios que “La familia es el cauce principal de la solidaridad entre generaciones. Es el espacio primario de la responsabilidad social, que debe ofrecer la más real red de seguridad y de afecto ante contingencias y amenazas.

Compete a la familia comunicar y desarrollar los valores morales e intelectuales necesarios para la formación y protección de la persona y de la sociedad.

La familia tiene preeminencia natural sobre las demás formas sociales, incluso el Estado. Es función esencial de este último hacer posible y facilitar el cumplimiento de la misión propia de las familias que forman la comunidad política, que no pueden realizarse plenamente sino dentro de un orden social, económico y político. Por su parte, la Familia debe cooperar con el Estado y las organizaciones intermedias al establecimiento del orden en la sociedad, y cumplir la tarea fundamental de orientar y educar social y políticamente a sus miembros”.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en el artículo 4o., primer párrafo: “El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

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

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Asimismo, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes puntualiza en el artículo 2o.: “Para los efectos de esta ley, son niñas y niños las personas de hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre 12 años cumplidos y 18 años incumplidos”.

De igual manera, el artículo 3o., primer párrafo, señala que: “La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tiene como objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad”.

De acuerdo con datos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), “alrededor de un tercio de las mujeres jóvenes de entre 20 y 24 años se casan antes de cumplir los 18 años y de éstas, otro tercio, lo contrae antes de los 15. El matrimonio en la infancia causa embarazos tempranos y no deseados. Además, plantea riesgos que amenazan la vida de las niñas. En los países en desarrollo, el 90 por ciento de las madres adolescentes están casadas y las complicaciones relacionadas con el embarazo son la principal causa de muerte en este grupo de edad”. Y qué decir de las niñas y niños indígenas, que por tradición se ven obligados muchas veces a contraer matrimonio a muy temprana edad.

A escala internacional, el escenario es similar, por ello diversas organizaciones han trabajado en la materia. La ONU en su boletín del día 11 de octubre del 2012, a propósito del Día Internacional de la Niña, dedicado a crear conciencia sobre el matrimonio infantil informan que “En el caso de México, el Censo de Población y Vivienda 2010 arrojó que 0.06 por ciento de las niñas de 12 años de edad, han tenido

ya al menos un hijo, lo que representa una situación grave de discriminación y violencia. En México, de acuerdo a datos del Inegi, la tasa de fecundidad a nivel nacional ha disminuido, sin embargo no sucede lo mismo en el caso de las adolescentes. Por el contrario, a inicios de la década de los noventa, 12.1 por ciento de las mujeres de 15 a 19 años había tenido al menos un hijo o hija, mientras que para 2009 este porcentaje alcanzaba 15.5 por ciento”.

Señala el mismo boletín del Unicef: “Casarse con niñas menores de 18 años de edad tiene sus raíces en la discriminación de género, y alienta el embarazo prematuro y sin espaciamiento; también fomenta la preferencia por la educación del varón. El matrimonio infantil es también una estrategia para la supervivencia económica, ya que las familias casan a sus hijas a una edad temprana para reducir su carga económica”.

De acuerdo con información del Censo de Población y Vivienda 2010, 43.9 por ciento de la población del país de 15 años y más está casada y 15.6 por ciento está en unión libre, en conjunto, seis de cada diez se encuentra unida. La población soltera representa 29.9 por ciento y sólo una de cada diez (10.4 por ciento) está separada, divorciada o viuda.

Para los adolescentes, el matrimonio a temprana edad tiene repercusiones psicológicas, emotivas, físicas e intelectuales, que limitan su crecimiento a nivel personal. Si una niña, niño o adolescente se le concientiza sobre ello, podrá pensar en terminar los estudios y, con ello, tener mayor probabilidad de éxito en la vida.

En estados como Oaxaca, Chiapas, Guerrero o Veracruz, contraer matrimonio a edades muy tempranas forma parte de las costumbres principalmente en las comunidades indígenas, hábito que se aplica más a las niñas que a los niños. A menudo, suelen celebrarse matrimonios entre un adulto y una niña, y en muchos casos puede encubrir gravísimos casos de abuso, de trata o venta de menores de edad.

En muchas de esas comunidades existen los matrimonios denominados “arreglados” por sus usos y costumbres, en donde la pobreza es el principal factor, una hija joven puede resultar un negocio para la familia al ofrecerla en matrimonio, ya sea a cambio de una dote que puede ser por ganado, dinero o en casos peores por deudas acumuladas, hemos escuchado casos de intercambio hasta por bebidas alcohólicas. En hechos sumamente graves, las niñas o adolescentes han sufrido abuso sexual y como parte de una supuesta “reparación” el varón, admite casarse con ella, ra-

zón que propicia una presión de los padres sobre la menor, “sacrificándola”, bajo el simple y llano argumento de recordar el “honor familiar”, la obligan a casarse.

Actualmente, y de acuerdo con el Código Civil Federal, título quinto, capítulo segundo, artículos 148 y 149, indican que la edad mínima para casarse es de 16 años para los hombres y 14 para las mujeres, y en esos casos sólo se requiere la aprobación de los padres o tutores legales. Ordenamiento que además, visualiza la desigualdad en la aplicación de la ley con respecto al género, ya que la edad mínima para contraer matrimonio no es la misma para mujeres que para hombres.

Por tal motivo nos preguntamos: ¿por qué en nuestro ordenamiento se establece la disposición del matrimonio entre niñas y niños a diferentes edades? Más allá de las cuestiones de madurez y de la discriminación, sabemos que en su mayoría a temprana edad no se tiene la capacidad de consentimiento para casarse.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, del cual el país es firmante, sienta las bases para que se aseguren condiciones de igualdad con el hombre respecto al derecho para contraer matrimonio, acción que no se da en nuestro ordenamiento.

Establece en el artículo 16, para los Estados parte que “no tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial”.

#### Artículo 16.

1. Los Estados parte adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

- a) El mismo derecho para contraer matrimonio;
- b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento;

c) Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución;

Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño, derivado de sus recomendaciones vertidas en 2006 a nuestro país, como firmante de la Convención de los Derechos de los Niños, expresó su preocupación por la edad para contraer matrimonio, escribiendo lo siguiente:

21. Al Comité preocupa que la edad mínima para contraer matrimonio sea tan baja y sea distinta para las niñas (14) y los niños (16).

22. El Comité alienta al Estado parte a que aumente la edad mínima para contraer matrimonio, tanto para las niñas como para los niños, y establezca la misma edad para ambos a un nivel internacionalmente aceptable. El Comité también aconseja al Estado Parte que emprenda campañas de información y adopte otras medidas para impedir los matrimonios precoces. A este respecto, el Comité se refiere también a la recomendación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.”

Así, desde 1983 México adoptó la Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios, la cual dispone que los Estados contratantes: “Reafirmando que todos los Estados, incluso los que hubieren contraído o pudieren contraer la obligación de administrar territorios no autónomos o en fideicomiso hasta el momento en que éstos alcancen la independencia, deben adoptar todas las disposiciones adecuadas con objeto de abolir dichas costumbres, antiguas leyes y prácticas, entre otras cosas, asegurando la libertad completa en la elección del cónyuge, aboliendo totalmente el matrimonio de los niños y la práctica de los esponsales de las jóvenes antes de la edad núbil, estableciendo con tal fin las penas que fueren del caso y creando un registro civil o de otra clase para la inscripción de todos los matrimonios”.

La falta de madurez para mantener en armonía la vida en pareja y enfrentar los problemas derivados de la convivencia, conlleva la necesidad de un cierto grado de desarrollo personal. El matrimonio crea vínculos, establece una serie de obligaciones, derechos y mandatos, en las niñas y adolescentes se traduce en relaciones de poder desiguales, derivado de la menor oportunidad que tienen para desarrollarse.

Se niega a las niñas y niños y adolescentes el acceso pleno a sus derechos, interrumpe su educación principalmente para las niñas y adolescentes, limita sus oportunidades, aumenta el riesgo de violencia, especialmente la sexual, pone en peligro su salud y vida, además de que la sociedad los margina y discrimina por el nuevo rol que juegan ante ella, al considerarlos poco maduros para la toma de decisiones.

Muchos padres consideran que el invertir en la educación de sus hijas principalmente, constituye un desperdicio y solo las visualizan como amas de casa al servicio del esposo y en ocasiones de los mismos familiares de su cónyuge, reduciendo sus posibilidades de desarrollar una identidad propia e independiente, sin conocimiento de sus propios derechos y como consecuencia el hacerlos valer.

En el tema de la educación inevitablemente se les niega la oportunidad cuando se han casado a temprana edad y son mínimos los casos en los cuales se les brinda el apoyo, al contrario reciben por parte de sociedad rechazo, discriminación y trato desigual.

Se tiene comprobado que los adolescentes que terminan la educación secundaria, tienen menor probabilidad de casarse a edades tempranas, ya que tienen mayor conocimiento de las implicaciones y de la responsabilidad que conlleva. Cuando pueden permanecer en la escuela, consiguen sentar las bases para una vida mejor para ellos, para sus familias y para la comunidad.

Debemos trabajar para hacer visible este problema, cambiar un hecho culturalmente arraigado en las familias y aceptado por la mayoría de la sociedad, con el fin de informar a nuestras niñas, niños y adolescentes sobre las obligaciones que adquieren.

Por ello, para evitar que estas reformas fomenten la unión libre sin responsabilidades, es deber del Estado, junto con las instituciones y con la sociedad en general, desarrollar programas eficaces que prevengan o rechacen esta práctica, reforzando entre las niñas, niños y adolescentes el conocimiento de los compromisos presentes y futuros que adquieren.

Debemos utilizar el apoyo educativo para mantener a los adolescentes enfocados en proyectos relativos a su formación como personas útiles en la sociedad, con proyectos reales. Pero sobre todo, el más importante, es el apoyo en el ámbito familiar para un mejor manejo de los cambios que

suceden en su vida, de los sentimientos, del respeto y los valores personales.

Es menester de todos fortalecer los programas que den a conocer a la infancia sus derechos, además, debemos brindarles apoyos para que tengan mejores oportunidades de vida, de educación y de empleo a través de un enfoque más integral.

Debemos enfrentar las actitudes y costumbres que promueven y toleran esta práctica, por medio de campañas de comunicación, políticas públicas, programas escolares, sociales y culturales, que concienticen a este sector de la población.

Dichas modificaciones tienen además la finalidad de sentar las bases para que las legislaturas locales establezcan en sus ordenamientos dichos cambios, y que de esta forma homologuen sus ordenamientos, cumpliendo con los tratados internacionales, en pro de nuestra niñez.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6o., numeral I, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea el siguiente

**Decreto que reforma la fracción I del artículo 98, el artículo 148 y el párrafo último del artículo 156, y deroga los artículos 151 y 237 del Código Civil Federal, en materia de matrimonio infantil**

**Artículo 98.** Al escrito a que se refiere el artículo anterior se acompañará

I. El acta de nacimiento de los pretendientes y en su defecto un dictamen médico que compruebe su edad, cuando por su aspecto no sea notorio que el varón y la mujer son **mayores de edad, de conformidad con lo establecido en la ley.**

**Artículo 148.** Para contraer matrimonio el hombre y la mujer deberán **ser mayores de edad.**

**Artículo 151. Se deroga.**

**Artículo 156.** Son impedimentos para celebrar el contrato de matrimonio:

I. La falta de edad requerida por la ley;

II. a X. ...

**De estos impedimentos sólo es dispensable el parentesco de consanguinidad en línea colateral desigual.**

**Artículo 237. Se deroga.**

#### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de abril de 2013.—  
Diputada Carmen Lucía Pérez Camarena (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.**

---

### LEY GENERAL DE EDUCACION

---

«Iniciativa que reforma los artículos 33 y 50 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada María Guadalupe Mondragón González, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada María Guadalupe Mondragón González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60., fracción I del numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Fracción IX del artículo 33 y el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley General de Educación, con base en la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

El deber originario de los padres de familia.

Los primeros obligados en educar a los hijos son precisamente los progenitores. Es deber de los padres educar a sus hijos. La ley no hace más que reflejar la naturaleza de las

cosas y clarificar el deber de los padres hacia sus hijos. Los tratados internacionales aportaron al orden jurídico nacional el principio jurídico del interés superior del niño que vino a conjuntar a la sociedad toda, al Estado y a los padres en torno a la eficacia de los derechos de niñas y niños y a considerar las medidas a favor de la niñez con carácter de interés público. No obstante, la ley secundaria no garantiza en sus enunciados normativos la amplia protección que esta preceptiva otorga a niñas, niños y adolescentes en el ámbito de la educación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece deberes claros de los padres hacia sus hijos. El artículo 4o. establece lo siguiente:

#### **Artículo 4o. ...**

Párrafos del 2o. al 7o.

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

En la Convención sobre los Derechos del Niño nos encontramos con los preceptos siguientes en torno a la educación:

#### **Artículo 28**

1. Los Estados parte reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;

b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;

c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;

d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;

e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

1. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar porque la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

2. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

La Ley General de Educación dispone, en su artículo 4o., segundo párrafo lo siguiente:

**Artículo 4o. ...**

Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad cursen la educación preescolar, la primaria y la secundaria.

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes prescribe lo siguiente:

**Artículo 4o.** De conformidad con el principio del interés superior de la infancia, las normas aplicables a niñas, niños y adolescentes, se entenderán dirigidas a procurarles, primordialmente, los cuidados y la asistencia que requieren para lograr un crecimiento y un desarrollo plenos dentro de un ambiente de bienestar familiar y social.

Atendiendo a este principio, el ejercicio de los derechos de los adultos no podrá, en ningún momento, ni en ninguna circunstancia, condicionar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

La aplicación de esta ley atenderá al respeto de este principio, así como al de las garantías y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

A. Proporcionarles una vida digna, garantizarles la satisfacción de alimentación, así como el pleno y armónico desarrollo de su personalidad en el seno de la familia, la escuela, la sociedad y las instituciones, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo.

La situación actual: el distanciamiento de los padres con la escuela.

A pesar de la prolija preceptiva sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes, es frecuente encontrarnos con que los padres de familia se despreocupan de la educación de sus hijos. Tienen muchos de ellos la percepción de que no son más que meros espectadores de lo que sucede en las aulas y sólo se presentan al concluir el calendario escolar para recibir las boletas de calificaciones y tener noticia hasta entonces del aprovechamiento de los hijos que, de resultar deficitario, ya no tiene remedio y las niñas y niños se ven obligados a repetir el grado. Al desentenderse del avance de sus hijos en la escuela, los padres caen en la falsa creencia de que la sociedad, a través de los maestros, es la única responsable del aprendizaje de sus hijos.

En otras ocasiones suele suceder que los padres interfieren con la educación de sus hijos al verse obligados, por encontrarse en situación de pobreza, a poner a trabajar a los infantes para que con el producto de su faena coadyuven al sostenimiento del hogar. Este segmento social, lamentablemente de casi cuarenta millones de personas, es el objetivo al cual debería extenderse en su totalidad el programa de becas que permite a las y los alumnos contribuir en sus hogares y así estar en aptitud de acudir a la escuela y estudiar. De cualquier modo la pobreza inhibe, por la ignorancia que genera y reproduce, la participación de los padres en la educación de sus hijos.

También contamos con los padres que están al pendiente de cómo van sus hijos en la escuela; preguntan qué tareas les dejaron y se cercioran de que las lleven a cabo y, finalmente, los que enseñan a sus hijos. Las pruebas nacionales que se aplican a las y los alumnos nos dejan claro que, desafortunadamente, este tipo de padres son los menos. Esta iniciativa tiene por finalidad crear las condiciones normativas para que los padres recuperen el rol que les corresponde en el proceso de enseñanza-aprendizaje de sus hijas e hijos coadyuvando con la escuela en generar aprovechamiento, actitudes y habilidades para que se desarrollen como seres humanos plenos. En suma, el deber de los padres que ha de quedar claramente establecido en la ley secundaria va más allá de asistir a conferencias a la escuela: es necesario que los padres compartan actividades educativas a diario.

El rol de los padres en la educación de sus hijos.

En principio la familia y la escuela son los dos espacios educativos por excelencia de niñas, niños y adolescentes. En el seno familiar el infante aprende a socializar al igual que da sus primeros pasos y balbucea las palabras primas. En los años iniciales de la vida, las niñas y niños absorben profundamente en el hogar los principios y valores tanto de la cultura como de la contra-cultura según el ambiente en que se encuentren insertos. La escuela representa una oportunidad de entrar en contacto más profundo con el paradigma de la convivencia armoniosa y pacífica, base del desarrollo de las demás habilidades y conocimientos.

En este orden de ideas, las dos fuentes de aptitudes civilizadoras están destinadas a complementarse en la formación de hombres y mujeres productivos que contribuyan al desarrollo de la comunidad. La familia y la escuela socializan a los niños. Es un lugar común el considerar que la educación es una tarea compartida entre padres y educadores cuyo objetivo es la formación integral de niñas y niños. La familia viene a ser, en este panorama, el primer agente de socialización, y va a actuar de llave de apertura del niño a otros contextos. Una buena interacción entre la escuela y la familia, ofrece a niñas y niños una imagen de acercamiento y relación entre las personas que se ocupan de su cuidado y otorga al ámbito escolar un carácter de familiaridad y seguridad. La buena relación entre la escuela y la familia beneficia el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Existe una influencia mutua entre el hogar y la escuela. Está ampliamente demostrado que una relación estrecha escuela-padres se traduce en mejores resultados: aumenta la asistencia y disminuye la deserción escolar. Por el contra-

rio, la discontinuidad genera descenso en calificaciones. Lo cierto es que las escuelas no pueden responder por sí solas a las necesidades de todos los niños. En este orden de ideas, la inter-acción entre las aulas y el hogar se convierte en un factor crítico para el aprendizaje.

Es importante mencionar que la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes aborda el derecho a la educación de las y los infantes. En su artículo 32 establece lo siguiente:

**Artículo 32.** Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a una educación que respete su dignidad y les prepare para la vida en un espíritu de comprensión, paz y tolerancia en los términos del artículo 3o. de la Constitución. Las leyes promoverán las medidas necesarias para que:

A. Se les proporcione la atención educativa que por su edad, madurez y circunstancias especiales requirieran para su pleno desarrollo.

B. Se evite la discriminación de las niñas y las adolescentes en materia de oportunidades educativas. Se establecerán los mecanismos que se requirieran para contrarrestar las razones culturales, económicas o de cualquier otra índole, que propicien dicha discriminación.

C. Las niñas, niños y adolescentes que posean cualidades intelectuales por encima de la media, tengan derecho a una educación acorde a sus capacidades, así como a contar con las condiciones adecuadas que les permita integrarse a la sociedad.

D. Se impulse la enseñanza y respeto de los derechos humanos. En especial la no discriminación y de la convivencia sin violencia.

E. Se prevean mecanismos de participación democrática en todas las actividades escolares, como medio de formación ciudadana.

F. Se impida en las instituciones educativas la imposición de medidas de disciplina que no estén previamente establecidas, sean contrarias a su dignidad, atenten contra su vida, o su integridad física o mental.

G. Se favorezcan en las instituciones educativas, mecanismos para la solución de conflictos, que contengan claramente las conductas que impliquen faltas a la disciplina y los procedimientos para su aplicación.

Como se puede apreciar, la regulación está planteada desde el ámbito del titular del derecho, es decir, desde la perspectiva del niño o niña pero no atribuye con claridad y en forma específica para los supuestos educativos qué cargas o deberes resultan para los padres de familia. De ahí la necesidad de clarificar hasta dónde llega el deber parental tocante al derecho a la educación de las y los hijos en función de lograr el desarrollo integral de su personalidad, que es precisamente el espacio normativo en que se ubica la presente iniciativa.

Desde la última década del siglo pasado se extendió la convicción de que la participación de los padres de familia en la educación debía ser más pro-activa. Y así la concepción pasó de la mera implicación a la colaboración o asociación de los padres con los docentes y los directores de las escuelas. En este nuevo escenario se percibe a la educación bajo metas compartidas. Se erige una corresponsabilidad en la que destaca determinar el rol de los padres en la educación de sus hijos. En principio, el papel parental se manifiesta por el interés de su familia en pos del desarrollo del niño. Bajo la guía de los maestros, se ha de crear, conservar y mantener un ambiente de aprendizaje en el hogar que es decisivo para lograr el avance escolar. Se trata no solo de fortalecer los programas escolares en su conjunto sino de ayudar directamente a sus propios hijos. Orientando los recursos que los padres dedican a sus hijos con el propósito de incrementar el éxito en la escuela.

El rol de colaboración de los padres de familia con la escuela ayuda a planificar mejor los programas escolares. De hecho, esta Iniciativa pretende establecer a cargo de la autoridad educativa la elaboración e instrumentación de programas específicos y prácticas concretas para promover la asociación con los padres. La colaboración asociativa permite articular las aspiraciones educativas y la estructura familiar. También resulta idónea para contrarrestar la influencia de fuentes competidoras como la televisión. Fortalece el núcleo familiar en la órbita del interés superior del niño ya que éste adquiere la percepción sobre la presencia de sus padres en sus actividades diarias. El enlace entre la escuela y el hogar reforzando los programas y deberes escolares da lugar a que el padre de familia se transforme en un auténtico líder educativo en casa.

En cuanto a los efectos de la asociación con la escuela podemos decir que cualquier padre de familia sirve, sin reportar su propia formación educativa, ya que con base en un plan está en aptitud de acompañar a sus hijos en el pro-

ceso enseñanza-aprendizaje pero a largo plazo y trasciende en lo no-cognoscitivo: crecen ambos padres e hijos.

La educación como palanca del desarrollo nacional y detonador de la movilidad social hacia una mejor distribución de la riqueza reviste jurídicamente carácter de interés público. En consecuencia, ya que el principal obstáculo en esta época para que los padres colaboren con la escuela estriba en que su trabajo se los impide, es menester reflejar en la ley la importancia social de la educación para establecer que los trabajadores tienen derecho a acudir a la escuela para enterarse del avance en el aprendizaje de sus hijos con la consecuente autorización del patrón para tal efecto. Desde luego, por su parte la escuela debe adaptar sus reuniones de modo que afecte lo menos posible la productividad en el trabajo. Este derecho sólo será exigible para los padres que trabajen ambos, pues de no ser así el cónyuge que no lo haga es al que corresponde acudir a la institución educativa.

En una integración jurídica con el ordenamiento protector de la infancia, esta Iniciativa contempla sanciones leves para impulsar a los padres remisos en colaborar con los maestros. Antes de aplicar sanción alguna, se requiere a los progenitores para que tomen cursos que los hagan tomar consciencia sobre sus deberes de carácter educativo para con sus hijos. En armonización con el artículo 13 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se establece que la reiteración de conductas omisivas en la atención a los deberes escolares da lugar a reportar a los padres con la instancia protectora de los derechos de la niñez para los efectos a que haya lugar: una investigación por abandono probable y hasta la incoación de un juicio para designar tutor. El precepto citado dispone lo siguiente:

**Artículo 13.** A fin de garantizar el cumplimiento de los derechos establecidos en este capítulo, las leyes federales, del Distrito Federal y de las entidades federativas podrán disponer lo necesario para que se cumplan en todo el país:

A. Las obligaciones de ascendientes o tutores, o de cualquier persona que tenga a su cargo el cuidado de una niña, de un niño, o de un o una adolescente de protegerlo contra toda forma de abuso; tratarlo con respeto a su dignidad y a sus derechos; cuidarlo, atenderlo y orientarlo a fin de que conozca sus derechos, aprenda a defenderlos y a respetar los de las otras personas.

B. Para que el Estado, en los ámbitos federal, estatal y municipal pueda intervenir, con todos los medios legales necesarios, para evitar que se generen violaciones, particulares o generales del derecho de protección de niñas, niños y adolescentes. Especialmente se proveerá lo necesario para evitar que salgan del país sin que medie la autorización de sus padres, tutores o de un juez competente.

C. La obligación de familiares, vecinos, médicos, maestros, trabajadores sociales, servidores públicos, o cualesquiera persona, que tengan conocimiento de casos de niñas, niños o adolescentes que estén sufriendo la violación de los derechos consignados en esta ley, en cualquiera de sus formas, de ponerlo en conocimiento inmediato de las autoridades competentes, de manera que pueda seguirse la investigación correspondiente.

### Escuela para Padres

En la mayoría de los casos los padres de familia quieren que sus hijos tengan éxito pero no saben cómo ayudarlos. Para colmar dicha necesidad, la ley debe brindar la oportunidad de contar con asesoría, espacios y acompañamiento que permita a los padres de familia vincularse al desarrollo integral de sus hijos. La Escuela para Padres viene a desarrollar esa función. Su objetivo principal radica en facilitar la integración de los padres en la educación de sus hijos. Es indispensable para el buen hacer de la labor educativa que la familia cuente con las habilidades para estar en íntima comunicación al interior del núcleo familiar y con la escuela.

La concientización que la Escuela de Padres despierta en los progenitores hacia el crecimiento integral y pleno de sus hijos se traduce en el fomento del trabajo voluntario a favor del plantel. Al tiempo que estimula la participación parental en el consejo y gobierno de la escuela y consolida de esa manera la vinculación de la escuela con la comunidad.

La Escuela de Padres constituye una necesidad hoy día. Y puede lograr, entre otros resultados, cambiar la conducta del padre hacia su hija o hijo y los profesores. Las anteriores son razones para que la ley secundaria brinde la opción a los padres que así lo decidan de contar con apoyo técnico y en instalaciones para cumplir las obligaciones que tienen como tales de la mejor manera en beneficio de sus hijos, de la educación y, en suma, del desarrollo de México.

Finalmente, bajo el propósito de clarificar las obligaciones básicas de los padres de familia; de la escuela; de propiciar a través de los mandatos de la ley una nueva relación de los padres condensada en la manifestación de apoyo a la escuela; de apoyo en casa al aprendizaje de sus hijos; someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

### Decreto por el que se reforma la fracción IX del artículo 33 y el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley General de Educación

**Artículo Único.** Se reforma la Fracción IX del artículo 33 y el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

**Artículo 33.** Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las siguientes actividades:

I. a VIII.

IX. Efectuarán programas dirigidos a los padres de familia, que les permitan dar mejor atención a sus hijas e hijos, **entre los cuales se podrán organizar Escuelas para Padres. El contenido de dichos programas deberá incluir, entre otros, elementos para una mejor comprensión del desarrollo y aprendizaje de las y los niños, así como de orientación para que puedan involucrarse en dichos procesos; además de competencias para que generen un clima de buen trato y respeto en la familia.**

### Artículo 50...

Las instituciones deberán informar periódicamente a los educandos y, en su caso, a los padres de familia o tutores, los resultados de las evaluaciones parciales y finales, así como, de haberlas, aquellas observaciones sobre el desempeño académico de los propios educandos que permitan lograr mejores aprovechamientos. **Estas observaciones podrán contener recomendaciones a los padres de familia o tutores para apoyar el desempeño educativo de sus hijas, hijos o pupilos.**

### Transitorios

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

**Segundo.** Para el debido cumplimiento de lo establecido en la reforma al segundo párrafo del artículo 50 del presente decreto, las Secretaría de Educación Pública realizará los cambios pertinentes al instrumento de registro e información que formule para tal efecto en un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio, Legislativo de San Lázaro, a 11 de abril de 2013.— Diputada María Guadalupe Mondragón González (rúbrica).»

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

---

## LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Carlos Fernando Angulo Parra, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal Carlos Fernando Angulo Parra, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma la fracción XXVII del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a efecto de incentivar la profesionalización de los servidores públicos, conforme a la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

#### **El rezago educativo en México**

Para el 2012, según información estimada con base al último censo de población y vivienda levantada en el 2010 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, con proyecciones de población del propio Consejo Nacional de Población 2010-2030, así como las estadísticas del Sistema Educativo Nacional, de un total de casi 115 millones de mexicanos, la población que cuenta con más de 15 años cumplidos, se acerca a los 84 millones; de los cuales 5,

214, 722 son analfabetas, 10,132,740 no tienen la primaria terminada y 16,992,124 no han concluido la secundaria.

Del análisis de estas cifras, se desprenden algunas consideraciones de especialistas y estudiosos de la materia, destacando como uno de los motivos más importantes de estos impactantes resultados, el desinterés por concluir nivel de una buena parte de adultos, que se sustenta entre otras causas, en la creencia de que estudiar significa perder el tiempo, porque la etapa para educarse ya pasó; lo cual afecta no solo su desarrollo, sino también y de manera importante su calidad de vida; y por otro lado, se encuentra la inquietante realidad, de que aún no existe plena conciencia por parte de algunos relevantes actores y líderes de la vida nacional, de la urgente necesidad de tomar debidamente en cuenta, que prácticamente y como lo evidencian las cifras anteriores, prácticamente uno de cada tres mexicanos no cuenta con sus estudios básicos concluidos, en contraposición a casi una misma cantidad de mexicanos que actualmente están cursando sus estudios en el sistema escolarizado o formal, que cuentan con toda la atención y las facilidades necesarias para concluir su proyecto educativo.

En estas condiciones, surge la imperante necesidad de actuar de manera inmediata para llevar la atención educativa a los diferentes sectores de la población, buscando lograr la disminución de las altas cifras del rezago educativo, dirigiendo los esfuerzos de organización por estratos de población, sectores o niveles, en el afán de lograr que esa contribución, que si bien es cierto no es de plazo inmediato, pueda resultar a largo plazo, de máxima utilidad en el desarrollo social y económico del país, con un impacto visible en la vida de los mexicanos.

Así encontramos, que una de las mejores maneras de abonar a esa urgente disminución, es la de focalizar los esfuerzos. Para esto, esta propuesta está encaminada a detonar los elementos necesarios para lograr que el rezago educativo en el sector público, se vea seriamente atendido, pretendiendo que al contar con servidores públicos con un mayor nivel de profesionalización, el pueblo de México puede avanzar en el mejoramiento de su calidad de vida de forma constante y permanente.

#### **La burocracia y su desempeño**

Una de las definiciones de la burocracia pública, se enfoca como la totalidad de agencias o departamentos gubernamentales que constituyen el gobierno permanente de un estado. En este universo, se engloban todos los funcionarios

públicos del gobierno de alto, medio y bajo rango. Cuando hablamos de los niveles de gobierno, podemos encontrar al nivel local, regional o estatal, nacional y supranacional o internacional. En el caso de los sectores a los que sirve, encontramos los del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En este sentido los autores Lindblom y Wodhouse consideran que la burocracia es la parte más grande de cualquier gobierno, si se mide por el número de personas implicadas o por el gasto que representa para el erario nacional.

Así, la situación actual del desempeño de la burocracia en México, sigue siendo un tema de fuerte impacto en el desarrollo social y económico y aún cuando está fuera de toda discusión que el factor educativo es un importante componente para provocar su mejoramiento, aún existe mucho trabajo por delante para desencadenar los mecanismos que lo provoquen.

En este orden de ideas, la productividad burocrática, significa eficiencia más efectividad en términos de Ilchman y Uphof. Estos rubros han sido fuertemente relacionados al grado de éxito que este aparato institucional alcanza en el logro de los objetivos y políticas que justifican su existencia. En este sentido, la productividad burocrática puede también definirse, como la capacidad de la burocracia para generar valor público, que será más alto, dependiendo de su grado de desarrollo.

Con estas consideraciones, podemos afirmar que el contar con empleados públicos educados, atentos, con disponibilidad y buen afán de servicio, no tiene porque ser un sueño inalcanzable. México merece contar con servidores públicos con este perfil, por lo que para cubrir las necesidades educativas de una amplia capa de la población que presta sus servicios en este sector y que por diversas razones no tuvieron la oportunidad de concluir su educación básica, o tuvieron que abandonarla para incorporarse a la vida laboral, existen posibilidades que están al alcance de cualquier Dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal, de los Gobiernos Estatales e incluso del Nivel Municipal; por lo que esta propuesta legislativa pretende facilitarles e incentivar ese acceso.

De esta forma, es conveniente afirmar que hoy en día, se cuenta con un amplio abanico de opciones educativas para cubrir los requerimientos de esa población en específico. En este sentido, se ha avanzado lo suficiente como para pretender el fácil acceso a los servidores públicos de exitosos modelos a nivel internacional, que cumplen con los re-

quisitos de cubrir las necesidades básicas de la educación elemental, y de manera paralela avanzar en el descubrimiento de sus habilidades, destrezas, actitudes y valores para el trabajo.

Dentro de esta gama, destaca el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo implementado de manera exitosa por el Instituto Nacional para los Adultos en México, que constituye una de las mejores alternativas para las personas jóvenes y adultas. Este modelo surge como respuesta a la demanda de generar opciones diversificadas de estudio, contando dentro de sus principales cualidades, con la posibilidad de que el educando puede seleccionar dentro de una variedad de módulos, una buena parte de opciones diversificadas que se apeguen a sus intereses y necesidades, de forma complementaria a los módulos básicos.

En este contexto, resaltamos que este modelo es diferente, porque centra su visión de manera primordial en el aprendizaje de las personas; porque es flexible y abierto al respetar los tiempos, ritmos y espacios del educando. Es pertinente, porque adopta los contenidos, metodologías y actividades adecuadas; es potenciador porque rescata los saberes y las experiencias personales y colectivas de los grupos para construir nuevos aprendizajes. Por otro lado, tiene la importante cualidad de que siempre está actualizado, porque se desarrolla, se revisa y se mejora continuamente; siendo también integral porque permite la vinculación entre los niveles de la educación básica con las mejores opciones de educación para la vida diaria.

Las temáticas de los módulos -que están traducidos a las principales lenguas indígenas por lo que han sido acreedores a premios internacionales-, abarcan tópicos interesantes, variados y sumamente útiles, como “nuestros valores para la democracia”, “ciudadanía, participemos activamente”, “cuando enfrentamos un delito, la justicia a nuestro alcance”, “protegernos tarea de todos”, “vida y salud”, “ser mejor en el trabajo”, “introducción a la computadora”, “aprovecho Internet” solo por mencionar algunos de ellos.

Otra de sus bondades, es que su tratamiento metodológico parte de forma inicial de un tema generador, que sirve posteriormente para resaltar y hacer pensar a la persona sobre lo conveniente de utilizar sus conocimientos para resolver situaciones personales o laborales, manteniendo de forma permanente la búsqueda de la comparación, la reflexión y la confrontación, pretendiendo se pueda operar un cambio positivo, utilizando su capacidad de síntesis, de re - conceptualización y de aplicación de lo aprendido, procesando

en todo momento, la recuperación del conocimiento de sus creencias y saberes previos.

De acuerdo con lo anterior, vale la pena recordar lo referido por Lawrence Froman, en el sentido de que "...conforme a la situación actual de los centros laborales, se requiere de procesos educativos continuos para hacer frente a los constantes cambios tecnológicos y en la organización del trabajo, así como la creciente inseguridad en el empleo ..."

### **El rezago educativo en el sector público**

La educación es muy difícil de medir, de la misma manera que muchos procesos y resultados son difíciles de cuantificar. Frecuentemente las evaluaciones cuantitativas se limitan a la cuestión del acceso a los servicios educativos, dejando de lado el aspecto cualitativo del aprendizaje efectivo. Por ello, es particularmente importante no solo aumentar el apoyo a la educación, sino también asegurar que ese apoyo sea lo más eficaz posible, desarrollando prácticas educativas encaminadas a formar y fortalecer las organizaciones con diversos enfoques y matices.

Como uno de los principales antecedentes de los incipientes esfuerzos que el país ha realizado en esta materia, encontramos el programa desarrollado por el INEA, en coordinación con la Secretaría de la Función Pública y el Colegio de Bachilleres, denominado "El buen juez por su casa empieza" que mediante un acuerdo firmado en el 2007 con fecha de vencimiento en el 2012, enfocaron sus actividades de manera inicial, a procurar el levantamiento de un censo de los servidores públicos que formalmente se detectaron con educación básica inconclusa.

Si bien es cierto, se desplegó una importante gama de actividades a desarrollar para lograr este cometido, la principal problemática observada en este ejercicio, se desprende por un lado, de la parcialidad de las cifras, toda vez que únicamente se tomaron en cuenta a los servidores públicos de las dependencias y entidades de la administración pública federal, sin contabilizar en este censo a los servidores públicos del nivel estatal y municipal; siendo éste último nivel la principal fuente de rezago educativo del sector, toda vez que no solamente existe una gran cantidad de empleados públicos sin estudios básicos, sino que adicionalmente se localizaron alcaldes municipales con cierto grado de analfabetismo.

En este contexto, de las 226 dependencias y entidades de la administración pública federal que participaron en el pro-

grama, solamente 32 se reportaron al 2012 con un saldo de "libres de rezago educativo", tales como el Centro Nacional de Trasplantes, el Fondo Nacional de Cultura, el Instituto Mexicano de la Juventud, o el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, entre otras.

El gran inconveniente de estas cifras, radica en el hecho de que estas instituciones que ya han levantado su "bandera blanca" no son las instituciones públicas de mayor dimensión en sus registros laborales, como podría ser la Secretaría de Educación Pública, donde aunque parezca increíble existe un buen número de servidores públicos en rezago educativo, o como la Secretaría de Salud o la Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Por otro lado, 179 se detectaron con la urgente necesidad de programas para acreditar y elevar las capacidades de su plantilla laboral. En estas cifras destacan el gran esfuerzo desplegado para levantar su censo con toda precisión y disciplina de la Secretaría de la Defensa Nacional, que reportó más de 14,000 servidores públicos que no concluyeron su educación básica, sin incluir en su listado a empleados con algún grado de analfabetismo, o como la Comisión Nacional del Agua (Conagua) donde 1512 burócratas fueron reportados sin la conclusión de educación básica, incluyendo a 38 analfabetas, 534 sin primaria y 940 con secundaria inconclusa.

Y es justamente en el rubro de la exactitud donde han existido una gran cantidad de problemas en el levantamiento de referencia, toda vez que si bien es cierto, ha existido el gran avance de calificar a las Instituciones Públicas por su esfuerzo en esta materia, y ese factor ha influido de manera positiva en la atención que han puesto en este tema en particular, también existe el inconveniente, de que este programa se desprende de un acuerdo de buena voluntad y no de una legislación en específico, por lo que en muchos de los casos, se integró el censo únicamente con los datos de rezago de las oficinas centrales, sin tomar en cuenta las delegaciones y oficinas de las dependencias y entidades del resto de la República, y al acudir el equipo de responsables de la atención educativa, simplemente se encontraban con la tajante respuesta de que en su institución no había rezago que atender.

Aunado a esto, también se detectó la falta de sensibilidad para colaborar en el programa de algunos servidores públicos, considerando que una vez reportado el rezago, tendrían que tomar las medidas pertinentes para apoyar a esos trabajadores en sus actividades tendientes a abandonarlo,

tarea que resulta sumamente necesaria, pero no tan sencilla de desarrollar. Con esa infortunada desventaja, se permeó la idea de que entre mayor rezago se estuviera reportando, mayor número de actividades tendrían que atender en esta materia los funcionarios encargados de este rubro.

Por otro lado, también se asumió como problemática particular, el bajo interés de los burócratas por concluir sus estudios de educación básica, considerando que el programa ha funcionado con la característica de que es totalmente voluntario para el trabajador. Al respecto, los titulares de los organismos participantes tomaron la iniciativa de sugerir a las Instituciones implementaran una serie de incentivos para los trabajadores, sobre todo los que contaban con una relación laboral de “sindicalizados, con el propósito de despertar su interés y entusiasmo por aprender, asesorándolos constantemente para su constante superación, enfatizando los buenos resultados que estas acciones conllevan para el reconocimiento, la validación y la acreditación oficial de los estudios.

Al final del día, y después de los esfuerzos que al respecto se han llevado a cabo, el principal activo se encuentra en que se tiene ya muy bien analizado el problema, y las principales problemas y deficiencias que han hecho que los resultados no sean los esperados, considerando que las cifras de servidores públicos que concluyen nivel, no son superiores a las 7 000 personas al año, incluyendo los tres niveles de gobierno, cifra desafortunadamente muy baja, en comparación con el gran reto que implica la atención de miles y miles de personas que trabajan para el sector gubernamental, sin contar con la preparación mínima para afrontarla de manera más o menos eficiente.

### **La importancia del incentivo a la profesionalización de los servidores públicos**

Por todo eso, reafirmamos que el problema que implica encontrar los mecanismos para apoyar a este importante segmento de la población, con la puesta en marcha de esta iniciativa, estaría prácticamente resuelto, en el sentido de que al plasmar en las atribuciones de la secretaría correspondiente las disposiciones necesarias para su reconocimiento y ulterior implementación, se concluiría con la incertidumbre jurídica de quienes son los responsables directos de incentivar el desarrollo de estas disposiciones.

De esta manera, entraríamos en una mayor concordancia con las tendencias globales en materia de educación y empleo a las que México se ha adherido en múltiples ocasiones,

como la Sexta Conferencia Internacional para la Educación de los Adultos –CONFINTEA– realizada en Belem Brasil en el año 2009, avalada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO -, donde se ve a la educación como un componente importante a lo largo de toda la vida, toda vez que permite la mejor articulación de las necesidades y las competencias en el mercado de trabajo.

En este entorno internacional, se ha reiterado en la mesa de disertaciones, la gran dimensión que implican los retos que enfrentan la nueva generación de educadores, mismos que son visualizados como los detonadores de acciones que permitan colmar las brechas entre naciones, abriendo oportunidades para todos.

Este es el viejo anhelo de los grandes estadistas internacionales, y si consideramos que la burocracia es la expresión material del Estado, percibido como un aparato institucional concreto y como el brazo ejecutor que implementa sus políticas, nos encontramos como uno de sus principales valores, el que radica en su intervención como actor importante en el proceso de cambio y en los inminentes arreglos necesariamente institucionales para detonar las políticas públicas que contribuyan a alcanzarlo, haciendo menos relevantes las deficiencias que comprometen el crecimiento económico equitativo y la cohesión social e impiden a muchos países cosechar los posibles frutos que aportan sus crecientes poblaciones.

Para concluir con esta argumentación, vale la pena traer a colación la definición de burocracia de Max Weber, donde se contempla como uno de sus más relevantes componentes, el desarrollo de un cuerpo profesionalizado de empleados públicos capaces de llevar a cabo las crecientes responsabilidades que implica la tarea de gobernar.

En el caso del México, lamentablemente encontramos que la administración del personal de los organismos públicos, no se ha dado como el resultado de un proceso racional de diferenciación estructural y especialización funcional ni de desarrollo de un diseño planificado y coherente, sino más bien como consecuencia del imperativo de dar respuesta a las necesidades más apremiantes de organización de oficinas y de brindar la atención al público, muchas veces sin contar con los tiempos necesarios para seleccionar y capacitar de manera adecuada a los empleados

Sin embargo y por fortuna, las burocracias pueden evolucionar positivamente, incentivando el empleo de estructu-

ras que contemplen nuevos mecanismos de formación gradual y permanente de sus integrantes, que deben tener siempre como objetivo común, una conveniente prestación de los servicios públicos, que permitan dar cuenta de una maquinaria burocrática cada vez más profesional y efectiva.

### **Resumen de las modificaciones presentadas en el proyecto**

Se está proponiendo reformar la fracción XXVII del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pretendiendo lograr con esto, además de la ampliación de las funciones de la Secretaría de Educación Pública, un efecto multiplicador en materia de educación básica para adultos, que promueva la coordinación de acciones entre las Dependencias del Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, así como las personas físicas o morales, públicas o privadas y los fideicomisos creados con tal propósito, de manera tal que se fomente la calidad en la prestación del servicios del personal que se desempeña en el sector público, disminuyendo el rezago educativo de los propios servidores públicos y adicionalmente de la población abierta que se pueda atender en las plazas comunitarias, círculos de estudio o puntos de encuentro que se acondicionen para este fin.

Para lograr los efectos pretendidos con la reforma, se establece como parte de los artículos transitorios, que corresponderá a la Secretaría de Educación Pública y a las demás autoridades con quienes deberá coordinarse para llevar a cabo los servicios de educación básica para adultos, el levantamiento de un diagnóstico de rezago educativo inicial, que permitan identificar a la población objetivo de los programas, con el objeto que se faciliten la definición de metas, así como las actividades precisas para su puesta en marcha.

Con lo anterior, uno de los objetivos que se pretenden, es que las áreas de recursos humanos de los organismos públicos, reciban la convocatoria correspondiente donde se les detallan las acciones que tendrán que realizar para avanzar en el abatimiento del rezago educativo de su propia Institución, estableciendo tiempos y movimientos para lograrlo.

Ese diagnóstico inicial, de aceptarse esta propuesta, será de suma utilidad para determinar el universo a atender, así las principales características que deberán incluirse para que

las asesorías resulten prácticas, interesantes, bien orientadas y debidamente organizadas.

En otra disposición transitoria se abre la posibilidad de que sean las propias autoridades federales, encabezadas por la Secretaría de Educación Pública, conjuntamente con los Gobiernos de los Estados, Municipios y del Distrito Federal, así como las personas físicas o morales, públicas o privadas y los fideicomisos creados con tal propósito, las que determinen los plazos y las metas de atención educativa y de conclusiones de nivel que deberán definirse de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

Otro aspecto abordado en disposición transitoria, es el que tiene que ver los esquemas de incentivos y las facilidades necesarias que las autoridades educativas tendrán que diseñar para que efectivamente se detone el servicio.

De esta forma, podrán ponerse de acuerdo de manera interna, para determinar cuáles son las mejores alternativas para que funcionen. Así tenemos que por ejemplo, una carta de felicitación por parte del titular de la institución es un gran incentivo para que los trabajadores o sus familiares continúen con sus estudios, el otorgamiento de los tiempos necesarios para recibir las asesorías dentro de las instituciones, funcionan también como elemento importante de apalancamiento, así como toda una gama de estímulos que pueden ser de gran utilidad para motivarlos.

Es por todo lo anteriormente expuesto, y con el fin de incentivar el abatimiento del rezago educativo de los servidores públicos, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta honorable asamblea, de manera que este Poder Legislativo, sea el conducto del fortalecimiento de la misma.

### **Decreto que reforma la fracción XXVII del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

Para quedar como sigue:

**Artículo Único.** Se reforma la fracción XXVII del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en los términos siguientes:

**Artículo 38.** A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a la XXVI ...

XXVII. Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados y de los Municipios y del **Distrito Federal, así como con las personas físicas o morales, públicas y privadas, así como con los fideicomisos creados con tal propósito. Para los efectos anteriores** organizará, igualmente, **servicios de educación básica para adultos** y sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios;

XXVIII a la XXI.

### Transitorios

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

**Segundo.** La Secretaría de Educación Pública, así como las demás autoridades con quienes se coordinarán para llevar a cabo los servicios de educación básica para adultos en los términos del presente decreto, deberán llevar a cabo un diagnóstico inicial para la identificación de la población objetivo de estos servicios, en un plazo de ciento ochenta días contados a partir de la publicación del presente decreto, mismo que deberá actualizarse cada año.

**Tercero.** Para los programas de educación básica para adultos, en los términos del presente decreto, la Secretaría de Educación Pública conjuntamente con las dependencias del Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como las personas físicas o morales, públicas o privadas y los fideicomisos creados con tal propósito, deberán establecer los plazos y las metas para lograr los objetivos que se fijan, de acuerdo a los diagnósticos señalados en el artículo transitorio anterior, tomando en consideración las asignaciones presupuestales previstas para ello.

**Cuarto.** La Secretaría de Educación Pública, las Dependencias del Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como las personas físicas o morales, públicas o privadas y los fideicomisos creados con tal propósito, deberán definir los esquemas de incentivos y otorgar las facilidades necesarias para que los servidores públicos que se encuentran en rezago educativo puedan concluir su educación básica.

**Quinto.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a este decreto

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 10 de abril del 2013.— Diputado Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.**

---

## CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma los artículos 35, 49, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de María Guadalupe Mondragón González, y suscrita por Damián Zepeda Vidales, diputados del Grupo Parlamentario del PAN

Los suscritos, integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona los artículos 35, 49, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incorporar el servicio profesional de carrera en la administración pública estatal y en la municipal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El servicio civil surgió por la necesidad de las monarquías absolutas de los siglos XVI a XVIII para el control de la burocracia. El primer servicio civil fue prusiano, en el cual se aplicaban principios modernos de reclutamiento basados en el mérito y con la posibilidad por igual de acceso al empleo.

El servicio civil de carrera está vinculado a la formación del Estado moderno, al transitar de una monarquía a una república, que legitima al servicio como una función técnica que está lejos de las luchas partidistas. Al trasladarse a la época contemporánea se crea el concepto de servicio profesional de carrera que tiene el mismo espíritu del ser-

vicio civil (mérito, igualdad de oportunidad y estabilidad en el empleo), pero la diferencia consiste en que el servicio profesional es una versión moderna con la integración de elementos de carácter gerencial en recursos humanos, evaluación del desempeño, certificación de capacidades y nuevas tecnologías, por lo que no se debe de utilizar indistintamente y para el caso de la presente iniciativa se abocará hacia el término de servicio profesional de carrera.

La famosa frase empresarial que dice que “el activo más importante de una empresa es su recurso humano” es probablemente el principio privado que más debería copiar la administración pública. Para nadie es un misterio que la funcionalidad y el éxito de cualquier política pública realizada por algún ente público depende en gran medida de las aptitudes y actitudes de las personas encargadas de implantarlas. Cualquier ciudadano puede vivir el contraste de realizar algún trámite burocrático de maneras diferentes; puede ser atendido con amabilidad y eficiencia y su opinión será de lo más positiva; o puede ser recibido de manera hosca y torpe y su opinión será totalmente negativa.

Por eso, países como Estados Unidos, España, Reino Unido, Alemania y Francia, por mencionar algunos, han prestado vital importancia a la formación de cuadros especializados en el servicio público que cuenten con la preparación y la vocación necesaria para ejercer un encargo gubernamental, logrando que a través de los años se sume un factor también vital para el seguimiento de la ruta de la productividad de políticas públicas: la experiencia.

En abril de 2003, hace 10 años, México se introdujo en esta corriente de administración pública al difundir en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada tras el apoyo unánime de todas las fuerzas políticas nacionales.

Con esta norma se buscaba garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito, de manera tal que se atrajeran, retuvieran, motivaran y formaran cuadros especializados que estuvieran al margen de trastornos electorales, aseguraran la neutralidad política y maximizaran la eficiencia del gobierno. Si pudiéramos resumir en una frase podríamos decir que se iniciaba la búsqueda del gobierno federal de los mejores hombres y mujeres para integrar una estructura gubernamental estable y con visión de largo plazo.

Si bien el funcionamiento de esta herramienta tuvo y sigue teniendo algunas distorsiones, es incomparable el estado de beneficio que establece su uso: menos corrupción, más eficiencia de gobierno, menos influyentismo, más continuidad de políticas públicas, en concreto, mejores funcionarios, mejor gobierno, más beneficios para los ciudadanos.

Lamentablemente, el uso del servicio profesional de carrera no es generalizado, pues en la mayoría de los estados y municipios de nuestro país es inexistente, lo que merma sin duda el potencial del buen funcionamiento del Estado como un todo. El funcionario público en muchos gobiernos locales es designado en base a factores ajenos a sus capacidades, tomando en cuenta elementos como la afinidad política, la cercanía familiar o de amistad, e inclusive el pago de cuotas para grupos político-electorales. Estos fenómenos aunados a los cambios de administración estatal y municipal que se dan entre un mismo partido o en un ambiente de alternancia y que producen altos grados de rotación de personal y curvas de aprendizaje costosas, se traducen en gobiernos ineficientes y carentes de una profesionalización que termina por pasar la factura más cara al ciudadano común.

La esencia del servicio profesional de carrera es de avalar la igualdad de oportunidades en el acceso a la administración pública con base en el mérito, mediante capacidades, habilidades y conocimientos que se dirijan al mejoramiento de la función pública. A partir de lo mencionado se busca garantizar servicios públicos de calidad, dar continuidad a los proyectos, brindar una capacitación constante para la profesionalización de los servidores públicos y mantenerse en el cargo mediante el mérito obtenido, con ello se generará una administración pública municipal eficiente, que brinde un mejor servicio conforme las exigencias de la sociedad. De ahí la importancia de establecer el servicio profesional de carrera en el precepto que contiene la regulación en torno a los municipios, pues son el orden de gobierno más próximo a la gente.

Por ello es importante legislar para obligar a que los gobiernos tengan a las personas correctas en los puestos correctos y que se les brinde la posibilidad de iniciar una vocación de carrera a largo plazo en beneficio de la sociedad. El servicio profesional de carrera más que una elección es una obligación de todo gobierno. Es por ello que la presente reforma busca romper con estos vicios locales y llevar los beneficios de esta herramienta a un uso extensivo en los tres órdenes de gobierno, así como procurar asegu-

rar constitucionalmente su defensa ante posibles tentaciones de políticas regresivas. Los puntos medulares de la iniciativa son los siguientes:

1. Integrar como un derecho de todo ciudadano el poder ser nombrado en términos de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género para cualquier empleo o comisión del servicio público del orden federal, estatal o municipal, teniendo las calidades que establezca la ley y privilegiando la existencia de un sistema de servicio profesional de carrera en términos de la legislación aplicable (reforma del artículo 35).

2. Asegurar la implantación del servicio profesional de carrera por parte de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial federales y estatales, por las administraciones municipales, así como por parte de cualquier entidad de naturaleza autónoma que tenga una responsabilidad en cualquiera de los tres órdenes de gobierno, lo anterior en un marco de garantía a la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública bajo los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género, como medida de impulso para el desarrollo eficiente, honesto y profesional del ejercicio público en beneficio final de la sociedad (reforma de los artículos 49, 115 y 116).

Con estos cambios se estaría asegurando una transición completa a gobiernos profesionales que a través de la estabilidad laboral de su base de servidores públicos darían mejores resultados a la población, pues solo sería reforzada su actividad con decisiones de alta gerencia en la marcación de un rumbo de gobierno.

La motivación es muy sencilla, miles de jóvenes preparados sin empleos, miles de adultos con enorme experiencia desaprovechados y gobiernos carentes de recurso humano óptimo para bajar costos e incrementar resultados.

Lograr que el funcionario público en México sea un profesional que se adecue específicamente a un perfil de un puesto determinado, que cuente con la vocación de servicio, que tenga la seguridad laboral al margen de cambios de gobierno y que a lo largo de los años acumule experiencia invaluable no es un lujo que deba estar a discusión, debe ser una obligación de Estado innegociable. Todo ciudadano debe saber que tiene la oportunidad de servir en la administración pública, pero sobre todo, todo ciudadano de-

be de tener la certeza que con su dinero se le paga a las mejores mujeres y los mejores hombres para que integren los gobiernos eficientes, honestos y profesionales que harán de México el país no de los sueños, sino el México de las realidades.

En cuanto al municipio, la dinámica y transformación que actualmente vive en México, lo obliga a impulsar procesos de cambio e innovación, que le permitan instaurar nuevas tecnologías administrativas, métodos innovadores de gestión y procesos de toma de decisiones basadas en criterios de mayor racionalidad.

El cambio e innovación implica la adquisición de conocimiento nuevo; para lograr introducir en los municipios esquemas de control de gestión; calidad total; financiamiento por mercado de acciones; formas de concesión, cogestión, privatización y asociación intermunicipal para la prestación de servicios públicos; modalidades administrativas flexibles y participativas; métodos de evaluación de los programas locales; planeación prospectiva; gestión estratégica, y manejo de escenarios. Sin embargo, cuando se quiere impulsar este cambio e innovación, se enfrenta en la administración pública municipal, un cuerpo administrativo obsoleto y arcaico que es sometido por las viejas prácticas inerciales donde priva la discrecionalidad de la decisión y la centralización cuasi absoluta de los procesos administrativos.

Los perfiles de los funcionarios públicos municipales no se empatan con el nivel de responsabilidad; ya que estos funcionarios son designados por criterios de afinidad política, lealtades o acuerdos de grupos de poder. Esta práctica provoca burocratismo, derivado de los bajos perfiles profesionales de los funcionarios públicos, y por el desconocimiento de métodos y procedimientos administrativos ágiles que permitan una atención expedita a la ciudadanía.

Las investigaciones en torno del desarrollo de los gobiernos locales plantean dilemas de la modernización administrativa en los espacios municipales; donde las principales conclusiones se orientan a identificar denominadores comunes, obstáculos y resistencias que inciden en el planteamiento modernizador de la administración pública municipal.

La heterogeneidad de la realidad municipal en México, impone desafíos considerables para avanzar en la sistematización de los problemas y en la búsqueda de soluciones que

deberán generarse desde los espacios académicos y gubernamentales.

En la formación de una agenda para la reforma municipal se han identificado como temas clave de ésta estructura financiera y coordinación fiscal; integración política y participación ciudadana; organización y gestión de la administración municipal, y competencia y coordinación intergubernamentales, temas nodales para el desarrollo institucional del municipio, donde un pilar fundamental es la profesionalización de la gestión municipal.

Sin embargo, el diagnóstico preliminar para integrar la agenda para la reforma municipal nos arroja una de las constantes que presentan los gobiernos locales y es en torno a un capital humano insuficiente, con altos niveles de rotación y escasa o nula capacitación. En tal contexto, la profesionalización de los servidores públicos municipales a través del servicio profesional de carrera constituye un tema urgente de la agenda para la reforma municipal.

En la Encuesta Nacional sobre Desarrollo Institucional Municipal 2000, realizada por Indesol-Inegi, se identificó que en México había 2 mil 427 municipios (en 2012 eran 2445); arrojando el siguiente comparativo: el número de empleados en 1995 fue de 336 mil 14 y para el año 2000 la cifra pasó a 478 mil 10, lo que representó un incremento de 40 por ciento; y de la cifra de empleados de 2000, más de 470 mil, es decir, 90 por ciento de estos empleados no tenía más de 3 años de experiencia, (Este estado se da por una administración que desperdicia el aprendizaje cada 3 años, cuando se renuevan las administraciones municipales y no se asegura la permanencia de los mejores servidores públicos independientemente de su filiación partidista.)

Respecto a la rotación del personal, se identificó que 88 por ciento de los secretarios, 90 por ciento de los tesoreros, 88 por ciento de los directores de seguridad pública, 88 por ciento de responsables de la unidad de planeación y 91 por ciento de los responsables del área de participación social permanecen de 1-3 años, mientras únicamente 12 por ciento de los secretarios, 10 por ciento de los tesoreros, 12 por ciento de los directores de seguridad pública, 12 por ciento responsables de la unidad de planeación y 10 por ciento de los responsables del área de participación social continúa más allá del periodo de la gestión municipal de 3 años. Es decir, el cambio de funcionarios municipales que se da cada trienio, obstaculiza la creación de una base estable de recursos humanos e impide la continuidad en la delicada tarea de gobernar.

La encuesta de 2000 arrojó en la categoría ocupacional, que en mandos superiores de un total de 25 mil 927 empleados, 22 mil 91 son hombres contra 3 mil 836 mujeres; en mandos medios de un total de 25 mil 799 empleados 20 mil 509 son hombres y 5 mil 290 mujeres; en cuanto al personal administrativo de un total de 124 mil 603 son hombres 69 mil 198 y mujeres 55 mil 405. Como se observa, a mayor categoría ocupacional menor presencia de mujeres y en la categoría de personal administrativo se logra porcentajes más cercanos a sus compañeros varones, pero sin lograr alcanzarlos.

Algunas legislaturas de los estados han aprobado leyes que regulan al servicio profesional de carrera, en el cual quedan incorporados los municipios. Destacan las leyes de Zacatecas, Aguascalientes y Quintana Roo que en total suman 79 municipios, representando sólo 3.2 por ciento de los 2 mil 445 existentes en la república. Los tres estados mencionados han dado el primer paso hacia una profesionalización de los funcionarios públicos municipales y el brindar servicios de calidad, pero lo ideal es que la totalidad de los municipios cuenten con el servicio profesional de carrera para promover que en su administración solo estén los mejores, dejando de lado la pugna partidista de los grupos de poder.

La profesionalización de los servidores públicos estatales y municipales permitirá la revalorización y dignificación del trabajo burocrático; porque esta profesionalización implica separar la función política de la función administrativa o, dicho de otro modo, separar la función de gobierno estatal o municipal de la filiación partidista. Asimismo, esta profesionalización de los recursos humanos estatales y municipales, implica un cambio cultural en el servicio público para lograr un buen gobierno que dote a sus gobernados de servicios de calidad.

La implantación de un servicio profesional de carrera en el ámbito estatal y en el municipal proporciona una alternativa de desarrollo y garantiza una eficiente prestación de servicios públicos a la sociedad, basados en: compromiso institucional, eficacia, creatividad, lealtad y ética profesional.

La profesionalización propicia condiciones para asegurar la permanencia en los gobiernos estatales y en los ayuntamientos de los servidores públicos como consecuencia de la calificación al mérito; ésta constituirá el punto de partida de la carrera administrativa estatal o municipal, que para formalizarse requerirá de un nuevo esquema jurídico que garantice estabilidad y eficiencia en el servicio público.

El servicio profesional de carrera en la administración pública estatal y en la municipal se debe visualizar como el conjunto de normas y procesos racionalmente vinculados para la gestión de personal al servicio del Estado, que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno de los servidores públicos, sobre la base de capacitación permanente, evaluación del desempeño y ascenso mediante la valoración de conocimientos y méritos.

El municipio mexicano ha demostrado una debilidad muy marcada para hacerse cargo de nuevas atribuciones; si bien es cierto que la reforma de 1999 del artículo 115 constitucional, le dotó de facultades exclusivas y otras facultades concurrentes, de cooperación y auxilio; especiales con los otros órdenes de gobierno: federal y estatal; sin embargo, en términos generales no se ha conseguido que el municipio mexicano sea consolidado como la célula del federalismo; considerando los tres tipos de federalismo: cooperativo, coordinado y orgánico; uno de los retos importantes es lograr que este orden de gobierno más cercano a la sociedad se constituya realmente como la base del sistema federal mexicano.

Con base en las razones expuestas, me permito poner a consideración de esta asamblea la presente iniciativa de reforma del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con el siguiente

**Decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 35, se adiciona un tercer párrafo al artículo 49, se reforman el párrafo segundo y el inciso a) del párrafo tercero de la fracción II del artículo 115 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción VI del artículo 35; se agrega un tercer párrafo al artículo 49; se reforma el párrafo segundo y el inciso a) del párrafo tercero, de la fracción II del artículo 115 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 35. ...**

I. a V. ...

VI. Poder ser nombrado **en condiciones de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género** para cualquier empleo o comisión del servicio público del

**orden federal, estatal o municipal**, teniendo las calidades que establezca la ley;

...

**Artículo 49. ...**

...

**Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como cualquier entidad de naturaleza autónoma que reciba recursos etiquetados en el Presupuesto de Egresos de la Federación que signifiquen más de la mitad de su presupuesto total anual deberán obligatoriamente implantar un sistema de servicio profesional de carrera como mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública bajo los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género, como medida de impulso para el desarrollo eficiente, honesto y profesional del ejercicio público en beneficio final de la sociedad.**

...

**Artículo 115. ...**

I. ...

II. ...

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal y **servicio profesional de carrera** que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal **con base en el mérito a través del servicio profesional de carrera** correspondiente, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer

a) Las bases generales de la administración pública municipal y el **servicio profesional de carrera como mecanismo para garantizar la igualdad de oportuni-**

**des en el acceso a la función pública bajo los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género. Las leyes establecerán condiciones específicas para los municipios regidos por usos y costumbres; así como el procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;**

b) a e)...

III. a X. ...

**Artículo 116. ...**

...

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 en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

**Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como cualquier entidad de naturaleza autónoma que reciba recursos etiquetados en el Presupuesto de Egresos del estado que signifiquen más de la mitad de su presupuesto total anual deberán obligatoriamente implantar por ley un sistema de servicio profesional de carrera como mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública bajo los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género, como medida de impulso para el desarrollo eficiente, honesto y profesional del ejercicio público en beneficio final de la sociedad.**

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Las legislaturas de los estados deberán expedir la legislación secundaria correspondiente en materia de

servicio profesional de carrera en el término de un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Dado en la sede de San Lázaro, en México, Distrito Federal, a 16 de abril de 2013.— Diputados: María Guadalupe Mondragón González, Damián Zepeda Vidales (rúbricas).»

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

---

LEY FEDERAL DE DEFENSORIA PUBLICA -  
LEY GENERAL DE DERECHOS  
LINGÜÍSTICOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS -  
LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA  
GENERAL DE LA REPUBLICA -  
CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal de Defensoría Pública, General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, y Orgánica de la Procuraduría General de la República, así como del Código Federal de Procedimientos Civiles, a cargo de la diputada Josefina García Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Josefina García Hernández, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Defensoría Pública, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, la Ley Orgánica de Procuraduría General de la República y el Código Federal de Procedimientos Civiles, para la eficaz procuración y administración de justicia a la población indígena, que merced a la diferencia del idioma complica gravemente la aplicación de la justicia entre los pueblos indígenas y propicia su discriminación, a fin de impartir de manera expedita y eficaz la administración de justicia, al tenor de la siguiente

## Exposición de Motivos

### Antecedentes

El tema y problema que expongo hoy ante mis compañeras y compañeros diputados no es nuevo, se refiere a la administración de justicia para un sector vulnerable en el país; los pueblos y comunidades indígenas e inicio mencionando como dato relevante el obtenido en la última Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS) realizada en 2010, la cual arrojó que 8.8 por ciento de las personas encuestadas creen que la lengua es uno de los principales problemas para los pueblos indígenas en nuestro país.

También, en términos generales, es de destacarse que las personas pertenecientes a pueblos indígenas son vistas como las más excluidas en el país, pues 44.1 por ciento de quienes fueron entrevistados piensa que a los indígenas no les son respetados sus derechos.

Y estos datos no difieren mucho de la realidad, ya que, a pesar de que los tres órdenes de gobierno han realizado esfuerzos educativos y económicos, además de desarrollo multidisciplinarios en materia lingüística y acciones para impulsar su fortalecimiento, es tanta la diversidad lingüística y cultural en México que todavía es necesario incrementar estos esfuerzos.

A pesar de que México es considerado como uno de los países con mayor diversidad lingüística y cultural en el mundo junto a Papúa Nueva Guinea, Indonesia, Nigeria, India, Camerún, Australia, Zaire y Brasil ha logrado integrar un amplio marco jurídico a favor de los derechos lingüísticos, quedando pendiente que las autoridades lo ejerzan de manera plena en beneficio de las comunidades y pueblos indígenas.

Existen otros obstáculos, entre ellos, se tiene la falta de respeto a los derechos individuales y colectivos de los indígenas, la marginación social y de justicia resultan ser factores que producen sin distinción injusticia para mujeres, hombres, niñas y niños, y adultos mayores, que constituyen un verdadero reto para lograr su desarrollo integral y sustentable, el cual no podrá darse sin seguridad social y certeza jurídica.

México tiene una composición multicultural en sus pueblos originarios, que conservan un mosaico de lenguas; que ha requerido instrumentar acciones del gobierno federal, estatal y municipal, así como de la sociedad en general, sin

embargo el acceso a la justicia plena en la lengua de los pueblos y comunidades indígenas sigue siendo un asunto pendiente a pesar del reconocimiento plasmado en nuestra Constitución. En la denominada reforma constitucional en materia indígena publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, que reformó los artículos 1o., 2o., 4o., 18 y 115, que consideró la cultura y derechos indígenas, para reconocer que somos una sociedad pluricultural. Tarea que fue un paso muy importante para avanzar en la construcción del país, de una nueva relación entre el estado, los pueblos indígenas y la sociedad.

Ahora requerimos seguir construyendo un México moderno, y para ello necesitamos fortalecer la vigencia de derechos de las comunidades y pueblos indígenas, es necesario establecer estrategias, criterios y mecanismos para el cumplimiento eficiente y eficaz de la administración de justicia para los indígenas, derechos reconocidos en la Constitución y la legislación secundaria, a través de adecuar las leyes reglamentarias, normas, procedimientos, políticas públicas y programas de formación de recursos humanos; traductores, intérpretes y asesores legales con dominio de las lenguas indígenas y en la administración de justicia.

No es fácil, falta un largo camino por recorrer en el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas en materia de justicia, pues se requiere de la decisión política; de nosotros los legisladores, para diseñar los elementos jurídicos y propiciar la formación de los recursos humanos que cumplan con la función de defender legalmente en su lengua. En un marco de respeto de sus usos, costumbres e instituciones propias, de sus métodos tradicionales para la solución de delitos. Nuestra tarea es clara, debemos establecer los mecanismos jurídicos que faciliten el ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución y la legislación vigente, pues aunque se han reconocido ciertos derechos carecen de estrategias institucionales para ejercerlos y que se capacite en lenguas indígenas al personal que labora dentro del Poder Judicial y en particular del sistema penitenciario para adquirir el conocimiento de los derechos, cultura y lengua de los pueblos y comunidades indígenas.

En este contexto, las propuestas de reforma y adición a diversos artículos de la Ley Federal de Defensoría Pública, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, la Ley Orgánica de Procuraduría General de la República y el Código Federal de Procedimientos Civiles, persiguen cumplir con: primero, respetar de la normatividad internacional en materia de derechos humanos y del

derecho de los pueblos indígenas al acceso a la jurisdicción del estado; segundo, la especialización de los defensores y asesores públicos federales, con dominio de la lengua nativa, en materia de justicia, derechos y cultura de los pueblos indígenas; y tercero, hacer efectiva la reforma constitucional del sistema de justicia penal y seguridad pública, para los pueblos y comunidades indígenas, el cual repercute y fortalece el cumplimiento de los dos primeros.

Por ello la presente iniciativa que adiciona diversas disposiciones, pretende establecer que se apoye la formación y acreditación profesional de defensores de oficio y del personal judicial en lenguas indígenas nacionales y español.

### Marco jurídico

Los derechos indígenas son reconocidos por diversos instrumentos internacionales, entre los que se encuentran: el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Universal de Derechos Lingüísticos, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la cual dispone en su artículo 5, la obligación de los estados parte de prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce del derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia.

El acceso a la justicia, definido por la Organización de Estados Americanos, OEA, como el derecho que tiene toda persona de acceder plenamente y en condiciones de igualdad a un procedimiento o mecanismo que determine un derecho o resuelva un conflicto de relevancia jurídica respetando las reglas de un debido proceso.

Asimismo, el Comité de Naciones Unidas contra la Discriminación Racial, luego de revisar el informe de México sobre Discriminación Racial, el 14 y 15 de febrero de 2012, presentó sus recomendaciones al gobierno de México, entre las que destaca “proseguir con su tarea para garantizar el acceso pleno de las personas indígenas a defensores públicos y funcionarios de justicia bilingües en los procedimientos judiciales, así como a garantizar el acceso a servicios de interpretación culturalmente apropiados durante todo el proceso judicial”.

El artículo 2o. A, fracción VIII constitucional del 14 de agosto de 2001, menciona el derecho de los pueblos indígenas, estableciendo “que en cualquier juicio en que sean parte, se tomen en consideración sus costumbres y su cultura, asistiéndose por intérpretes y defensores que tengan conocimientos de su lengua, usos y costumbres”.

En el sistema jurídico mexicano, la Constitución federal, en el artículo 17, establece que “toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”. En este sentido, el estado debe garantizar el acceso efectivo, no sólo como servicio público sino como garantía de convivencia armónica y de desarrollo social.

En materia indígena, la Constitución federal indica tres aspectos para el respeto de los derechos indígenas: el primero “la aplicación de sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos al interior de sus comunidades indígenas y, el acceso pleno a la jurisdicción del estado”. El segundo aspecto se refiere al “reconocimiento de la validez y la eficacia de la aplicación de los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas, como parte de su libre determinación en el marco constitucional de autonomía”. El tercero es el relativo a “garantizar los derechos en los procedimientos legales en condiciones de igualdad frente a la ley”.

Con las reformas al Código Penal Federal, se estableció en el artículo 51, la obligación de considerar en la aplicación de las sanciones, los “usos y costumbres indígenas”, se toma en cuenta la pertenencia a un pueblo indígena en la fijación de penas y medidas de seguridad y en el artículo 149 Bis, se tipifica el delito de genocidio para la protección de las comunidades.

En la reforma al Código de Procedimientos Penales se constituyó en el artículos 15 y 124 Bis, la obligación, en los procedimientos penales, de “asistir a los miembros de pueblos y comunidades indígenas con intérpretes o traductores y defensores que conozcan su lengua, cultura, usos y costumbres”; además de que reconoce el principio de autoadscripción. Además, llegado el caso, el juzgador se deberá allegar de dictámenes periciales para tener conocimiento de la personalidad y diferencia cultural del indígena inculcado.

En la reforma la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se establece en el artículo 5o., fracción XII, que la Procuraduría General de la República (PGR) deberá “celebrar acuerdos o convenios con instituciones públicas o privadas para garantizar a los inculpados, ofendidos, víctimas, denunciantes y testigos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, la disponibilidad de intérpretes y traductores”.

Se establece en el artículo 3o. de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, “que los menores indígenas tienen el derecho de ser asistidos por intérpretes y defensores que conozcan su lengua y cultura”; además, en el artículo 5o., fracción IV, “se establece la obligación de considerar los usos y costumbres en la aplicación de la propia ley”; y se reconoce el principio de autoadscripción étnico o cultural.

En la Ley que establece Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados se establece en el artículo 11, que a los “internos indígenas, la educación que se les imparta será bilingüe”, y “la instrucción se proporcione por maestros bilingües”, así conforme al 13 artículo, “la entrega de un instructivo en el que aparezcan detallados sus derechos, deberes y el régimen general de vida en la institución traducido en su lengua”.

Para garantizar el derecho a la justicia, la Constitución Federal y el Convenio 169 coinciden en que los pueblos, comunidades e individuos indígenas tienen los siguientes derechos:

- En todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales. (Artículo 2o. A, fracción VIII)
- Ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, para comprender y hacerse comprender en procedimientos legales. (Artículo 2o. A, fracción VIII)
- Cumplir sentencias en los centros de readaptación más cercanos a sus comunidades. (Artículo 18, párrafo VIII)
- Cuando se les impongan sanciones penales deberán tener en cuenta sus características económicas, sociales y culturales. (Artículo 2o.)

- Deberá darse preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento. (Artículo 10, Convenio 169)

- Iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de sus derechos. (Artículo 12, Convenio 169)

- Ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes en igualdad de condiciones. (Artículo 8, numeral 3, Convenio 169)

El respeto, garantía y protección de estos derechos corresponde a las instancias de procuración, impartición y administración de justicia.

Por acuerdo de la Procuraduría General de la República Mexicana, se creó la Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas,<sup>1</sup> adscrita a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad. El acuerdo menciona la obligación de las autoridades a tomar en cuenta a los indígenas, ya sean sujetos activos o pasivos del delito. La mencionada procuraduría tiene las siguientes facultades:

- Conocer de delitos federales no considerados como delincuencia organizada, en los que estén involucradas personas de pueblos o comunidades indígenas.
- Conocer las averiguaciones previas respecto de las cuales ejercite la facultad de atracción.
- Reunir la información necesaria de los indígenas sujetos a procedimiento.
- Proporcionar datos sobre cultura, lengua, tradiciones, usos y costumbres.
- Brindar seguridad jurídica a los indígenas sujetos a procedimiento.
- Solicitar información a otras áreas para verificar que el procedimiento penal no presente irregularidades.
- Formular opiniones técnico-jurídicas.
- Atender y dar respuesta a las peticiones que formulen agentes del Ministerio Público Federal.

En el Código Federal de Procedimientos Penales, Título Primero, Capítulo II, Formalidades, se encuentra especificado en el segundo párrafo del artículo 15, lo siguiente: “Cuando intervengan en las actuaciones personas pertenecientes a los pueblos o comunidades indígenas, deberán ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, debiendo asentarse tal circunstancia en el acta respectiva”.

La Convención Americana de Derechos Humanos, 100 Reglas de Brasilia entre otros instrumentos normativos que obligan al Estado Mexicano a prever en su sistema de defensa público al defensor que conozca la lengua y cultura de las personas indígenas; más aún si se considera que en el mes de junio de 2011 se llevaron a cabo las reformas en materia de amparo y derechos humanos, instrumental jurídico que tiene como propósito, una mayor protección a los derechos humanos de las personas máxime a quienes históricamente han padecido violaciones a sus derechos fundamentales, que son precisamente los pueblos indígenas.

### **Problemática de la administración de justicia y los indígenas**

Aun cuando el INALI empezó a operar en enero de 2005 siendo su objetivo promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional, el conocimiento y disfrute de la riqueza cultural de la Nación, y asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia a través de cinco ejes estratégicos: formalización de las lenguas indígenas nacionales (catalogación); normalización de la escritura, gramáticas y diccionarios, léxicos especializados (planeación de corpus); promoción del prestigio social de las LIN (planeación de estatus); enseñanza y aprendizaje de las LIN, y regulación del uso de las LIN en la vida pública y privada; esto no ha podido ser suficiente para erradicar los problemas lingüísticos entre los pueblos indígenas y el resto de la población mestiza.

En materia de procuración de justicia, la CNDH señala que jueces, ministerios y defensores públicos carecen de conocimientos de los usos, costumbres, tradiciones, cultura e idioma de la población indígena del país; por lo cual se convierte en una imperiosa necesidad que jueces, ministerios públicos y demás personas adscritas a las instituciones vinculadas con el acceso a la justicia que imparte el estado, cuenten con basta información sobre la cosmovisión indígena y que en el proceso de impartición de justicia además de tomarse en cuenta el lenguaje, sean tomados en cuenta

usos y costumbres de los pueblos indígenas, ya que la pluriculturalidad no se limita sólo al reconocimiento de ésta; sino a la completa integración de todos los individuos a la dinámica social para lo cual es importante no sólo contar con los traductores e intérpretes de las lenguas indígenas durante las diferentes etapas procedimentales; también informar a los funcionarios públicos sobre las culturas indígenas cuando tengan que realizar actos que involucran a éstas.

Como hemos visto, en México se cuenta con un marco jurídico importante para la atención de los pueblos y comunidades indígenas, sin embargo las normas jurídicas que reconocen sus derechos específicos, no siempre se hacen efectivas y los procedimientos judiciales no se observan con respeto a sus usos y costumbres. Los factores que provocan este problema son diversos: van desde el desconocimiento de su existencia o contenido, a la velada discriminación, la falta de intérpretes y apoyo legal en su lengua, pasando, en ocasiones por la falta de entendimiento de las normas de procedimiento para asegurar su observancia.

La falta de respeto a los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos no sólo son factores que producen injusticia, también constituyen un severo obstáculo para su desarrollo integral y sustentable, el cual no podrá darse sin la participación de los tres niveles de gobierno para brindarles certeza jurídica en su lengua.

De acuerdo con información reciente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos urge un sistema eficaz de justicia para indígenas, pues en la procuración de justicia mexicana se carece de jueces, ministerios y defensores públicos con conocimientos de usos, costumbre, tradiciones, cultura y lengua de la población indígena del país. De esta manera los indígenas se encuentran desprotegidos por las leyes nacionales.

Por ello, es indispensable que las autoridades asuman un compromiso para contar con personal especializado en el tratamiento de los múltiples problemas que los aquejan, a fin de que los indígenas que se encuentran internos en algún centro penitenciario tengan acceso a un sistema de procuración e impartición de justicia eficaz.

La CNDH dio a conocer que las denuncias de este sector de la población en materia de procuración de justicia penal son violación al debido proceso, falta de intérpretes, carencia de defensores públicos especializados y concedores en materia indígena.

El organismo expuso que “se ha detectado un gran número de casos en los que a los indígenas se les niega el derecho de contar con un traductor en su idioma desde su comparecencia ante el Ministerio Público y durante el proceso en los diferentes juzgados”.

Además muchos de los reclusos desconocen la información de los asuntos en los que se les involucra e ignoran los derechos que tienen durante el proceso penal.

El organismo señaló que con el Programa de Gestión de Asuntos sobre Beneficios de Libertad Anticipada para Indígenas, se han realizado visitas a diferentes centros penitenciarios para entrevistarse con los indígenas reclusos y revisar los expedientes de sus respectivos casos.

Uno de los principales problemas que enfrenta el sistema de procuración e impartición de justicia son: cómo tutelar los derechos de los pueblos indígenas para no cometer injusticias por falta de coincidencia lingüística y cómo aplicar el derecho evitando vulnerar sus usos y costumbres pues de acuerdo con estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) cada año son procesados por delitos del fuero común y federal más de 7 mil indígenas, de los cuales sólo una mínima parte son liberados antes de cumplir su sentencia.

El lenguaje entonces se establece como una barrera infranqueable impidiendo comprendernos como culturas interrelacionadas; encontrándonos en una situación en la que imperando la falta de información sobre aspectos de la vida de los pueblos indígenas entre los órganos de administración e impartición de justicia repercute no sólo en cómo aquéllos acceden a la justicia sino en cómo logran que ésta sea de calidad; a pesar de que contar con un traductor es un derecho inscrito en el inciso VIII del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no importa que el implicado hable bien el español, pues si su lengua materna es indígena puede solicitar un intérprete y la autoridad está obligada a proporcionarlo.

Sin embargo, funcionarios encargados de los procesos de certificación del INALI reconocen que existen carencias importantes en el número de intérpretes. Consideran que no basta hablar alguna lengua indígena para ser intérprete, pues antes se necesita cumplir con un “estándar de competencia” diseñado por el instituto, las universidades y los propios traductores. El intérprete, aseguran debe comprender la cultura detrás de cada lengua, desarrollar un glo-

sario de términos jurídicos, así como adherirse a un código de ética para garantizar una actuación imparcial.

### **Estadística de la población indígena y de justicia**

México es un país con una vasta población indígena, tiene aproximadamente 62 grupos etno-lingüísticos que representan más de la décima parte de la población mexicana. Los resultados del más reciente censo poblacional realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) de 2010, señalaron que en el país viven 6 millones 913 mil 362 personas de 3 años y más que hablan lengua indígena.

De acuerdo a este censo, 15.7 millones de personas se consideran indígenas, de ellas, el 6.9 por ciento hablan alguna lengua indígena. Las entidades con mayor población indígena, según el tipo de hogar de pertenencia, son: Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Yucatán, estado de México, Puebla e Hidalgo.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, en nuestro país las lenguas más habladas son las mayas, el náhuatl, el zapoteco, y el mixteco. Tiene registrado en su catálogo once familias lingüísticas de nuestro país: Álgorica, Yuto-nahua, Cochimi-yumana, Seri, Oto-mangue, Maya, Totonaco-tepehua, Tarasca, Mixe-zoque, Chontal de Oaxaca y Huave. Dentro de estas once familias encontramos sesenta y ocho variantes lingüísticas que, según lo establecen los datos técnicos, deben ser tratadas como lenguas ya que históricamente los grupos indígenas las han utilizado.

Precisó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) que hasta el mes de julio de 2012 se tenía un registro de ocho mil 530 personas de extracción indígena en prisiones del país, siete mil 715 por delitos del fuero común y 815 del fuero federal, mientras que tres mil 126 están sujetas a proceso y cinco mil 404 ya están sentenciadas, a la fecha han presentado más de 400 quejas por detenciones arbitrarias, la omisión de servicios de salud y falta de un intérprete para un debido proceso.

Alrededor de 313 de las quejas han sido tomadas por las comisiones locales de derechos humanos y 91 por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

La CNDH precisó que 75 por ciento de la población penitenciaria se concentra en los estados de Oaxaca, Chiapas,

Puebla, Veracruz, Guerrero, Distrito Federal, Yucatán, Chihuahua, Hidalgo, San Luis Potosí y estado de México.

En el INALI “Se ha formado a 497 intérpretes de 34 lenguas y 90 variantes. Se ha implementado el Padrón Nacional de Intérpretes y Traductores en Lenguas indígenas, una herramienta para que las autoridades de procuración y administración de justicia tengan acceso a los datos de localización de intérpretes de lenguas profesionalizados y de esa manera los miembros de los pueblos tengan acceso a la justicia con equidad y pertinencia”<sup>2</sup>.

### **Elementos para la integración de un sistema de justicia indígena**

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas considera que la Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia del Estado Mexicano sólo será posible si la misma toma en cuenta la diversidad cultural y lingüística de nuestro país.

Una propuesta para que el Poder Judicial Federal tome en cuenta esta diversidad, que mantiene su funcionalidad con independencia del modelo de sistema de justicia por el que finalmente se pronuncie el Congreso de la Unión, es la incorporación de criterios asociados a la diversidad cultural como orientadores de las acciones de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación. Por ello considero que las propuestas que ha planteado la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), puede ser retomada por nosotros los legisladores de esta Cámara de Diputados, considerando los planteamientos siguientes:

1. Hacer notar los asuntos judiciales en los que se involucran derechos de indígenas, esto a través de la incorporación en el Sistema de Información y Seguimiento de los Expedientes (SISE) de variables que permitan identificar los expedientes en los que se involucren los derechos individuales y colectivos de los indígenas y el pueblo al que pertenecen el o los sujetos involucrados.
2. Incorporar el análisis estadístico de la diversidad cultural y lingüística para la determinación del número y límites territoriales de los circuitos y distritos judiciales y la adscripción de magistrados y jueces, así como en la planeación operativa y presupuestal de los órganos jurisdiccionales y de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura.

3. Integrar el conocimiento de la diversidad cultural y su marco jurídico como uno de los elementos a ser estudiados y evaluados en la Carrera Judicial y reforzados en el Servicio Civil de Carrera de Defensores Públicos y Asesores Jurídicos.

4. Incluir el cumplimiento de las garantías específicas de los indígenas como uno de los elementos a verificar en la revisión de los expedientes de los asuntos judiciales que corresponde hacer a los visitantes itinerantes que supervisan la acción de los juzgados y tribunales.

5. Identificar necesidades de colaboración específica con instancias federales, estatales o municipales que puedan colaborar para lograr un sistema judicial para la diversidad cultural.

Que el Instituto de la Judicatura Federal, en el ámbito de sus atribuciones de investigación y colaboración institucional, impulse la investigación y el conocimiento de los sistemas normativos indígenas, a efecto de que el Poder Judicial pueda identificar y proponer a los poderes legislativos federal y estatales mecanismos y modelos viables para articular los ámbitos competenciales que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los pueblos y comunidades indígenas con el sistema de impartición de justicia<sup>3</sup>.

En este sentido se están realizando acciones recientes, en diciembre de 2012, veintisiete alumnos del Diplomado de formación y acreditación de intérpretes en lenguas indígenas en los ámbitos de procuración y administración de justicia de las lenguas chatino, chinanteco, mixe, mixteco y zapoteco, concluyeron exitosamente su preparación académica, teniendo como base sus conocimientos en lengua materna.

### **Propuesta de un sistema de justicia indígena**

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) llama a asegurar la suficiencia de traductores en todos los procesos penales que involucren a personas pertenecientes a grupos indígenas y a promover que, en su caso, cumplan sus condenas en los centros de reclusión más próximos a sus comunidades de origen.

En el año 2009, el Instituto Federal de Defensoría Pública logró el propósito planteado en las diversas planeaciones prospectivas formuladas por el Instituto Federal de Defensoría Pública y el Consejo de la Judicatura Federal y con-

trato a 11 defensores públicos federales en lenguas indígenas, mismos que iniciaron sus funciones el primero de marzo del 2009, bajo un régimen de contratación interina por tres meses, mismos que se les fueron prorrogando hasta el 15 de enero del 2012, en esta fecha el Instituto Federal de Defensoría Pública, dio por concluido los nombramientos de todos los defensores públicos federales en lenguas indígenas.

La creación de los nombramientos se creó como una figura específica, pues sus nombramientos tenían la naturaleza de: “Defensores Públicos Federales en Lenguas Indígenas,” por lo que se les adscribió a la mayoría de forma estratégica en las delegaciones del Instituto Federal de Defensoría Pública en las entidades en que se hablaba alguna lengua indígena; pues ello permitiría que pudieran intervenir ante cualquier autoridad federal (Ministerio Público, Juzgado de Distrito, Tribunal Unitario, Tribunal Colegiado e Instancias de Ejecución).

Los legisladores tenemos la responsabilidad de continuar fortaleciendo que desde el inicio de la investigación se garantice el acceso a la jurisdicción del estado, como un derecho de los pueblos, comunidades e individuos indígenas, conforme al artículo 2o. apartado A fracción VIII constitucional.

A fin de contribuir a la construcción de un modelo de procuración de justicia para la diversidad cultural sugiero la incorporación de los siguientes criterios en la actuación de la Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas de la PGR y de sus órganos auxiliares<sup>4</sup>:

1. En las investigaciones registrar cuando los presuntos responsables, testigos y denunciados, sean indígenas, especificar cuál es su lengua y la autoadscripción a un pueblo o comunidad indígena. Esta información podría incorporarse al sistema de información a través del cual se da seguimiento a las averiguaciones previas.
2. Elaborar un análisis geo-referenciado de la diversidad cultural y lingüística a partir de la información sistematizada de las averiguaciones previas iniciadas contra indígenas en agencias del Ministerio Público Federal.

Esto puede contribuir para la prevención del delito, investigación y persecución, capacitación del personal presente y futuro, atención a las víctimas de los delitos y servicios periciales; por ejemplo, la localización de las agencias del Ministerio Público donde se concentran las

averiguaciones previas contra indígenas y la identificación de las zonas de origen de los indígenas presuntos responsables de delitos federales permitiría orientar, focalizar y adecuar culturalmente las campañas de prevención del delito y priorizar las acciones de capacitación según la necesidad.

3. Que el Instituto de Capacitación y Profesionalización en Procuración de Justicia Federal incorpore la teoría y la práctica de los derechos de los indígenas, tanto en los currículos, textos y materiales que se utilizan en los cursos de capacitación dirigidos a agentes del Ministerio Público de la Federación, a agentes de la Policía Federal Investigadora, a peritos profesionales y técnicos y al personal de mando, como en los exámenes de aptitud, concursos de oposición y cualesquiera otros instrumentos de selección, permanencia, promoción o estímulos que se utilizan.

4. Redefinir la jurisdicción territorial y la adscripción del personal idóneo (agentes del MP y AFI) en sedes consideradas críticas.

5. Poner en marcha una política de vigilancia permanente de la acción de los agentes de procuración de justicia en materia indígena, a fin de que éstos respeten las garantías procesales de los indígenas.

6. Aprovechar al máximo a traductores, a defensores bilingües con conocimiento de la lengua y cultura y a los peritos capaces de emitir peritajes culturales, para así contribuir a lograr el pleno respeto de los derechos procesales y culturales de los indígenas.

7. Hacer explícitas las funciones y objetivos de la UEAAI en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y en el Manual de Organización de la Institución. Esto permitiría ubicar a la Unidad dentro de los procesos y en los tramos de control de la acción institucional.

8. Establecer criterios para que los servidores públicos que están facultados u obligados a realizar ciertas acciones en beneficio de los indígenas indiciados, puedan hacerlo con seguridad y certeza. Por ejemplo, criterios que los servidores públicos deban considerar para valorar la diferencia cultural como una excluyente de responsabilidad, o lineamientos para orientar las acciones que habrán de realizar los agentes del Ministerio Público cuando tengan como indiciado a un indígena y deban

gestionar y obtener el apoyo de traductores para que asistan a estos individuos durante el procedimiento.

9. Lograr la colaboración de las instancias federales, estatales y municipales para compartir recursos escasos e incrementar su eficiencia.

Establecer instancias de la administración de justicia, acercando las procuradurías o juzgados a sus lugares de origen, contar con la asistencia de intérpretes, traductores y defensores que conozcan su lengua y cultura, medidas para que puedan presentar sus promociones en lengua indígena, para que se tomen en cuenta sus usos y costumbres en todos los procedimientos en que sean parte, para que puedan compurgar sus condenas en centros de reclusión más cercanos a sus domicilios, acciones para prevenir y evitar la discriminación, entre otros.

De esta manera estaríamos en el camino para lograr la igualdad ante los Tribunales, Cortes de Justicia y ante la Ley, protegiendo los derechos humanos, las libertades fundamentales y el cumplimiento de las obligaciones en igualdad de condiciones para todos los miembros de la población indígena, sin obstáculos, ni discriminación.

Establecer instituciones que apliquen la administración de justicia representado por la práctica de la costumbre jurídica, que integra a las normas consuetudinarias, los usos y tradiciones; la resolución de conflictos internos entre sus miembros. Se deben definir e identificar los ámbitos de competencia de las instituciones competentes de procuración, administración e impartición de justicia, en donde puedan actuar dentro de su sistema de justicia, para evitar conflictos con las autoridades tradicionales.

Por lo cual es necesario; no solo el elogio a la diversidad, sino a la creación de políticas públicas concretas que favorezcan el desarrollo y entendimiento de las lenguas indígenas ya consideradas nacionales.

En ese sentido, se propone reformar la Ley Federal de Defensoría Pública, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, y la Ley Orgánica de Procuraduría General de la República, y el Código Federal de Procedimientos Civiles, a fin de garantizar que los indígenas no queden en estado de indefensión en los procesos penales instruidos en su contra, en estricto respecto a la garantía de acceso a la justicia mencionada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a la consideración del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto

Para quedar como sigue:

**Primero.** Se reforma el primer párrafo y se adiciona la fracción VII al artículo 5; se reforma la fracción VIII, recorriendo la actual del artículo 11; se reforma la fracción X, recorriendo la actual del artículo 12; se reforma la fracción V del artículo 15; se adiciona un segundo párrafo al artículo 20; se reforma el artículo 24; se reforma la fracción XII, recorriendo la actual del artículo 29; se reforma la fracción II del artículo 32 de la Ley Federal de Defensoría Pública, para quedar como sigue:

## Título Primero

### Capítulo I Disposiciones Generales

**Artículo 5.** Para ingresar y permanecer como defensor público, asesor jurídico o **asesor jurídico indígena** se requiere:

I. a VI. ...

**VII. Hablar la lengua y conocer la cultura del pueblo indígena correspondiente para los casos de los defensores y asesores jurídicos en lenguas indígenas.**

### Capítulo II De los Defensores Públicos

Artículo 11. El servicio de defensoría pública ante el Ministerio Público de la Federación comprende:

I. a VII. ...

**VIII. Tratándose de indígenas, solicitar al Agente del Ministerio Público de la Federación, la designación de un traductor o intérprete, defensor o asesor jurídico bilingüe debidamente certificado en lengua materna que corresponda; y**

IX. Las demás promociones necesarias para realizar una defensa conforme a derecho y que propicie una impartición de justicia expedita y pronta.

Artículo 12. ...

I. a IX. ...

**X. Tratándose de indígenas, solicitar al juez designado inmediatamente un intérprete o traductor, defensor o asesor jurídico bilingüe debidamente certificado en lengua materna que corresponda, y**

XI. Las demás promociones que sean necesarias para una adecuada defensa conforme a Derecho.

### Capítulo III De los Asesores Jurídicos

Artículo 15. ...

I. a IV. ...

**V. Los indígenas, a través de un intérprete o traductor, defensor o asesor jurídico bilingüe en lenguas indígenas, y**

VI. Las personas que por cualquier razón social o económica tengan la necesidad de estos servicios.

### Capítulo IV De los Servicios Auxiliares

Artículo 20. ...

I. a III.

**Para la formación y acreditación de defensores públicos y asesores jurídicos bilingües en lenguas indígenas, el Instituto Federal de Defensoría Pública se auxiliará del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, quien hará la acreditación.**

### Título Segundo Del Instituto Federal de Defensoría Pública

#### Capítulo I Disposiciones Generales

**Artículo 24.** El Instituto Federal de Defensoría Pública designará por cada Unidad Investigadora del Ministerio Público de la Federación, Tribunal de Circuito y por cada Juzgado Federal que conozca de Materia Penal, cuando menos a un defensor público y al personal de auxilio necesario.

**En las entidades federativas con población indígena, se designará a los defensores o asesores bilingües en lenguas indígenas que sean necesarios, quienes llevarán la defensa en todas las fases hasta el periodo de ejecución.**

### Título Segundo

#### Capítulo II De la Junta Directiva

Artículo 29. ...

I. a XI. ...

**XII. Aprobar los lineamientos para la formación y acreditación de defensores públicos y asesores jurídicos bilingües en lenguas indígenas, y**

XIII. Las demás que le otorgue esta ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.

### Capítulo III Del Director General

Artículo 32. ...

I. ...

**II.** Dar seguimiento a los asuntos penales que se estén asistiendo a efecto de conocer, entre otras cosas, si los procesados con derecho a libertad caucional están gozando de ese beneficio, si cumplen con la obligación de presentarse en los plazos fijados, **si se cuenta con traductores o intérpretes en lenguas indígenas cuando proceda**, así como si los procesos se encuentran suspendidos o ha transcurrido el término de prescripción de la acción penal;

III. a XII. ...

**Segundo.** Se reforma la fracción XI del artículo 13, de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, para quedar como sigue:

### Capítulo III De la Distribución, Concurrencia y Coordinación de Competencias

Artículo 13. ...

I. a X. ...

**XI. Apoyar en la formación y acreditación profesional de defensores públicos, asesores jurídicos, intérpretes y traductores en lenguas indígenas nacionales y español, que asistan a las autoridades responsables de la procuración y administración de justicia federal;**

XII. a XV. ...

**Tercero.** Se reforma la fracción XII, recorriendo la actual del artículo 62 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

### Capítulo VIII

#### De las causas de responsabilidad de los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y los peritos

Artículo 62. Son causas de responsabilidad de los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y, en lo conducente, de los oficiales ministeriales y peritos:

I. a XI. ...

**XII. No solicitar intérprete o traductor en lenguas indígenas, cuando proceda, y**

XIII. Las demás que establezcan otras disposiciones aplicables.

**Cuarto.** Se adiciona un cuarto párrafo al artículo 271, recorriéndose los subsecuentes, del Código Federal de Procedimientos Civiles, para quedar como sigue:

### Título Séptimo Actos Procesales en General

#### Capítulo I Formalidades judiciales

Artículo 271. ...

...

...

**Durante el proceso que se siga, y en los casos en que alguna de las partes fuera indígena y no hablare el español, o hablándolo no lo sepa leer deberá ser asistido por asesor jurídico, intérprete o traductor bilingüe con conocimiento de su lengua y cultura, certificado por el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, en este caso, el tribunal lo aprobará a fin de que conozcan fehacientemente todas las actuaciones judiciales que tengan lugar, en cualquier caso, la misma se asentará en su propio lengua y en español.**

...

...

### Transitorios

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal contará con un plazo de 60 días para hacer las adecuaciones reglamentarias necesarias, de acuerdo a lo previsto en el decreto.

**Tercero.** Las legislaturas de las entidades federativas adecuarán sus constituciones y su legislación en materia indígena, para dar cumplimiento a la presente reforma dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

**Cuarto.** Los defensores y asesores jurídicos federales en lenguas indígenas entrarán en funciones a más tardar un año de publicado el decreto.

#### Notas:

1. Acuerdo número A/067/03 de la Procuraduría General de la República Mexicana, publicado en el Diario Oficial de la Federación, del 24 de julio de 2003.

2. Javier López Sánchez, director general del INALI, Milenio, 1 Octubre 2012.

3. Unidad de Planeación y Consulta, Un Sistema Judicial para la Diversidad Cultural, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), México, 2006, p. 49

4. Gálvez, Xóchitl, Derechos Indígenas en la Procuración de Justicia Penal. Propuestas para el Siglo XXI en Antología Derechos Indígenas en la Procuración de Justicia: retos y realidades, PGR, México 2006

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de abril de 2013.— Diputados: Josefina García Hernández, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).»

### **Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia, y de Asuntos Indígenas, para dictamen.**

---

#### LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 5o. de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, a cargo de la diputada Sonia Rincón Chanona, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

La suscrita, diputada Sonia Rincón Chanona, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 5o. de la Ley Federal de Armas de Fuego y al tenor del siguiente

#### **Planteamiento del problema**

En México, el artículo 10 constitucional faculta a todos los ciudadanos a poseer armas de fuego en nuestro domicilio para seguridad y legítima defensa, todas las cuestiones relativas a la posesión y portación de armas se encuentran reguladas por la Presidencia de la República, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de la Defensa Nacional misma que le corresponde el otorgamiento de licencias de posesión de armas de fuego, así como la venta y el registro de las mismas. De igual forma, el artículo 5o. de la Ley Federal de Armas de Fuego establece que el Ejecutivo Federal, los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y los Ayuntamientos, realizarán campañas educativas permanentes que induzcan a reducir la posesión, la portación y el uso de armas de cualquier tipo.

Sin embargo, es evidente que la situación actual de nuestro país refleja que existe una falta de información y concientización en la sociedad respecto a las armas de manera legal. En la actualidad, nos enfrentamos a las constantes amenazas a la seguridad pública ocasionadas por el mal uso, posesión, portación y tráfico ilegal de armas en su mayoría de las denominadas armas de fuego, lo cual en todos sus aspectos constituye una agravio a la paz, la seguridad, la gobernabilidad, la estabilidad y el orden democrático institucional de nuestro País. Esto se refleja y vincula de manera directa con distintas formas de violencia tales como la comisión de delitos, la delincuencia organizada, las actividades mercenarias y otras conductas criminales.

El problema de la proliferación de armas prohibidas por la ley sólo puede ser solucionado en forma extensiva, amplia e integrada mediante el fortalecimiento de las capacidades de regular y cumplir con todas las normativas que rigen la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso legal de este tipo de armas; así como el establecimiento de mecanismos de cooperación comunitarios para tales efectos.

En busca de fortalecer las medidas preventivas para evitar el mal uso de las armas la presente iniciativa tiene la finalidad de modificar el artículo 5o. de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para que el Ejecutivo Federal, los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y los Ayuntamientos, quienes tienen la obligación de realizar campañas educativas encaminadas a reducir la posesión, la portación, **la circulación, el tráfico ilícito** y el uso de armas de cualquier tipo y así mismo tengan la obligación de **difundir estos programas educativos permanentes.**

Por otro lado se considera oportuno que sea la **Secretaría de la Defensa Nacional la encargada de emitir los criterios básicos que deben incluir las campañas educativas y de difusión permanentes.**

#### **Argumentación**

Ante la crisis de inseguridad y la proliferación de armas, podemos afirmar que además del esfuerzo que actualmente se hace por controlar el uso indebido y el tráfico de armas, principalmente por parte de la Secretaría de la Defensa Nacional, hay otras tareas que deben ser permanentes, sobre todo las que se relacionan con la prevención y la aplicación de acciones que fortalezcan las medidas ya establecidas y que permitan sobre todo a las entidades con mayor

incidencia de esta problemática en el país disminuir progresivamente el uso de armas.

De acuerdo a las estadísticas del INEGI que se refieren a la media nacional de delitos denunciados ante las agencias del Ministerio Público, tanto del ámbito federal como del fuero común. Actualmente los Estados que superan la media nacional son 9 y en consecuencia estos Estados concentran la actual crisis de inseguridad. Estas entidades son: Estado de México, Distrito Federal, Baja California, Jalisco, Guanajuato, Veracruz, Chihuahua, Puebla y Tamaulipas, mismos que concentran el 60 por ciento de los delitos que se denuncian cada año. Las campañas educativas permanentes, las campañas de despistolización o de donación de armas en estas entidades a cambio de bienes domésticos o dinero, ayudarían sensiblemente a disminuir el comercio, la posesión y el uso de estas armas.

En las conferencias internacionales sobre el control y persecución del tráfico ilícito de armas, reiteradamente se recomienda a los Estados miembros de la ONU a cumplir con esta observación a fin de reducir lo más posible la circulación ilegal de estas armas.

A este respecto y de acuerdo con la legislación mexicana, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en su artículo 5 señala claramente que “... **el Ejecutivo Federal, los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y los Ayuntamientos, realizarán campañas educativas permanentes que induzcan a reducir la posesión, la portación y el uso de armas de cualquier tipo**”. Sin embargo no se le ha dado el impulso suficiente a esta medida, por lo cual es necesario reforzarla

Por esta razón el Estado en sus diversas expresiones federal, estatal o municipal debe garantizar la seguridad de las personas a través de acciones preventivas y de este modo darle eficacia adecuada al derecho fundamental de posesión de armas previsto en el artículo 10 constitucional haciendo las reformas pertinentes a la ley reglamentaria para ello; anteponiendo el propiciar el desarrollo de una cultura de paz.

Para lograr lo anterior es necesario:

- Diseñar e implementar programas de educación y de generación de conciencia ciudadana sobre la problemática de las armas pequeñas y ligeras ilícitas en todos sus aspectos, que involucren a todos los sectores de la sociedad.

- Diseñar e implementar programas de educación y de generación de conciencia ciudadana sobre el manejo, almacenamiento y uso responsables de las armas de fuego.

- Promover la inclusión de, así como la cooperación con, todos los sectores de la sociedad, incluido el sector empresarial, para prevenir y erradicar el problema de las armas pequeñas y ligeras ilícitas en todos sus aspectos.

- Elaborar, implementar y sustentar una estrategia integral para la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

Para el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza es fundamental propiciar el desarrollo de una cultura de paz a través de programas educativos y de difusión dirigidos a generar una conciencia ciudadana sobre la problemática de la proliferación, circulación y tráfico ilícitos de armas.

### Fundamento legal

**Por lo anteriormente expuesto**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno la siguiente **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 5o. de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos**.

**Artículo Primero.** Se modifica el texto del primer párrafo del Artículo 5o. de la ley Federal de Armas de Fuego.

**Artículo Segundo.** Se adicionan un segundo párrafo al artículo 5o. de la Ley Federal de Armas de Fuego, para quedar como sigue:

**Artículo 5o.** El Ejecutivo Federal, los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y los Ayuntamientos, realizarán campañas educativas y **de difusión** permanentes que induzcan a reducir la posesión, la portación, **circulación, tráfico ilícito** y el uso de armas de cualquier tipo. Por razones de interés público, sólo se autorizará la publicidad de las armas deportivas para fines cinegéticos y de tiro, en los términos del Reglamento de esta Ley.

**La Secretaría de la Defensa Nacional se encargará de emitir los criterios básicos que deben incluir las campañas educativas y de difusión permanentes.**

### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de abril de 2013.— Diputada Sonia Rincón Chanona (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Defensa Nacional, para dictamen.**

---

## LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para prevenir y sancionar la Tortura, a cargo del diputado Mauricio Sahui Rivero, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado a la LXII Legislatura, Mauricio Sahuí Rivero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento 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, se permite someter a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto. Se reforma el artículo 7 y se adicionan un artículo 4 Bis y un 4 Ter, así como un párrafo segundo al artículo 7 de la Ley Federal para prevenir y sancionar la Tortura.

Lo anterior de conformidad con la siguiente

### **Exposición de Motivos**

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

convenido en dichos tratados; la realidad es que nos encontramos aún lejos de cumplir totalmente con lo que en ellos se obligó.

Por ello y para hacer cumplir lo acordado en dichos instrumentos internacionales, se creó el Organismo Mundial contra la Tortura, el cual funciona como una coalición internacional con las organizaciones no gubernamentales, que luchan contra la tortura, las ejecuciones sumarias, las desapariciones forzadas y cualquier otro tratamiento cruel, inhumano o degradante. Asimismo la Organización de las Naciones Unidas creó el Comité contra la Tortura, Organismo integrado por expertos que supervisan la aplicación de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes por sus Estados parte.

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

El Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas observó con preocupación la información proporcionada por el Estado mexicano, según la cual se habrían dictado únicamente seis sentencias por tortura desde 2005, además de 143 sentencias por abuso de autoridad, 60 por ejercicio abusivo de funciones y 305 por uso indebido de atribuciones.

Ante la transformación social interna e internacional, el Poder Legislativo ha aprobado diversas reformas que vienen a colación al tema que nos ocupa, tales como la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, que impacta en la impartición de justicia en todos los ámbitos, tanto federal como local, e incluso obliga a las autoridades administrativas a velar por tales derechos, puesto que se establece el reconocimiento a la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara pro persona como rector de la interpretación y aplicación, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas.

En mérito de lo anterior, es preciso considerar que las reformas y adiciones que hoy se plantean a esta soberanía, son con base al pleno respeto de las integridad de las personas, para evitar que sean víctimas de tortura, en los casos

en que se cometa sean sancionados los responsables; por ello es menester reformar la ley respectiva ya que la misma resulta anacrónica a lo que establecen las nuevas reformas en la materia.

Asimismo, resulta necesario adecuarlas a lo dispuesto en los tratados internacionales en la materia, de los que el Estado mexicano es parte, en el caso específico, a lo determinado en la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes, así como dar cumplimiento a las observaciones realizadas por el Comité Contra la Tortura de las Naciones Unidas, como resultado de la revisión de los informes quinto y sexto combinados de México (CAT/C/MEX/5-6) en sus sesiones 1098 y 1101 (CAT/C/SR.1101), celebrados los días 31 de octubre y 1 de noviembre de 2012, y aprobó en sus sesiones 1118, 1120 y 1121 (cat/c/sr.1118, 1120 y 1121), celebradas los días 14 y 15 de noviembre de 2012.

De esta manera, la adición del artículo cuarto bis, responde a la necesidad de establecer qué ocurrirá con los funcionarios públicos probablemente involucrados en hechos constitutivos del delito de tortura, durante la investigación de tales hechos; ello con la intención de procurar que dichos funcionarios públicos no interfieran en la investigación y evitar que realicen actividades en las cuales se pudieran dar nuevos hechos de ese tipo; sin que ello implique la pérdida del trabajo.

Con la adición del artículo cuarto ter, se pretende que la jurisdicción de los Tribunales de los Estados Unidos Mexicanos para conocer del ilícito de tortura, sea en su aspecto más amplio; ello con la intención de que no importando el lugar donde se cometieran dichos actos, éstos se puedan castigar y que no queden impunes; con la restricción de que si dichos actos ya fueron juzgados definitivamente en otro país, no se podrán volver a analizar pues se estaría juzgando dos veces por los mismos hechos.

Ahora bien, por lo que hace a las personas sujetas a un procedimiento penal, los actos de tortura generalmente se presentan en la etapa de investigación, por lo que es de especial importancia que el reconocimiento médico que el perito haga del reo sea en esa etapa, mismo que deberá cubrir determinados requisitos tendientes a verificar si éste sufre o sufrió actos de tortura, requisitos que ya se encuentran establecidos en el Protocolo de Estambul; sin perjuicio de que el reo en cualquier momento podrá solicitar ser examinado por perito médico; debiendo tener ambos privacidad al momento de dicho examen.

Finalmente, quiero señalar que las reformas planteadas a esta soberanía son principalmente con el objeto de cumplir con las observaciones señaladas por el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, con respecto a diversos preceptos normativos de las leyes en la materia y en particular contar con normas que cumplan con las disposiciones emitidas de carácter internacional.

### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal para prevenir y sancionar la Tortura**

**Único.** Se reforma el artículo 7 y se adicionan un artículo 4 Bis y un 4 Ter, así como un párrafo segundo al artículo 7.

**Artículo 4 Bis.** Cuando se inicie una investigación sobre hechos constitutivos del delito de tortura y exista el riesgo de que el hecho se repita o se obstruya la investigación, se procurará que los funcionarios públicos probablemente involucrados en esos hechos, se les comisione realizar funciones que no estén relacionadas con la detención o vigilancia de personas.

**Artículo 4 Ter.** Para efectos de la aplicación de la presente ley, se considera que los tribunales de los Estados Unidos Mexicanos tienen jurisdicción para conocer en los siguientes casos:

- I. Cuando los delitos se cometan en cualquier parte de su territorio o a bordo de una aeronave o buque matriculado por éste;
- II. Cuando el presunto delincuente sea de nacionalidad mexicana;
- III. Cuando la víctima sea de nacionalidad mexicana; y
- IV. Cuando el presunto delincuente sea extranjero y se encuentre en territorio nacional, siempre y cuando se niegue a éste su extradición.

Lo anterior, siempre y cuando el probable responsable no haya sido juzgado definitivamente en el país en que se cometió el delito.

**Artículo 7o.** En el momento en que lo solicite, cualquier detenido o reo deberá ser reconocido por perito médico legista; y en caso de falta de éste, o si lo requiere además, por un facultativo de su elección. **El perito deberá realizar el reconocimiento del reo en base a formularios ajustados**

**al contenido del anexo IV del Protocolo de Estambul, quedando obligado a asentar en sus dictamen los signos físicos y psicológicos de tortura y malos tratos observados,** debiendo expedir de inmediato el certificado correspondiente y en caso de apreciar que se han infligido dolores o sufrimientos, de los comprendidos en el primer párrafo del artículo 3o., deberá comunicarlo a la autoridad competente.

Dicho reconocimiento médico deberá realizarse en un área en la que tanto el examinado como el perito tengan privacidad.

### Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de abril de 2013.— Diputados: Mauricio Sahuí Rivero, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).»

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

---

## LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

---

«Iniciativa que reforma el artículo segundo transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Antonio Francisco Astiazarán Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PRI

Los que suscriben, Antonio Francisco Astiazarán Gutiérrez y José Ignacio Duarte Murillo, diputados federales a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el artículo segundo transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

A partir de la década de los noventa, sustentado en una nueva base tecnológica centrada en las tecnologías de la información y las comunicaciones, se consolida un nuevo modelo de desarrollo y competencia en la economía mundial al que hoy se le denomina economía informática, sociedad o economía del conocimiento, globalización, etcétera. Uno de los principales cambios que se observan en la economía mundial es el hecho de una creciente “globalización de la producción”, lo cual implica que la producción se dispersa geográficamente en todo el mundo a través de redes globales de producción pero manteniendo un centro que coordina y controla las operaciones productivas. Dicha característica, ha transformado dramáticamente la organización de la producción y las implicaciones para las empresas y localidades que se insertan en ella; el concepto de maquila no es suficiente para dar cuenta de los altos niveles de complejidad y coordinación implicados en la industria manufacturera contemporánea.

Esta creciente globalización de la producción implica una creciente internacionalización y complejización de las actividades productivas a través de distintos países con distintos niveles de desarrollo. Los agentes principales en esta nueva estructura económica son las corporaciones transnacionales (CTN), ellas coordinan y mantienen el control de la cadena de producción a lo largo del mundo. En este nuevo contexto, los países en desarrollo y las economías en transición, para buscar un mejor lugar en la división internacional del trabajo, llevan a cabo significativos esfuerzos para competir y atraer inversión extranjera directa (IED) “de calidad” al mismo tiempo que buscan asegurar beneficios efectivos de esta IED, especialmente el acceso a nuevas tecnologías, prácticas organizacionales y empleos de calidad.

Los países en desarrollo tienden a usar políticas activas orientadas a atraer IED y operaciones de las CTN de calidad o prioritarias que coincidan con las prioridades de cada país. Al mismo tiempo, las CTN dividen y se especializan cada vez más en sus actividades, especialmente en aquellas de mayor valor agregado o mayor intensidad de conocimiento tecnológico. Las CTN buscan desembarazarse de actividades secundarias o accesorias y buscan subcontratar dichas actividades a proveedores internacionales o locales.

En este sentido, las CTN buscan delegar o subcontratar las actividades administrativas, de tal forma que puedan con-

centrarse en sus actividades centrales. En este contexto, en México ha surgido recientemente una innovación en la prestación de servicios que se ofrecen a las empresas que buscan invertir en México: los “shelters” o albergues que apoyan las etapas iniciales de las inversiones de extranjeros en México y se encargan, además, de promocionar e invitar a los potenciales inversionistas extranjeros a invertir en México. Con una destacada presencia en las ferias internacionales y un conocimiento de las condiciones y requisitos para invertir en México, los “shelters” o albergues son una importante puerta de entrada para las inversiones extranjeras en México.

Detallando, los “shelters” o albergues como instrumento de la promoción de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación (IMMEX) con los inversionistas extranjeros representan una de las innovaciones organizativas en auge dentro de la IMMEX; la creación de un sistema “shelter” o albergue supone una situación en la cual una empresa extranjera que carece del conocimiento necesario para poner en marcha y operar una planta en México, busca delegar estas funciones; por lo tanto el inversionista busca que alguien desde el territorio mexicano y con los conocimientos necesarios, le dé albergue y opere directamente el proyecto, recibiendo del extranjero solamente materiales y equipo.

Las empresas “shelter” se dedican a apoyar a los inversionistas extranjeros en el arranque de sus operaciones de manufactura al tomar las responsabilidades de todas las funciones administrativas del negocio, dando así al inversionista la posibilidad de enfocarse en sus procesos claves y, con ello, incrementar sus posibilidades de éxito. El objetivo de un “shelter” es hacerse cargo de todos los trámites, requisitos administrativos y legales así como problemáticas no relacionados con el proceso de producción y el control de calidad. Los servicios que básicamente ofrece un “shelter” están enfocados a la administración de personal, licencias y permisos, contabilidad e impuestos, mantenimiento de la planta física, trámites aduanales, transporte y logística, relación con autoridades entre otros.

En esto consiste el “albergue” de la empresa extranjera en una entidad legal mexicana, que le permite a la empresa extranjera enfocarse en sus actividades críticas tales como: transferencia de tecnología, capacitación y entrenamiento del personal en México, aceleramiento de la curva de aprendizaje, aprender a operar en México, entender el contexto cultural y adaptarse al mismo, asegurar el cumplimiento con las leyes mexicanas, etcétera.

En adición a lo anterior, el 1 de noviembre de 2006 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX), con el objetivo de fortalecer la competitividad del sector exportador mexicano y otorgar certidumbre, transparencia y continuidad a las operaciones de las empresas, precisando los factores de cumplimiento y simplificándolos; permitiéndoles adoptar nuevas formas de operar y hacer negocios; disminuir sus costos logísticos y administrativos; modernizar, agilizar y reducir los trámites, con el fin de elevar la capacidad de fiscalización en un entorno que aliente la atracción y retención de inversiones en el país.

Este instrumento integra los programas para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación (Maquila) y el que Establece Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), cuyas empresas representan en su conjunto el 85% de las exportaciones manufactureras de México.

La IMMEX ha fortalecido la balanza comercial del país a través de una mayor aportación neta de divisas, contribuye a una mayor integración interindustrial y coadyuva a elevar la competitividad internacional de la industria nacional, además de ser una importante fuente generadora de empleos e impulsora del desarrollo y la transferencia de tecnología, convirtiéndose así en uno de los pilares más importantes en el crecimiento económico del país.

La IMMEX juega un papel importante en el entorno de la economía nacional, como se puede observar en los siguientes indicadores:

I. Al 31 de diciembre de 2012, el número de personas ocupadas en los establecimientos manufactureros del programa IMMEX fue de 2,240,822 trabajadores. Dicho personal laboró en 5,645 establecimientos manufactureros y 1,104 de servicios a nivel nacional inscritos en este programa.

II. Al mismo periodo, el personal ocupado en establecimientos manufactureros con programa IMMEX se distribuyó principalmente en las siguientes entidades federativas:

- Chihuahua, con el 13.8%;
- Nuevo León, con el 12.2%

- Baja California, con el 12.0%;
- Coahuila, con el 9.1%;
- Tamaulipas, con el 8.7%;
- Estado de México, con el 6.5%;
- Jalisco, con el 5.6%, y
- Sonora, con el 5.3%

III. Al cierre del 2012, las exportaciones de la IMMEX representaron un monto de 195,756 millones de dólares de los EEUU, mientras que sus importaciones fueron por un monto de 156,339 millones de dólares, lo que representa un superávit de 39,416 millones de dólares en las operaciones de comercio exterior de las empresas con programa IMMEX.

En la actualidad, dichas empresas han germinado y se han consolidado como uno de los principales promotores privados de la IMMEX; promoviendo las ventajas de invertir en México y ofreciendo la asesoría técnica, jurídica y administrativa a la empresa extranjera. Sin embargo, su existencia esta sostenida a partir de un marco jurídico muy frágil y de hecho su existencia y desarrollo podría resultar afectado si no se llevan a cabo las modificaciones legales correspondientes contempladas en la Ley de Impuesto sobre la Renta (LISR). Se propone en este punto, dar definitividad a la disposición que establece que los residentes en el extranjero no constituyen establecimiento permanente en el país por los activos que proporcionan a empresas nacionales que operan un programa IMMEX bajo la modalidad de albergue. Y, además, corregir una serie de ambigüedades que existen en la redacción actual, en la que se enuncia que la empresa no constituirá establecimiento permanente, cuando lo que debiera aclarar es que quien no debiera constituir establecimiento permanente es el inversionista extranjero.

Sin embargo, aún con lo alentador de los indicadores de la IMMEX, empresas del sector exportador han manifestado su preocupación por la incertidumbre jurídica que atañe al tema fiscal, en particular, al Impuesto sobre la Renta.

Detallando en los antecedentes, a partir del ejercicio de 2002, mediante las Disposiciones Transitorias de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) se ha tratado de establecer

que los residentes en el extranjero no constituyen establecimiento permanente (EP) en el país por los activos que proporcionan a empresas nacionales que operan un programa IMMEX bajo la modalidad de albergue (conocidas como “shelters”), por los servicios de manufactura que se contratan entre ambas partes. Desafortunadamente la propia redacción de las disposiciones no es acertada y objetiva ni ofrece una sólida certeza jurídica; ya que la exención de establecimiento permanente solo se ha otorgado e interpretado únicamente por periodos determinados.

El primer periodo de “exención” de establecimiento permanente se dio para los ejercicios fiscales de 2002 y 2003 mediante la fracción LXXX del artículo segundo de las disposiciones transitorias publicadas el 1 de enero de 2002, cuyo texto es el siguiente:

Artículo Segundo. En relación con la Ley del Impuesto sobre la Renta a que se refiere el Artículo Primero de este Decreto, se estará a lo siguiente:

LXXX. Por los ejercicios fiscales las empresas maquiladoras bajo programa de albergue, podrán considerar que no tienen establecimiento permanente en el país, únicamente por las actividades de maquila que realicen al amparo del programa autorizado por la Secretaria de Economía, cuando para dichas actividades utilicen activos propiedad de un residente en el extranjero.

En este sentido, desde la publicación de dicha disposición transitoria, se dice que las empresas maquiladoras no tienen establecimiento permanente, cuando lo que debe decir es que no se da la figura de establecimiento permanente al residente en el extranjero y no a la maquiladora que opera bajo un programa “shelter”.

El segundo periodo de exención de EP se efectuó para los ejercicios fiscales de 2004 a 2007 mediante la Fracción XVIII del Artículo Segundo de las Disposiciones Transitorias publicadas el 30 de diciembre de 2002:

Artículo Segundo. En relación con las modificaciones a que se refiere el artículo primero de este decreto, se estará a lo siguiente:

XVIII. Por los ejercicios fiscales de 2004 al 2007, las empresas maquiladoras bajo programa de albergue, podrán considerar que no tienen establecimiento permanente en el país, únicamente por las actividades de ma-

quila que realicen al amparo del programa autorizado por la Secretaría de Economía, cuando dichas actividades utilicen activos de un residente en el extranjero.

Nuevamente, se volvió a hacer referencia a que es la empresa maquiladora la que no tiene un EP cuando debió igualmente decirse que la no constitución de EP en el país es para el residente en el extranjero que proporciona los activos y contrata los servicios de manufactura con la empresa “shelter”.

Existe un tercer periodo de exención de establecimiento permanente, el cual se amplía hasta el ejercicio fiscal de 2011. Esto se dio a conocer mediante el Artículo Tercero de las Disposiciones Transitorias publicadas el 23 de diciembre de 2005 y cuyo texto es el siguiente:

Artículo Tercero. Lo dispuesto en la fracción XVIII del Artículo Segundo de las Disposiciones Transitorias de La Ley del Impuesto sobre la Renta del decreto por el que se establecen, reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto sustitutivo del Crédito al Salario, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2002, será aplicable hasta el ejercicio fiscal de 2011, siempre que la empresa maquiladora bajo el programa de albergue informe, a más tardar en el mes de febrero de cada año, el importe de los ingresos acumulables y del impuesto pagado por su parte relacionada correspondientes al ejercicio inmediato anterior.

En esta disposición transitoria se mantiene la redacción de no generar establecimiento permanente a la empresa maquiladora que opera un programa de albergue, continua pues la desacertada redacción que prevalecía en la disposición de 2002. Aunado a esto, se adiciona la condicionante para ese establecimiento permanente, el que la empresa maquiladora cumpla con la obligación de informar en febrero de cada año con el importe de los ingresos acumulables y del impuesto pagado por su parte relacionada residente en el extranjero.

Finalmente, la Regla I.3.19.7, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2013, define de manera incompleta lo que debe considerarse como empresa maquiladora bajo el programa de Albergue, ya que solo incluye el caso en el que ésta contrata directamente con un tercero residente en el extranjero y deja fuera a quien contrata con un residente en el extranjero parte relacionada.

Las empresas maquiladoras que operan bajo un programa de Albergue no son menos importantes que las empresas que operan un programa IMMEX bajo cualquiera de las otras modalidades contenidas en el Decreto IMMEX; en muchos de los casos, estas empresas son la puerta de entrada de la inversión extranjera que primero explora el mercado nacional para después instalarse como empresa independiente bajo una empresa filial o subsidiaria Mexicana.

Es por ello que resulta necesario y urgente otorgar certidumbre jurídica desde la raíz a los extranjeros que proporcionan activos y que contraten los servicios de manufactura con empresas maquiladoras residentes en el país que operan un programa IMMEX de Albergue.

Para ello, debe confirmarse de manera definitiva mediante modificaciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta, que no se constituirá Establecimiento Permanente cuando se contrate con una maquiladora que opere con un programa de Albergue, aprobado por la Secretaría de Economía.

Con este texto se lograría garantizar la continuidad de las empresas de albergue y por consiguiente la promoción de nuestro país en los mercados extranjeros; eliminar los plazos para la exención del Establecimiento Permanente que la autoridad ha venido otorgando; aclarar que quien no tiene Establecimiento Permanente es el extranjero y no la maquiladora; señalar que los activos deben ser proporcionados por el extranjero y no necesariamente de su propiedad, ya que puede haber casos en donde los equipos sean arrendados; cubrir a los dos esquemas de albergue, tanto a los que contratan directamente con el cliente como a los que lo hacen a través de una parte relacionada; tener un sólo artículo en lugar de diversas disposiciones en Ley y en Reglas.

De conformidad con lo antes expuesto, se propone, para su discusión y, en su caso aprobación, la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se adiciona el artículo Segundo Transitorio a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

No se considerará que los residentes en el extranjero tienen establecimiento permanente en el país, únicamente por las operaciones de maquila que contraten directa o indirectamente con empresas con programa IMMEX bajo la moda-

alidad de albergue, en los términos del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, y Maquiladora y de Servicios de Exportación, publicado el 1 de noviembre de 2006 y modificado mediante decreto publicado el 24 de diciembre de 2010, autorizado por la Secretaría de Economía, cuando para dichas operaciones se utilicen materias primas, maquinaria o equipo proporcionados directa o indirectamente por el residente en el extranjero, siempre que dichos residentes en el extranjero no sean partes relacionadas de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue de que se trate, ni de una parte relacionada de dicha empresa.

Lo dispuesto en el presente numeral será aplicable siempre que las empresas con programa IMMEX bajo la modalidad de albergue, presenten anualmente ante las autoridades fiscales, a más tardar en el mes de octubre de cada año posterior al cierre del ejercicio, la información que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria, correspondiente a las operaciones realizadas a través de la empresa maquiladora en la modalidad de albergue o de sus partes relacionadas. La información a que se refiere este párrafo se deberá presentar desglosada por cada uno de los residentes en el extranjero que realizan actividades de maquila a través de la empresa con programa IMMEX bajo la modalidad de albergue.

A las empresas con programa IMMEX bajo la modalidad de albergue que apliquen lo dispuesto en este numeral, en ningún caso les aplicará lo dispuesto en los artículos 2o., penúltimo párrafo y 216-Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Las empresas con programa IMMEX bajo la modalidad de albergue deberán cumplir, además de las obligaciones establecidas en este numeral y en las disposiciones fiscales y aduaneras, con lo siguiente:

- a. Observar lo dispuesto por el quinto párrafo del artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, únicamente respecto de las fracciones I, II y III del citado precepto legal.
- b. Presentar dictamen de sus estados financieros en los términos del Código Fiscal de la Federación, cuando se encuentren obligadas a ello, o bien, cuando hubieran optado por no presentar dicho dictamen conforme a las facilidades administrativas que publique el Ejecutivo Federal, presenten la información en los plazos y medios que, mediante reglas de carácter general, establezca el

Servicio de Administración Tributaria en términos del citado artículo.

c. Presentar las siguientes declaraciones en los términos y condiciones establecidas en las disposiciones fiscales:

- i. Anuales y mensuales definitivas de los impuestos federales a que estén obligados, con independencia de que en las mismas resulte o no cantidad a pagar.
- ii. Informativa de operaciones con terceros (DIOT).
- iii. Módulo correspondiente a sus operaciones de comercio exterior de la Declaración Informativa de Empresas Manufactureras, Maquiladoras y de Servicios de Exportación (DIEMSE). La declaración a que se refiere este subinciso deberá presentarse a partir de la fecha en que el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, señale que se encuentra disponible y puede ser llenada y enviada por los contribuyentes a través de su página de Internet.

Cuando una empresa con programa IMMEX bajo la modalidad de albergue incumpla con alguna de las obligaciones previstas en los incisos anteriores, el Servicio de Administración Tributaria requerirá a dicha empresa para que en un plazo que no exceda de 60 días naturales aclare lo que a su derecho convenga sobre el incumplimiento y en caso de que no se subsane el mismo en el plazo citado se procederá a la suspensión de dicha empresa en el Padrón de Importadores a que se refiere el artículo 59, fracción IV de la Ley Aduanera.

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2014, tras su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de sesiones del Palacio de San Lázaro, a los 21 días del mes de marzo de 2013.— Diputados: Antonio Francisco Astiazarán Gutiérrez, José Ignacio Duarte Murillo (rúbricas).»

**Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen, y a la Comisión Especial de la industria manufacturera y maquiladora de exportación, para opinión.**

## LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma el artículo 79 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Mario Alberto Dávila Delgado, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Mario Alberto Dávila Delgado, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional e integrante de la LXII Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 y III del artículo 78 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, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa por la que se reforma el artículo 79 de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 4o. que toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

Optometría es una profesión independiente, encargada del cuidado de la salud visual que requiere educación superior y regulación laboral (licencia y/o registro).

“Los optometristas son los profesionales encargados del cuidado primario del ojo y del sistema visual”, de acuerdo a la definición del Consejo Mundial en Optometría.

La optometría en México tiene sus inicios en 1950 en la Escuela Rural de Medicina del Instituto Politécnico Nacional. En 1984 se inician las sesiones de trabajo para el diseño del plan de estudios de la licenciatura de optometría en la Universidad Nacional Autónoma de México. En 1986 este plan de estudios fue aprobado por el H. Consejo Universitario y en octubre de 1992 se iniciaron las clases de la licenciatura de optometría en la entonces Escuela Nacional de Estudios Profesionales Iztacala, con un plan de estudios modular que pretendía formar licenciados en optometría que dieran respuesta a las demandas de la salud visual en México.

Es preocupante que la situación del ejercicio de la optometría en nuestro país por personal con poca o sin preparación pone en peligro la salud visual y general de la población en México.

Aunado a esto, el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales esta certificando

la competencia de Optometrista a personas sin estudios. Optometría es la única profesión del área de la salud en la que esto ocurre, a diferencia de lo que se realiza en México con médicos, dentistas, veterinarios etc.

Los licenciados en optometría ven con angustia cómo pacientes pierden la visión porque personas sin preparación o preparadas al vapor que no son capaces de diagnosticar enfermedades oculares o generales como el glaucoma, tumores, diabetes, cataratas, degeneraciones maculares, hipertensiones arteriales, entre otras afectando la salud de muchos pacientes.

En México existen hasta el día de hoy 15 Universidades que imparten la licenciatura en optometría.

De acuerdo con la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, existen actualmente 4000 licenciados en optometría en México, más que en cualquier otra época, así mismo contamos con 1500 estudiantes de licenciatura en optometría, de los cuales 400 se egresan cada año. Entre las Instituciones Educativas que imparten la licenciatura de optometría son la Universidad Autónoma de México, Instituto Politécnico Nacional y la Universidad Autónoma de Aguascalientes entre otras.

La Organización Mundial de la Salud estipula que debe haber un optometrista por cada 10,000 habitantes, por lo que se requieren 7,500 Licenciados en optometría en nuestro país.

Los optometristas son profesionales del cuidado primario de la salud del ojo y del sistema visual, que proporcionan un cuidado integral, que incluye la refracción, dispensación, detección/diagnóstico, tratamiento y la rehabilitación dentro de su competencia.

Comúnmente, la optometría se centra en la medida del estado refractivo de ambos ojos, mediante procedimientos como la esquiiscopía o retinoscopía y, sobre todo, a través de métodos de refracción ocular. De esta forma se detectan, compensan y corrigen numerosas anomalías visuales como la miopía, hipermetropía, astigmatismo, queratocono o estrabismo, entre otras.

Sin embargo, la optometría también comprende la detección de manifestaciones sistémicas, enfermedades y trastornos relacionadas con el sistema visual, así como aplicación clínica y la derivación hacia un oftalmólogo. Además, analiza e investiga toda la estructura ocular en sí, median-

te técnicas de queratometría, biomicroscopía, paquimetría, la integridad de las superficies oculares con tinciones, presión intraocular con métodos invasivos y no invasivos, evaluación del nervio óptico y estructuras internas con oftalmoscopio directo o indirecto.

En los últimos años la optometría en México está evolucionando, siguiendo un proceso de maduración, y gracias al interés de algunos emprendedores, han estado sucediendo cambios que favorecen de alguna manera a esta noble profesión. A últimas fechas los licenciados en optometría han generado movimientos que están impulsando poco a poco a la profesión para ubicarse en el lugar que le corresponde. Y para ejemplos podemos mencionar.

El Consejo Mexicano de Optometría Funcional, se ha consolidado como la asociación más estable y de máximo crecimiento en la optometría, a través de la realización de 13 congresos nacionales y regionales de forma ininterrumpida en los últimos años.

En 2008 se llevo a cabo la primer reunión preliminar llamado proyecto optometría en México, en donde se buscó el reconocimiento del nivel de la licenciatura en optometría.

En marzo del presente año, durante el V Congreso Nacional de Optometría, el doctor Kovin S. Naidoo, líder en salud pública, investigador y profesor de optometría, señaló que el acudir con este tipo de especialistas de la salud visual puede evitar que las personas desarrollen ceguera prematura.

El especialista afirmó que el optometrista es capaz de detectar enfermedades oculares como el glaucoma, retinopatía diabética, hipertensión, cataratas y otras enfermedades que producen ceguera, pero en estos casos debe remitir al paciente al oftalmólogo, porque es el único que puede medicar u operar mientras que cuando se trata de problemas de refracción como la miopía, el astigmatismo, o la hipermetropía, el optometrista es el responsable de recetar los anteojos o lentes de contacto adecuados para cada paciente.

En México hay 60 millones de personas que necesitan lentes o gafas, pero solo 15 millones las utilizan, y se desconoce si lo hacen correctamente.

De acuerdo con el INEGI Más del 50% de la población en México tiene problemas visuales, muchos de los cuales pueden causar ceguera. Entre las discapacidades la salud

visual es la segunda causa. La Organización Mundial de la Salud, indica que 153 millones de personas en el mundo tienen discapacidad visual por errores refractivos como miopía, astigmatismo y/o hipermetropía, que en la mayoría de los casos podrían corregirse su visión con anteojos.

Estos datos, indican que faltan 50 mil optometristas en el país, que cubran las áreas de necesidad de las personas.

La OMS afirma que la primera causa de ceguera en el mundo son las enfermedades crónicas y degenerativas, y la segunda causa son los problemas de la refracción”, y por lo tanto al tener un diagnóstico oportuno, se evita que la ceguera avance rápidamente.

Para el desarrollo del Sistema Nacional de Salud, es necesaria la generación de mejores condiciones para ofrecer servicios de salud con calidad, es indispensable la profesionalización del personal de salud en todas sus ramas.

Por ello, se requiere la regulación de los profesionales de la salud que proporcionan servicios en optometría. Esto será bien recibido, ya que cada vez es más la necesidad de los pacientes y a su vez se requiere de más profesionales de esta área de la salud. Beneficiando con ellos a millones de mexicanos.

Con la presente iniciativa se busca mejorar las condiciones del ejercicio de la optometría en nuestro país y la salud visual de los mexicanos.

En atención a lo anteriormente expuesto, el suscrito Diputado Mario Alberto Dávila Delgado del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional someto a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 79 de la Ley General de Salud**

**Único:** Se reforma el artículo 79 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 79.** Para el ejercicio de actividades profesionales en el campo de la medicina, odontología, veterinaria, biología, bacteriología, enfermería, trabajo social, química, psicología, **optometría**, ingeniería sanitaria, nutrición, dietología, patología y sus ramas, y las demás que establezcan otras disposiciones legales aplicables, se requiere que los

títulos profesionales o certificados de especialización hayan sido legalmente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes.

...

### 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, Cámara de Diputados, a 10 de abril de 2013.— Diputado Mario Alberto Dávila Delgado (rubrica).»

**Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.**

---

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

---

«Iniciativa que reforma los artículos 167 y 179 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada María Sanjuana Cerda Franco, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

María Sanjuana Cerda Franco, diputada integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con lo establecido por los artículos 6, fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 167 y 179 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, al tenor del siguiente

### Planteamiento del problema

En México se ha avanzado en la consolidación de diversos mecanismos y políticas encaminadas a garantizar la seguridad social de los mexicanos. Existen muchos pendientes, e incluso estamos en un momento en que se está realizando un intenso debate en torno al futuro de la seguridad social. La discusión tiene como uno de sus ejes la posibilidad

de un sistema de seguridad social universal; es decir, si el Estado puede o debe garantizar a toda la población, independientemente de su situación laboral, la protección de sus derechos a la seguridad social más allá del acceso a los servicios de salud.

En este orden de ideas, el derecho a la vivienda ocupa un lugar importante. En las últimas décadas, el ejercicio efectivo a este derecho ha estado estrechamente ligado a la situación laboral del beneficiario y se ha implementado a través del crédito hipotecario accesible y manejable de acuerdo a los ingresos del trabajador. Sin embargo, las transformaciones demográficas, urbanas, financieras y el propio transcurso del tiempo, han generado la situación de que las personas que ya ejercieron su derecho a un crédito para vivienda, es decir que ya tienen una casa y que pagaron cabalmente el crédito correspondiente, ahora necesitan un crédito adicional para mejorar, ampliar, acondicionar o de plano adquirir otra vivienda.

En muchas ocasiones, la vivienda adquirida a través del crédito Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, Fovissste, se ha deteriorado y requiere mejoras importantes que implican una inversión considerable que el propietario no está en posibilidades de solventar. En otros casos, la necesidad consiste en introducir una ampliación a la vivienda para acondicionarla a las necesidades familiares, lo que también exige una inversión cuantiosa que el beneficiario no puede enfrentar sin recurrir al financiamiento externo.

Ahora bien, la oferta de financiamiento proveniente de la banca comercial, por ejemplo, resulta inabordable para el trabajador promedio al servicio del Estado. Es por ello, que el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza considera que es necesario que el Fovissste ofrezca a los derechohabientes, de manera clara, precisa y accesible, la opción de acceder a un segundo crédito de vivienda.

La propuesta consiste en reformar los artículos 167 y 179 de la Ley del ISSSTE, con el propósito fundamental de mejorar las condiciones para el otorgamiento de créditos hipotecarios que actualmente tiene Fovissste y fortalecer el régimen de derecho de los trabajadores al servicio del Estado.

Con esta propuesta de reforma, se busca otorgar a los servidores públicos el derecho de poder acceder a un segundo crédito hipotecario en todas las modalidades que establece la Ley, una vez que se haya liquidado totalmente el primer

crédito, a fin de homologar este derecho con el de los trabajadores del sector privado, ejemplo de ello es el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Infonavit.

### Argumentación

El derecho de toda persona a tener una vivienda digna no es solamente contar o disponer de cuatro paredes y un techo donde encontrar refugio, va más allá pues implica acceder a un hogar en el que se pueda vivir en paz, con dignidad y con salud física y mental. Por ello, garantizar el derecho a una vivienda adecuada es algo esencial para la familia, evitando la injerencia en la vida privada, optimizando la seguridad personal, la salud y, en definitiva, para asegurar el derecho a la vida.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en el artículo 25, Apartado 1 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales en su artículo 11, señalan:

**Artículo 25.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos:** Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

**Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda **adecuadas** y una mejora continuada de las condiciones de existencia, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

El jurista checo, Karel Vasak, en 1979 clasificó a los derechos humanos en tres generaciones, cada uno de ellos se asocia a los grandes postulados de la Revolución Francesa que son libertad, igualdad y fraternidad, la primera generación son los derechos civiles; la segunda generación son

los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos a una vivienda se encuentran en la tercera generación, éstos se vinculan con la solidaridad cuyo fin es incentivar el progreso social y elevar el nivel de los pueblos.

La vivienda en nuestro país tiene profundas raíces históricas, fue en la Constitución de 1917 en su artículo 123, fracción XII, que se estableció la obligación de los patrones de proporcionar a sus trabajadores viviendas cómodas e higiénicas.

Posteriormente, el país se abocó a construir la infraestructura de seguridad social para atender las diversas necesidades de la población. En 1943 se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), para brindar seguridad social a los trabajadores, aunque en sus inicios, también proporcionó vivienda a sus derechohabientes.

Con la reforma al artículo 123 de la Constitución, en febrero de 1972, se obligó a los patrones, mediante aportaciones, a constituir un Fondo Nacional de la Vivienda y a establecer un sistema de financiamiento que permitiera otorgar crédito barato y suficiente para adquirir vivienda. Esta reforma fue la que dio origen al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), mediante el decreto de ley respectivo, el 24 de abril de 1972.

En mayo de ese año, se creó por decreto, en adición a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Fondo de la Vivienda de los Trabajadores al Servicio del Estado, para otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores que se rigen por el apartado B de la Ley Federal del Trabajo. Sin embargo, fue hasta 1983, cuando el derecho a la vivienda se elevó a rango constitucional y se estableció como una garantía individual.

Es así, que la seguridad social en México, se ha constituido a partir del esquema de tipo social impuesto por la Constitución de 1917. Considerándola como parte de un sistema de protección social, orientada a promover la universalidad, la equidad y la solidaridad, como resultado de la conformación de los estados modernos.

Su importancia en el desarrollo de la sociedad, hoy en día no se puede soslayar, por su significativa contribución para otorgar protección a los mexicanos frente a las contingencias de la vida y su relevante participación para atenuar la desigualdad y la pobreza en la sociedad.

Dentro de la previsión social, la vivienda es sin duda una de las demandas más sentidas de la población trabajadora del país, porque además de ser un bien que permite satisfacer las necesidades de habitación de una familia, le proporciona seguridad y protección a las personas, mejora su nivel de vida y posibilita la capitalización familiar, lo que les facilita desarrollarse en otros ámbitos.

Promover el acceso al derecho que tienen las familias de contar con una vivienda, es parte integral de las políticas sociales y económicas que impulsa el gobierno actual, las cuales tienen como finalidad favorecer que los mexicanos puedan vivir mejor y promover el desarrollo económico y social del país.

Mandatado por la Constitución, existe la obligación para las entidades y dependencias de proveer a sus trabajadores con viviendas cómodas e higiénicas y es en este contexto que el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste), tiene por objeto establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener por única vez, un crédito barato y suficiente mediante garantía hipotecaria y con la finalidad de favorecer el pleno desarrollo y bienestar de la familia.

Con esta medida se constituyó una Institución especializada cuya función consiste en otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores que sean titulares de las subcuentas de vivienda y que cuenten con depósitos a su favor del 5% del salario por más de 18 meses en el Instituto. Los créditos se pueden destinar a la adquisición o construcción de vivienda; a la reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; así como al pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

El Fovissste se ha venido modernizando y diversificando en los diversos esquemas de otorgamiento de crédito y la liquidación de los mismos, en septiembre de 2009 se inició, junto con Nacional Financiera, el programa de Factoraje como alternativa de pago a los Desarrolladores de Vivienda. Así, de enero a agosto de 2012, se han liquidado mediante este esquema 18,390 créditos por un monto de 9,463.4 millones de pesos.

Gracias a ello, las constructoras de vivienda han podido obtener los recursos con mayor prontitud para dar continuidad al desarrollo de vivienda y en consecuencia la entrega oportuna de las viviendas a los acreditados.

En relación a la cartera de crédito del Instituto, ésta se clasifica conforme a la situación laboral de los acreditados en: Activos, pensionados y fuera del sector (acreditados que han dejado de trabajar en el sector público).

La cartera vencida representa el 9 por ciento de la cartera total, esto debido a las diferentes medidas que ha tomado el instituto para disminuir dicha cartera, tanto en número de casos como en importe, para ello, se contrataron despachos de cobranza extrajudicial, quienes dan seguimiento también a los acreditados que actualmente se encuentran fuera del sector.

La segmentación de la cartera ha permitido a la administración del Fovissste hacer más eficiente la cobranza a través de las dependencias públicas afiliadas vía retenciones del 30 por ciento sobre los sueldos básicos de los trabajadores, así como constituir una Estimación Preventiva para Riesgos Crediticios, que permita hacer frente a los riesgos de crédito y por extensión que pueden afectar la cartera de crédito.

Aproximadamente, en el año 2012 se obtuvieron 15 mil 104.9 millones de pesos de recuperación de cartera, lo que representó un 0.7 por ciento, superior al presupuesto del período señalado, debido al estricto control de las dependencias que no enteran a tiempo las retenciones del 30 por ciento del sueldo básico de los trabajadores, afectando en su caso las participaciones federales; y para los acreditados que se encuentran fuera del sector se realiza la cobranza extrajudicial.

No menos importantes son las emisiones bursátiles que le dan mayor fortaleza financiera al Fovissste ya que el artículo 189 de la Ley del ISSSTE permite que el Fondo de la Vivienda lleve a cabo un proceso de bursatilización de cartera con el objetivo de incrementar su capacidad de otorgamiento de crédito, tal como se contiene en el Informe de Rendición de Cuentas, de enero a agosto de 2012 se realizaron tres emisiones bursátiles por un monto de 14,202 millones de pesos, que forman parte de las 16 emisiones realizadas por un importe total de 68 mil 60 millones de pesos, lo que benefició a más de 136 mil trabajadores y sus familias.

Por lo anterior, se considera que desde la óptica financiera el Fovissste cuenta con el soporte necesario para hacer frente con los recursos administrados, al otorgamiento de un segundo crédito hipotecario, a los trabajadores que así lo demanden, una vez cubierto totalmente el primero.

Las reformas a la Ley del Infonavit aprobadas por el Congreso de la Unión para el artículo 47 del mencionado instituto, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de enero de 2012, permiten que los derechohabientes que hubieren recibido crédito del Instituto y ya lo hubieran liquidado, pueden acceder a un nuevo financiamiento del Instituto en coparticipación con entidades financiera.

Así el procedimiento que sigue el Infonavit para los trabajadores que tramiten su segundo crédito deberán tener los siguientes requisitos:

- Tener al menos un año de haber liquidado su primer crédito. En caso de créditos cofinanciados, Apoyo INFONAVIT y Renueva tu Hogar, haber liquidado también el crédito otorgado por la entidad financiera participante.
- Haber liquidado el primer crédito con el Infonavit de forma regular, sin quebrantos o incumplimientos hacia el Instituto.
- Contar con 5 años de cotización continua previos a la solicitud del crédito.
- Autorizar al Infonavit para que consulte su historial crediticio en las sociedades de información crediticia, y una vez formalizado el crédito, Infonavit informe periódicamente a éstas, el comportamiento crediticio del trabajador.
- Contar con menos de 65 años al momento de la formalización del crédito.

En este sentido, el Estado cumple con su función de garantizar el derecho a una vivienda, impulsando diversos programas y creando las condiciones de política social necesarias para posibilitar que los mexicanos, puedan disfrutar de una vivienda digna, en un entorno urbano y ambiental adecuado a las necesidades actuales y que cuente con los servicios mínimos indispensables.

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

### **Decreto que reforma los artículos 167, 179, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 167, 179, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

#### **Artículo 167. ...**

...

El Fondo de la Vivienda tiene por objeto establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los Trabajadores obtener crédito barato y suficiente, mediante préstamos con garantía hipotecaria en los casos que expresamente determine la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda. **Estos préstamos se harán hasta por dos ocasiones, una vez que el primer crédito se encuentre totalmente liquidado.**

...

#### **Artículo 179. ...**

...

Los trabajadores podrán recibir crédito del Fondo de la Vivienda hasta por dos ocasiones. Para el caso del otorgamiento del segundo crédito, los trabajadores deberán cubrir los mismos requisitos previstos por la Ley para el otorgamiento del primer crédito, relativos a contar con más de dieciocho meses de depósitos constituidos a su favor en las Subcuentas del Fondo de la Vivienda, además deberán demostrar que el primer crédito se encuentra totalmente liquidado y que fue pagado de manera regular. El importe de estos créditos se aplicará para los fines previstos por el artículo 169 de este ordenamiento.

#### **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 18 de abril de 2013.— Diputada María Sanjuana Cerda Franco (rúbrica).»

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

## LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo de la diputada Irma Elizondo Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada Irma Elizondo Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable 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 6o., numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se **reforma** el párrafo primero del artículo 1, el párrafo octavo del artículo 2, el párrafo primero del artículo 3 y se adiciona un párrafo tercero al artículo 3 y un párrafo segundo a la fracción I del artículo 10, todos de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, conforme con la siguiente

### Exposición de Motivos

La Ley de Fomento para la Lectura y el Libro fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 2008, cuerpo normativo que tiene como propósito tal y como su nombre lo dice, fomentar la lectura de los libros, como una acción de ampliar la cultura de los habitantes de nuestro país. Por su parte, el párrafo décimo segundo del artículo 4o. constitucional, reconoce expresamente el derecho humano al acceso a la cultura, cuya aportación implica un alto reconocimiento a la necesidad humana de lograr el desarrollo cultural que de manera individual y colectiva toda persona debe poseer. En este sentido, la disposición constitucional aludida dispone de manera literal que:

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Lo anterior, cobra relevancia con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, vigente a partir del mes

de junio del 2011, cuyas disposiciones abarcan criterios sustanciales para fomentar y garantizar como un derecho humano, el acceso a la cultura, de conformidad con el artículo 1o. constitucional, mismo que a la letra dice:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Consecuentemente, debemos aplicar en nuestro país, dentro del ámbito cultural, las disposiciones contempladas en el marco no sólo nacional sino internacional también. Específicamente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone la obligación de los Estados Parte para garantizar el ejercicio de los derechos en él contenidos sin discriminación alguna, además de comprometerse a “asegurar a los hombres y a las mujeres, a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados”.

En materia cultural, este instrumento internacional señala en su artículo 15, dentro de los temas que serán abordados en la presente iniciativa, que:

1. Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a:

a) Participar en la vida cultural;

b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;

c)...

2. Entre las medidas que los Estados parte en el presente pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

3...

4...

Con este propósito, la presente iniciativa pretende colocar en el texto de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, el reconocimiento de los derechos culturales como derechos humanos de todos los mexicanos, haciendo mención expresa de la inclusión de los pueblos indígenas en dicho ejercicio, de conformidad con su identidad, costumbres y tradiciones. Especialmente, el artículo 2 en el apartado B de la Constitución, señala de manera expresa:

**B.** La federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de

**I.** ...

**II.** Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desa-

rollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

**III. a VII.** ...

**VIII.** Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

**IX.** ...

...

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

En este sentido, cobra relevancia la opinión del sociólogo Rodolfo Stavenhagen, experto defensor de los derechos humanos de los pueblos indígenas, quien ha recomendado impulsar el fomento de los hábitos de la lectura, de la escritura y de otras capacidades básicas dentro de la enseñanza primaria que se imparta a este sector de la población, haciendo necesario el contar con profesores bilingües oriundos de las propias comunidades para que colaboren en la implementación de tales medidas, como parte de una línea educativa permanente. Sin embargo, esta acción educativa será insuficiente, sino se cuenta con el material didáctico adecuado, así como con el personal calificado para tales fines.<sup>1</sup>

Al respecto, durante la gestión del ex presidente de la República, Ernesto Zedillo, se suscribieron los llamados Acuerdos de San Andrés Larrainzar, en los cuales se realizó un pronunciamiento fundamental en el tema de cultura, que consistía no sólo en lo que hace al respeto sobre la pluriculturalidad de nuestro país, sino también en el acceso de los pueblos indígenas al ámbito de la cultura. Es de destacarse el punto 5 de los citados Acuerdos de San Andrés Larrainzar,<sup>2</sup> que determina lo siguiente:

Asegurar educación y capacitación. **El Estado debe asegurar a los indígenas una educación que respete y aproveche sus saberes, tradiciones y formas de organización. Con procesos de educación integral en las comunidades que les amplíen su acceso a la cultura...** El Estado deberá respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural. La educación que imparta el Estado debe ser intercultural.

De igual manera, a través de la presente iniciativa se pretende incorporar en la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, el espíritu de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad con la idea de que las personas con discapacidad se les asegure su inclusión en el ámbito de la cultura, dentro de un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades. Es de resaltarse que la citada ley reconoce a las personas con discapacidad sus derechos humanos y mandata el establecimiento de políticas públicas necesarias para su ejercicio, por lo que las diferentes fracciones del artículo 2 de éste último ordenamiento, señala de manera expresa lo siguiente:

Para los efectos de esta Ley se entenderá por

**I. a VIII. ...**

**IX. Discriminación por motivos de discapacidad.** Se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de **obstaculizar, menoscabar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos** y libertades fundamentales en los **ámbitos** político, económico, social, **cultural**, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;

**X. a XIV. ...**

**XV. Igualdad de Oportunidades. Proceso de adecuaciones, ajustes, mejoras o adopción de acciones afirmativas necesarias en el entorno** jurídico, social, **cultural** y de bienes y servicios, **que faciliten a las personas con discapacidad su inclusión, integración, convivencia y participación, en igualdad de oportunidades con el resto de la población.**

Dicha ley establece diversas acciones al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, así como al Consejo Nacional

para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, con el fin de incorporar a las personas con discapacidad al ámbito cultural.

Particularmente, esta última instancia constituye el órgano rector de la política de inclusión a las personas con discapacidad, razón por la que a consideración de la suscrita, no amerita un impacto presupuestal la presente iniciativa, toda vez que ya se encuentra establecido por ley, la inclusión de este sector de la población, de conformidad con el Programa y Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

En el ámbito internacional, tenemos a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, cuyo instrumento reconoce la importancia de la accesibilidad de las personas con discapacidad al entorno cultural, entre otros. Así como promover su participación e inclusión, con igualdad de oportunidades en el ámbito cultural.

De manera específica, los artículos 4 y 30 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señalan lo siguiente:

Artículo 4.

2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados parte se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional...

Artículo 30.

1. Los Estados parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida **cultural** y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad:

a) **Tengan acceso a material cultural en formatos accesibles;**

b)...

c) **Tengan acceso** a lugares en donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos y, en la medida de lo posible, tengan acceso a monumentos y lugares de importancia cultural nacional.

2...

3. Los Estados parte tomarán todas las medidas pertinentes, de conformidad con el derecho internacional, a fin de asegurar que las leyes de protección de los derechos de propiedad intelectual no constituyan una barrera excesiva o discriminatoria para el acceso de las personas con discapacidad a materiales culturales.

4. Las personas con discapacidad tendrán derecho, en igualdad de condiciones con las demás, al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural y lingüística específica, incluidas la lengua de señas y la cultura de los sordos.

5...

En tal virtud, debemos estimar que el derecho a la cultura implica el derecho que tiene toda persona a tener acceso, en condiciones de igualdad, al capital cultural en todas sus expresiones, ya sea de aspectos históricos, tradicionales, populares, artísticos, científicos, por mencionar algunos. Hecho que implica el acceso a la expresión escrita de la cultura, como lo es la lectura de un libro.

En la Declaración de México sobre las Políticas Culturales de 1982, considera a la cultura en un sentido amplio como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos, que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas, los valores, las tradiciones y las creencias.

Siendo así tenemos que, la protección y fomento a los derechos culturales de la sociedad, deben ser impulsados y fortalecidos por el propio Estado e incluso por los particulares, con la finalidad de que sean ejercidos en forma efectiva y sin discriminación alguna entre la ciudadanía, en virtud de formar un patrimonio cultural al que se debe tener acceso sin restricción alguna, lo cual está reconocido en la citada declaración, misma que dispone lo siguiente:

23. El patrimonio cultural de un pueblo comprende las obras de sus artistas, arquitectos, músicos, escritores y sabios, así como las creaciones anónimas, surgidas del alma popular, y el conjunto de valores que dan un sentido a la vida. Es decir, las obras materiales y no materiales que expresan la creatividad de ese pueblo: la lengua, los ritos, las creencias, los lugares y monumentos históricos, la literatura, las obras de arte y los archivos y bibliotecas.

Sobre tal particular, la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, señala en sus definiciones establecidas en su artículo 2 lo siguiente:

A los efectos de la presente Convención,

1. Se entiende por patrimonio cultural inmaterial los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.

En este sentido, el Poder Judicial de la Federación ha emitido un criterio judicial, al respecto:

Derecho fundamental a la cultura. El derecho a la cultura, establecido en el penúltimo párrafo del artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es inherente a la dignidad de la persona humana, y en virtud de su naturaleza de derecho fundamental, debe interpretarse armónicamente con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad a que se refiere el párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución General de la República; debiéndose garantizar tanto su acceso, como su participación sin discriminación alguna y respetándose en su

máxima expresión, tanto en lo individual como en lo colectivo. Sin embargo, como cualquier derecho humano, no es absoluto o irrestricto, pues si bien en su formulación o enunciación normativa no contiene límites internos, como todos los derechos encuentra ciertos límites de manera externa, que implica su relación con el ejercicio de otros derechos, pues carecería de legitimidad constitucional que bajo el auspicio de una expresión o manifestación cultural se atentara contra otra serie de derechos también protegidos de manera constitucional, lo cual estará, en su caso, sujeto a valoración o a ponderación en el caso particular de que se trate.<sup>3</sup>

La cultura no debe constreñirse a sólo un aspecto limitativo, sino que debe apreciarse en todas las expresiones posibles, incluyendo el gran universo cultural e histórico que poseemos en nuestro país, además de sus vastas tradiciones que se presentan en todo lo largo y ancho de la República Mexicana. Consecuentemente, incorporar estos conceptos en el texto de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro enriquece el contenido y sus propios alcances.

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

**Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 1, el párrafo octavo del artículo 2, el párrafo primero del artículo 3 y se adiciona un párrafo tercero al artículo 3 y un párrafo segundo a la fracción I del artículo 10, todos de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro.**

**Artículo único.** Se reforma el párrafo primero del artículo 1, el párrafo octavo del artículo 2, el párrafo primero del artículo 3 y se adiciona un párrafo tercero al artículo 3 y un párrafo segundo a la fracción I del artículo 10, todos de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para quedar como siguen:

**Artículo 1.** Las disposiciones de esta ley son de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional **para fomentar el acceso a la educación y a la cultura, en términos de lo señalado en el párrafo décimo segundo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

...

**Artículo 2.** ...

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

Libro: Toda publicación unitaria, no periódica, de carácter **cultural**, literario, artístico, **histórico, tradicional**, científico, técnico, educativo, informativo o recreativo, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en su totalidad de una sola vez en un volumen o a intervalos en varios volúmenes o fascículos. Comprenderá también los materiales complementarios en cualquier tipo de soporte, incluido el electrónico, que conformen, conjuntamente con el libro, un todo unitario que no pueda comercializarse separadamente.

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

**Artículo 3.** El fomento a la lectura y el libro se establece en esta ley en el marco de **los derechos humanos y sus garantías constitucionales para el ejercicio de los derechos culturales**, libertad de escribir, editar y publicar libros sobre cualquier materia, propiciando el acceso a la lectura y el libro a toda la población.

...

**Particularmente las autoridades educativas locales, fomentarán el acceso a la lectura de las personas indígenas y de las personas con discapacidad visual.**

**Artículo 10.** Corresponde a la Secretaría de Educación Pública:

I. Fomentar el acceso al libro y la lectura en el sistema educativo nacional, promoviendo que en él se formen lectores cuya comprensión lectora corresponda al nivel educativo que cursan, en coordinación con las autoridades educativas locales;

**Aplicar las medidas que permitan asegurar el acceso al libro y a la lectura a las personas indígenas y a las personas con discapacidad visual.**

II. a VIII...

**Artículo Transitorio**

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

**Notas:**

1 Stavenhagen, Rodolfo, "México: Minorías étnicas y política cultural", *Revista Nexos*, Centro de Estudios Miguel Enríquez, Archivo Chile, 2005.

2 <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/chiapas/docs/sanandres/pronuncia.html>

3 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1; página 502.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de abril de 2013.— Diputados: Irma Elizondo Ramírez, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).»

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

---

LEY GENERAL DE SALUD

---

«Iniciativa que reforma los artículos 77 Bis 31 y 77 Bis 32 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Mario Alberto Dávila Delgado, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Mario Alberto Dávila Delgado, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional e integrante de la LXII Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 y III del artículo 78 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, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa que reforma el artículo 77 Bis 31, se reforma el párrafo primero, se deroga el párrafo segundo y se adicionan las fracciones V y VI al artículo 77 Bis 32, ambos de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

La construcción del Sistema Nacional de Salud en nuestro país inició con la Constitución de 1917, al establecerse las bases jurídicas para el desarrollo de acciones de salubridad general, así como para la provisión de servicios médicos a través de la seguridad social. El trabajo analítico generador de evidencias para sustentar un cambio estructural de nuestro sistema de salud, inició en 1999.

En 2001 se creó un programa piloto llamado Salud para Todos, el cual se llevó a cabo en Aguascalientes, Campeche, Colima, Jalisco y Tabasco, con el cual se logró brindar atención en materia de salud a los habitantes de dichos estados de forma gratuita; esto dio lugar a la creación del Programa de Seguro Popular, en 2002, con una incorporación de 14 entidades más, contando con una cobertura de 295 mil 511 familias y un presupuesto de 162.4 millones de pesos para ofrecer servicios de salud, a efecto de ofrecer por primera vez en la historia del país, acceso igualitario de un aseguramiento médico público a la población no asalariada.

En noviembre de 2002 el Poder Ejecutivo envió al Congreso de la Unión, una iniciativa de reforma a la Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación en mayo de 2003, misma que entro en vigor en 2004. Esta reforma puntualiza los lineamientos para incorporar gradualmente a todos los mexicanos que por su situación social o laboral no son derechohabientes de alguna institución de seguridad social.

Así, el gobierno federal instrumento en 2004 el Seguro Popular de Salud para enfrentar el reto establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, que en conjunto con los gobiernos estatales forma parte integral de una nueva política social.

El Seguro Popular tiene como finalidad un "esquema de aseguramiento médico público y voluntario, mediante el cual se garantiza el acceso efectivo, oportuno, de calidad, sin desembolso al momento de su utilización y sin discriminación a los servicios médico-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud".

Ahora bien, este programa va dirigido a personas que residen en territorio nacional y no cuenten con Seguridad Social como IMSS, ISSSTE, Pemex, etcétera y entre sus derechos se encuentran: el de recibir tratamiento de las enfermedades incluidas en el Catálogo Universal de Servi-

cios de Salud, el cual cubre el 100% de los servicios médicos que se prestan en los centros de salud y el 95% de las acciones hospitalarias y los medicamentos asociados; así como a recibir tratamiento de 17 enfermedades incluidas en el Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos, como: cuidados intensivos, neonatales, cáncer cérvico-uterino, tratamiento retroviral del VIH-sida, cáncer de mama, cáncer testicular, cáncer de pulmón, todos los tipos de cáncer en niños y adolescentes (hasta los 18 años), hemofilia en menores de 10 años, enfermedades lisosomales en menores de 10 años (estas impiden procesar el azúcar y las proteínas), trasplante de riñón, entre otras.

El principal objetivo del Sistema de Protección Social en Salud es otorgar protección financiera en salud a la población no derechohabiente de la seguridad social y se financia principalmente mediante subsidio y por recursos fiscales federales asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como por una pequeña contribución proveniente de los asegurados, la cual es anual y progresiva conforme a su nivel de ingreso familiar, dicha aportación por afiliado en el 2012 asciende en promedio a 2,640.58 pesos por persona.

En México, el Sistema de Protección Social en Salud alcanzó la Cobertura Universal en Afiliación en el 2011, es decir, médico, medicinas, tratamientos y hospitales para toda mexicana y mexicano que lo necesite, la gran herramienta para conseguirlo fue el Seguro Popular, un mecanismo por el que el Estado garantiza el acceso a servicios médicos a personas de bajos recursos, que no tienen empleo o trabajan por su cuenta o no se encuentran afiliados a una institución de seguridad social; lo cual es un hito en la política pública de la historia de nuestro país.

Es importante resaltar que al mes de Junio de 2012 se han afiliado al Sistema 52,738,355 personas beneficiarias, con estos resultados México logró brindar servicios médicos a su población, avance que pocos países han conseguido.

Cabe citar que la cobertura de servicios médicos con el Seguro Popular permitió incrementar de 30 a 70% la esperanza de vida de los niños que padecían cáncer y que no contaban con ningún tipo de seguridad social. “Antes siete de cada 10 niños con leucemia fallecía por falta de recursos económicos para pagar su tratamiento, y hoy 70% sobrevive”.

Igual situación se ha vivido con el cáncer de mama, porque antes de que el Seguro Popular financiara esta enfermedad,

una de cada cuatro mujeres abandonaba el tratamiento por falta de recursos, en la actualidad apenas 2% deja el tratamiento pero no por problemas de financiamiento, y se alcanzan tasas de sobrevivencia de 80% en estas pacientes. Así mismo uno de los grandes retos del Seguro Popular es la prevención de enfermedades.

Las cantidades que el gobierno destina a este programa se han ido ampliando considerablemente en los más recientes ejercicios presupuestales; así, para 2005 se incrementó en 3 mil 844.5 millones de pesos más de lo ejercido en 2004, dando un total de 8 mil 316.4 millones de pesos, para el 2006 el presupuesto destinado ascendía a 16 mil millones de pesos, en tanto que para 2007 la cifra llegaba hasta 26 mil millones pesos, cubriendo alrededor de 6 millones 800 mil familias en lo que a servicios de salud se refiere; para 2008 el presupuesto fue de 37 mil millones, con lo cual se amplió el número de beneficiarios y la cobertura en las Entidades Federativas. Para 2009 se aprobó un presupuesto de 41,368 millones de pesos, 6.7% más que para el año anterior, previendo una cobertura de 9 millones 602 mil 355 familias.

Es importante resaltar que la Cámara de Diputados autorizó en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2013, un monto de 66 mil 791.9 millones de pesos, para el Seguro Popular.

La Comisión Nacional de Protección Social en Salud llevó a cabo el plan estratégico de supervisión del Sistema de Protección Social en Salud a los macro procesos de afiliación y operación, gestión de servicios de salud y financiamiento, a través del cual detectaron que existe:

- Falta de evidencia documental respecto de la acreditación de la aportación solidaria estatal.
- Inoportunidad en la firma de los convenios para la instalación de módulos para la afiliación al seguro médico para una nueva generación.
- No se cuenta con la suficiente evidencia documental respecto a la aplicación de recursos del fondo de previsión presupuestal.
- Se carece de la documentación comprobatoria para verificar la aplicación del total de los recursos por concepto de cuota social, aportación solidaria federal y cuota familiar.

- Falta de constitución de los regímenes estatales de Protección Social en Salud.
- No se cuenta con acuerdos interestatales para la ejecución del Seguro Popular.
- Falta de supervisión a la operación y seguimiento de casos del sistema integral de gestión de gastos catastróficos.
- Las unidades médicas de la red de prestación de servicios no cuentan con el catálogo universal de servicios esenciales de salud “causes”, ni se cuenta con un sistema integral y eficaz para conocer su volumen de utilización.
- Desabasto de medicamentos del 42 por ciento y 30 por ciento de medicamentos en los centros de salud y hospitales generales respectivamente, ocasionando un surtimiento parcial de recetas y una mala atención a los afiliados al sistema.
- Se advierte que sólo el 38 por ciento y 31 por ciento de las unidades médicas de 1er y 2do nivel respectivamente, se encuentren acreditadas para la prestación del servicio.
- Falta de actualización del sistema de administración del padrón de los afiliados al seguro popular.
- Existen expedientes incompletos, derivado de errores de procedimiento al incorporar a las familias, así como la falta de un adecuado control y resguardo de la documentación fuente, lo que se refleja en un incumplimiento de la norma.
- En algunos estados se detectaron inconsistencias en la base de datos que soporta el padrón estatal, en cuanto a falta de información con las tablas principales de datos.
- La mayoría de las entidades visitadas no cuentan con unidades vehiculares, lo que imposibilita el cumplimiento de los procesos de afiliación, reafiliación y difusión del sistema.

Derivado de las irregularidades detectadas, la Comisión Nacional de Protección Social en Salud implementó medidas para aumentar sus revisiones y abolir las prácticas deficientes en el programa, sin embargo y aún cuando la su-

pervisión ha dado resultados para agilizar procesos y mejorar áreas operativas, el proceso no ha sido suficiente y por otro lado no se ha creado un sistema de seguimiento de compromisos, fundamentalmente por insuficiencia de personal en cada una de las áreas sustantivas de la Comisión; pues se enfrenta ante grandes limitaciones como la escasa presencia de las áreas normativas y operativas de la Comisión, que han limitado la actualización de las áreas correspondientes de las entidades federativas generado inconsistencias en el padrón y falta de apoyo para mejorar los procesos en el ejercicio del gasto y atención al beneficiario.

Además, las áreas normativas de la Comisión tienen mecanismos insuficientes para que los regímenes estatales de protección social en salud tengan mayor injerencia en el ejercicio del gasto y no se vean supeditados a las decisiones y prioridades de las áreas financieras de los servicios de salud estatales, lo que ha dificultado la eficiencia en los procesos de promoción, afiliación y reafiliación, dignificación de los módulos de afiliación y orientación y la adquisición y mejoramiento de los equipos informáticos; así como compra de parque vehicular.

Por otro lado, las limitantes que se presentan en las supervisiones integrales, no permiten la fiscalización de los recursos federales transferidos y los resultados obtenidos no proporcionan información suficiente, oportuna y comparable para monitorear y evaluar el manejo financiero del sistema y la gestión de los servicios de salud; además la extemporaneidad en la entrega de los informes de resultados de hasta 8 meses retrasa la aplicación de recomendaciones y propicia la falta de seguimiento a los resultados obtenidos en las supervisiones.

Tomando en cuenta la importancia de este programa por los beneficios que arroja a los sectores más vulnerables de la sociedad, resulta de suma importancia implementar las medidas necesarias a fin de garantizar una oportuna y especializada fiscalización que evite el uso ineficiente de los recursos públicos.

En atención a lo anteriormente expuesto, el suscrito Diputado Mario Alberto Dávila Delgado del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, someto a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 77 Bis 31, se reforma el párrafo primero, se deroga el párrafo segundo y se adicionan las fracciones V y VI al artículo 77 Bis 32, ambos de la Ley General de Salud**

**Único.** Se reforma el artículo 77 Bis 31, se reforma el párrafo primero, se deroga el párrafo segundo y se adicionan las fracciones V y VI al artículo 77 Bis 32, ambos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 77 Bis 31.** Considerando el financiamiento solidario del Sistema de Protección Social en Salud, **el gobierno federal, los gobiernos estatales y del Distrito Federal**, en el ámbito de sus respectivas competencias, dispondrán lo necesario para transparentar su gestión **en general y en lo particular con relación a sus efectos en las finanzas del Sistema de Protección Social en Salud y en la prestación de los servicios de salud** de conformidad con las normas aplicables en materia de acceso y transparencia a la información pública gubernamental.

Para estos efectos, tanto la Federación como los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud, a través de los servicios estatales de salud, difundirán, **periódicamente**, la información respecto de universos, coberturas, **características socioeconómicas, género y edad de la población beneficiaria; servicios de salud proporcionados, adquisiciones y proyectos, servicios subrogados, abasto de medicamentos; calidad y satisfacción del servicio**, con la finalidad de favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño del Sistema.

...

...

**Artículo 77 Bis 32.** El control, supervisión y evaluación del manejo de los recursos federales a que se refiere este Título quedará a cargo de las autoridades siguientes, en las etapas que se indican:

**I.** Desde el inicio del proceso de presupuestación, en términos de la legislación presupuestaria federal y hasta la entrega de los recursos correspondientes a los estados y al Distrito Federal, corresponderá a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**;

...**Se deroga**

II. ...

III. ...

IV. ...

Quando las autoridades estatales que en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión conozcan que los recursos federales señalados no han sido aplicados a los fines que señala la Ley, deberán hacerlo del conocimiento de la Secretaría de **Hacienda y Crédito Público**.

...

...

**V.** La Secretaría de conformidad con lo establecido por el segundo párrafo del artículo 77 bis 12 de la presente Ley, deberá suspender, en el trimestre respectivo, la transferencia de los recursos federales correspondientes a la cuota social del Gobierno Federal, cuando las entidades federativas no hayan realizado la entrega de las aportaciones solidarias a que se refiere la fracción I del artículo 77 bis 13 de esta Ley, durante el trimestre anterior.

**VI.** La Secretaría podrá suspender hasta que se dé cumplimiento a la obligación, la transferencia a las entidades federativas de los recursos federales correspondientes a la aportación solidaria del Gobierno Federal, así como los correspondientes al Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos y, en su caso, la previsión presupuestal anual, cuando las entidades federativas no entreguen la aportación solidaria a que se refiere la fracción I del artículo 77 bis 13 de la presente Ley, o cuando dejen de informar en tiempo y forma sobre la administración y ejercicio de los recursos provenientes de las cuotas familiares.

#### Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, Cámara de Diputados, a 12 de abril de 2013.— Diputado Mario Alberto Dávila Delgado (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.**

CONSTITUCION POLITICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Juan Luis Martínez Martínez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Juan Luis Martínez Martínez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometido a consideración del pleno, la siguiente iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El derecho de petición es aquel que tiene toda persona individual o jurídica, grupo, organización o asociación para solicitar o reclamar algo ante las autoridades competentes (normalmente a los gobiernos o entidades públicas) por razones de interés público ya sea individual, general o colectivo.

El derecho de petición en México, es una garantía individual consagrada en los artículos 8º, 9º párrafo segundo y 35 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el más importante de los preceptos es el 8º, que establece lo siguiente:

**“Artículo 8o.** Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”

El artículo 9º constitucional también se ocupa del derecho de petición y establece lo siguiente:

**“Artículo 9o.** ...

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”

Por último el artículo 35 constitucional en su fracción V, también establece como prerrogativa del ciudadano mexicano, lo siguiente:

**“Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:..

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

De dichos preceptos se desprende que en el estado mexicano existen dos instituciones distintas que están reguladas por el artículo 8º constitucional: el derecho de los habitantes de la República Mexicana a hacer una petición a las autoridades y el derecho de los mismos a obtener una respuesta.

Es importante mencionar que de acuerdo a los criterios del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia bajo el rubro **“derecho de petición. Sus elementos”**, Registro No. 162603, Localización: Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIII, marzo de 2011, Página: 2167, cualquier gobernado que presente una petición ante una autoridad, **tiene derecho a recibir una respuesta.**

Así, su ejercicio por el particular y la correlativa obligación de la autoridad de producir una respuesta, se caracterizan por los elementos siguientes:

**A.** La petición, debe formularse de manera pacífica y respetuosa, dirigirse a una autoridad y recabarse la constancia de que fue entregada; además de que el peticionario ha de proporcionar el domicilio para recibir la respuesta.

**B.** La respuesta, la autoridad debe emitir un acuerdo en breve término, entendiéndose por éste el que racionalmente se requiera para estudiar la petición y acordarla, que tendrá que ser congruente con la petición y la autoridad debe notificar el acuerdo recaído a la petición en forma personal al gobernado en el domicilio que señaló

para tales efectos, sin que exista obligación de resolver en determinado sentido, esto es, el ejercicio del derecho de petición no constriñe a la autoridad ante quien se formuló, a que provea de conformidad lo solicitado por el promovente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos que resulten aplicables al caso, y la respuesta o trámite que se dé a la petición debe ser comunicada precisamente por la autoridad ante quien se ejercitó el derecho, y no por otra diversa.

El sentido de la presente reforma consiste en acotar el tiempo de respuesta al derecho de petición, así como proporcionar en términos generales y de acuerdo a los criterios establecidos por el Poder Judicial de la Federación, la forma en que se debe dar la respuesta que proporcione el funcionario, la cual deberá ser clara, exacta y precisa.

En cuanto al término de respuesta, el artículo 8º Constitucional vigente, en su Párrafo Segundo establece lo siguiente:

“...A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en **breve término al peticionario.**”

De una breve revisión de algunas Constituciones Estatales encontramos que muchas de ellas carecen de un apartado respecto al derecho de petición y de respuesta, y solo hacen referencia a los derechos consagrados en nuestra carta magna, lo cual es totalmente válido, sin embargo es importante resaltar algunas constituciones locales que de manera expresa contemplan estos derechos, y específicamente el derecho respuesta, dentro de ellas se encuentran las de Coahuila, Oaxaca y Veracruz, mismas que establecen lo siguiente:

Entidad federativa	Texto del artículo constitucional
Coahuila de Zaragoza	<b>Artículo 17.</b> Los habitantes del Estado tienen, además de los derechos concedidos en el Capítulo I de la Constitución General de la República, los siguientes: ... III. A ejercer el derecho de petición ante las autoridades del Estado <b>debiendo éstas contestar dentro de un plazo máximo de 15 días, contados desde la fecha en que se recibe la petición,</b> siempre que se hagan conforme a la ley y cuando ésta no marque término...
Oaxaca	<b>Artículo 13.</b> Ninguna ley ni autoridad podrá limitar el derecho de petición, con tal que esta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa. En asuntos políticos, sólo podrán ejercerlo los ciudadanos de la República. La autoridad a quien se dirija la petición tiene la obligación de <b>contestarla por escrito en el término de diez días, cuando la ley no fije otro, y hacer llegar la respuesta al peticionario.</b>
Veracruz	<b>Artículo 7.</b> Toda persona podrá ejercer el derecho de petición ante las autoridades del Estado, de los municipios, así como de los organismos autónomos, los cuales <b>estarán obligados a dar respuesta escrita, motivada y fundada, en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles.</b> La ley regulará los casos en los que, ante el silencio de la autoridad administrativa, la respuesta a la petición se considere en sentido afirmativo.

Por su parte, el más alto Tribunal en el país ha sostenido en relación al derecho de respuesta, que establece el artículo 8º constitucional, por “breve término”, los siguientes criterios:

Primer criterio. “La expresión breve término a que se refiere el artículo 8 constitucional es aquel en que racionalmente puede estudiarse una petición y acordarse”. (Tesis aislada número 218148, octava época, del semanario judicial de la federación, tomo X, octubre 1992, pag.318)

En ésta primer postura, se advierte que la Suprema Corte, en relación al enunciado “breve término” no se ha pronunciando sobre una temporalidad para que las autoridades brinden respuesta a las peticiones que se reformulen a través del ejercicio del derecho de petición, sino que para tales efectos, determinó que la respuesta a dichos planteamientos será el que resulte necesario para que la autoridad lleve a cabo el análisis de lo peticionado, y en su caso, acuerde lo conducente.

Segundo criterio. “La expresión breve término, a que se refiere el artículo 8º constitucional, que ordena que a cada petición debe recaer el acuerdo correspondiente, es aquel que individualizado al caso concreto, sea el necesario para que la autoridad estudie y acuerde la petición respectiva sin que, desde luego, en ningún caso exceda de cuatro meses”.

(Tesis 213551, octava época, del semanario judicial de la federación, tomo XIII, febrero 1994, pag.390)

De los pronunciamientos antes transcritos se desprende que, la autoridad debe contestar una vez analizado el contenido de la petición, y dicha respuesta no podrá exceder de cuatro meses, aun y cuando el contenido del escrito entrañe aspectos y/o conductas difíciles de determinar; lo anterior, sin duda es un avance significativo, sin embargo no responde a las necesidades actuales de los gobernados los cuales requieren que las peticiones que formulen sean atendidas en un tiempo menor.

Por lo anterior, considero que en dicho imperativo de Nuestra Carta Magna, debe estar plasmado de manera expresa el término de quince días hábiles para la contestación, para no dejar al arbitrio de las autoridades el plazo para dar respuesta y con ello se respaldaría el avance que algunos Estados de la República y nuestro más alto Tribunal han realizado en la materia; el cual desde mi punto de vista aún es insuficiente, por ello considero muy importante e impostergable la presente reforma para acotar el término de respuesta que se deba dar a nuestros conciudadanos cuando ejerciten el derecho de petición.

Sin duda la presente reforma, traerá grandes beneficios y dará certeza jurídica a este derecho, y con ello se concluirá con la incertidumbre que genera la palabra breve término, la cual, si bien es cierto la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha esmerado en interpretar y ponerle un plazo máximo de cuatro meses, también es cierto, que dicho plazo actualmente es excesivo y lesiona los intereses del gobernado.

Es muy importante y no hay que perder de vista que la respuesta que dé la autoridad a una petición debe ser clara, exacta y precisa respetando siempre el derecho a la información, de los gobernados.

Por lo antes expuesto, se presenta ante esta Soberanía, el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el párrafo segundo del artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 8o.** Los funcionarios y empleados públicos respetaran el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la república.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito **claro, exacto y preciso** de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer **al peticionario en un término que no podrá exceder a quince días hábiles, contados a partir de su recepción.**

### **Transitorios**

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

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a los 18 días del mes de abril de 2013.— Diputado Juan Luis Martínez Martínez (rúbrica).»

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

---

### LEY GENERAL DE SALUD

---

«Iniciativa que reforma el artículo 225 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Jesús Antonio Valdés Palazuelos, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe la presente, diputado perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 inciso H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 61, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma al artículo 225 de la Ley General de Salud.

### **Exposición de Motivos**

Ante la gran diversidad de contextos socioculturales que por décadas han demandado múltiples necesidades específicas de cada comunidad, se han hecho diversos esfuerzos muchas veces insuficientes para eliminar la desigualdad de

género, la violencia intrafamiliar, y el rezago educativo en todos los niveles. Ante esta situación, es necesario considerar a las personas que experimentan cierto rezago en distintos ámbitos de su vida cotidiana porque viven en condiciones de desigualdad, o peor aún, experimentan procesos de exclusión social que limitan su desarrollo personal.

Debido a que la discapacidad (no importa si es física, motriz, sensorial o cognitiva), no distingue entre género, edad, rasgos físicos, nivel económico, ni condición social, es necesario considerar que cualquier persona puede experimentar en cualquier momento de su vida una situación de discapacidad, ya sea temporal o permanente, o en otros casos nacer con ella, por lo que la sociedad requiere de proyectos en los marcos de formación educativa y profesional, en los que se promuevan herramientas tecnológicas que solventen las distintas formas de discapacidad y permitan un desarrollo óptimo de todas las personas.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el mundo hay aproximadamente 285 millones de personas con discapacidad visual, de las cuales 39 millones son ciegas y 246 millones presentan baja visión.

En México 5.1 por ciento de la población tiene discapacidad, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), de acuerdo con las estadísticas en México hay 5 millones 739 mil 270 personas con discapacidad, 50.1 por ciento son mujeres y 49.9 por ciento son hombres.

Por otro lado, los datos del Inegi por distribución porcentual de la población con discapacidad según el tipo de limitación señalan que 58.3 por ciento presentan dificultad para caminar o moverse (discapacidad motriz), 27.2 por ciento tiene discapacidad visual.

Es por ello necesario garantizar una mejor calidad de vida para las personas con discapacidad visual, quienes no cuentan con personas que les ayuden en sus labores cotidianas, como el cuidado de su salud, y asegurarles la compra de medicamentos seguros y de fácil acceso por medio del sistema braille.

Por lo cual es necesario realizar adecuaciones legales que permitan avanzar en la construcción de un mejor marco normativo a favor de las personas con discapacidad visual, y así, lograr un mejor entorno a favor de las personas con capacidades diferentes, siempre y cuando existan acuerdos políticos necesarios, entre los sectores público y privado.

Con esta iniciativa de reforma que un servidor presenta, juegan un papel importante los laboratorios farmacéuticos, para que exista una mejor calidad de vida de los débiles visuales. Tan es así, representa una gran oportunidad de coadyuvar y construir un país más equitativo y justo.

Por lo expuesto y fundado solicito se ponga a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto que adiciona el artículo 225 de la Ley General de Salud**

**Único.** Se adiciona el artículo 225 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

#### **Artículo 225. ...**

...Y asimismo se incluirá por escrito, de forma legible en los medicamentos, el sistema braille en su diferente denominación, para que las personas con discapacidad visual puedan contar con mayores elementos, y se les facilite la identificación del medicamento.

#### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de abril de 2013.— Diputado Jesús Antonio Valdés Palazuelos (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.**