



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Diario de los Debates

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

Poder Legislativo Federal, LXII Legislatura

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

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente Diputado Ricardo Anaya Cortés	Director del Diario de los Debates Jesús Norberto Reyes Ayala
Año II	México, DF, miércoles 11 de diciembre de 2013	Sesión No. 42 Anexo I

SUMARIO

INICIATIVAS Y PROPOSICION

Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que informa el turno que le corresponde a las iniciativas con proyecto de decreto y a la proposición con punto de acuerdo registradas en el orden del día del miércoles 11 de diciembre de 2013, de conformidad con los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados. 17

CODIGO CIVIL FEDERAL

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Karina Labastida Sotelo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 24

REGLAMENTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

Iniciativa que reforma el artículo 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado José Alfredo Botello Montes, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen. 27

ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Glafiro Salinas Mendiola, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 30

ARTICULO 3o. DE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Javier Orihuela García, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 33

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS -
CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES - LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 34 Bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del nombramiento de consejeros electorales, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen. 37

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Belaunzarán Méndez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 43

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Marcelo de Jesús Torres Cofiño, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. 45

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 48

LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO

Iniciativa que reforma el artículo 26 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, con el objeto de permitir que los libros de enseñanza, investigación y formación técnica y profesional puedan ser accesibles para la población de manera asequible, a cargo del diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. 58

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 13 de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo de la diputada Mirna Esmeralda Hernández Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen. . . . 68

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Iniciativa que reforma los artículos 78 y 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de capacitación y promoción de la participación política de las mujeres, a cargo de la diputada Carmen Lucía Pérez Camarena y suscrita por la diputada Blanca Jiménez Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 73

LEY DEL SEGURO SOCIAL

Iniciativa que reforma el artículo 170 de Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Patricia Lugo Barriga, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Seguridad Social, para dictamen. 84

LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES

Iniciativa que reforma el artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para incluir en los días a izar a media asta la fecha 5 de junio, con la leyenda “Commemoración de la tragedia de la guardería ABC, Sociedad Civil, en 2009”, a cargo del diputado José Valentín Maldonado Salgado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 87

LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS

Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo del diputado José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 89

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Iniciativa que reforma el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 91

LEY DE VIVIENDA - LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Iniciativa que reforma los artículos 4o. y 5o. de la Ley de Vivienda y 2o. de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo de la diputada Karen Quiroga Anguiano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a las Comisiones Unidas de Vivienda y de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen. 93

ARTICULO 2o. DE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carlos de Jesús Alejandro, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 95

CODIGO PENAL FEDERAL

Iniciativa que reforma el artículo 387 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Leticia López Landero, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 100

LEY FEDERAL ANTICORRUPCION EN CONTRATACIONES PUBLICAS

Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, a cargo de la diputada Laura Ximena Martel Cantú, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen. 102

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

Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Vivienda, para dictamen. 107

ARTICULO 4o. DE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lourdes Adriana López Moreno, del

Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 110

LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMATICO

Iniciativa que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Cambio Climático, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Cambio Climático, para dictamen. 112

LEY DE AMNISTIA

Iniciativa que expide la Ley de Amnistía, a cargo del diputado José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. 114

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

Iniciativa que reforma el artículo 6o. y adiciona un artículo 10 a la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, a cargo del diputado Erick Marte Rivera Villanueva, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 117

ARTICULOS 77 Y 78, Y ADICIONA EL 192 BIS A LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma los artículos 77 y 78, y adiciona el 192 Bis a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el que se establece un procedimiento de cumplimiento de sentencias de amparo en materia tributaria, a cargo de los diputados Antonio Cuéllar Steffan y Fernando Zárate Salgado, de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Verde Ecologista de México y de la Revolución Democrática, respectivamente. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 120

LEY AGRARIA

Iniciativa que reforma el artículo 88 de la Ley Agraria, a cargo de la diputada Maricruz Cruz Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Reforma Agraria, para dictamen. 134

LEY DE AVIACION CIVIL

Iniciativa que reforma el artículo 17 de la Ley de Aviación Civil, a cargo del diputado Enrique Aubry de Castro Palomino, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. Se turna a la Comisión de Transportes, para dictamen 137

LEY GENERAL DE SALUD

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Gloria Bautista Cuevas y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. **139**

LEY AGRARIA

Iniciativa que reforma el artículo 166 de la Ley Agraria, a cargo del diputado José Alberto Rodríguez Calderón, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Reforma Agraria, para dictamen. **150**

ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ernesto Núñez Aguilar, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. **151**

ARTICULO 49 DE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para reconocer la existencia de un poder electoral, un poder ciudadano y de los órganos constitucionales autónomos dentro de la división del Supremo Poder de la Federación, a cargo del diputado Antonio Cuéllar Steffan, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. **155**

ANEXO II

ARTICULOS 35 Y 36 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma los artículos 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Gloria Bautista Cuevas, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. **163**

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito de crear la Secretaría de Pesca y Acuicultura, suscrita por los diputados Alfonso Inzunza Montoya y María del Carmen García de la Cadena Romero, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. **171**

LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo de la diputada Ma. del Carmen Martínez Santillán, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. Se turna a la Comisión de Desarrollo Rural, para dictamen. 176

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

Iniciativa que reforma el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 179

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Iniciativa que reforma los artículos 41 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Pedro Porras Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. 182

LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MINIMAS SOBRE READAPTACION SOCIAL DE SENTENCIADO

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciado, a cargo de la diputada Sonia Rincón Chanona, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza. Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen. 184

LEY DE VIVIENDA

Iniciativa que reforma el artículo 19 de la Ley de Vivienda, a cargo de la diputada Elizabeth Vargas Martín del Campo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Vivienda, para dictamen. 192

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

Iniciativa que reforma el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la diputada Cristina Olvera Barrios, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza. Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen. 195

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

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para establecer centros de reeducación para agresores, a cargo de la diputada Carmen Lucía Pérez Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen. 197

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

Iniciativa que reforma los artículos 105, 112 y 114 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con la finalidad de que a integrantes del Poder Judicial de la Federación se les realicen exámenes de control y confianza, a cargo del diputado José Francisco Coronato Rodríguez, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. **201**

LEY GENERAL DE SALUD

Iniciativa que adiciona el artículo 163 Bis a la Ley General de Salud, para incorporar dentro de su apartado de “accidentes” la mención de los accidentes de tránsito y aquellos que involucren a usuarios vulnerables, a cargo del diputado Leobardo Alcalá Padilla, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. **206**

ARTICULO 14 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA
DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION
POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 14 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Alberto Rodríguez Calderón, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. **209**

LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACION Y ENAJENACION
DE BIENES DEL SECTOR PUBLICO - LEY FEDERAL CONTRA
LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

Iniciativa que reforma los artículos 9o. de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público y 4o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a cargo del diputado Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a las Comisiones Unidas de Transparencia y Anticorrupción y de Justicia, para dictamen. **211**

ARTICULOS 3o. Y 31 DE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de educación superior, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . **213**

ARTICULO 116 DE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, a cargo de la diputada Lilia Aguilar Gil,

del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 217

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo de la diputada Leonor Romero Sevilla, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen. 223

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Rodríguez Doval, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 226

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, para establecer con claridad la posibilidad de participación de las organizaciones sociales en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de los programas y políticas públicas de desarrollo social, a cargo de la diputada Frine Soraya Córdova Morán, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen. 255

LEY GENERAL PARA LA INCLUSION DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD - CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

Iniciativa que reforma los artículos 29 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y 271 del Código Federal de Procedimientos Civiles, a cargo de la diputada Patricia Lugo Barriga, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Justicia, para dictamen. 258

ARTICULO 35 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Edilberto Algreto Jaramillo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 262

ARTICULO 20 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Laura Ximena Martel Cantú y Manlio Fabio Beltrones Rivera, de los Grupos Parlamentarios de los Partidos

Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional, respectivamente. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.	268
ARTICULO 4o. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alberto Anaya Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.	274
2014 COMO AÑO DE OCTAVIO PAZ	
Iniciativa de decreto, para declarar 2014 como Año de Octavio Paz, a cargo de la diputada Sonia Rincón Chanona, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen y a la Comisión de Cultura y Cinematografía, para opinión.	276
MONEDA CONMEMORATIVA DEL 80 ANIVERSARIO DE LA CELEBRACION DE LOS CLAVADOS EN LA QUEBRADA DE ACAPULCO, GUERRERO	
Iniciativa de decreto, para emitir una moneda conmemorativa del 80 aniversario de la celebración de los clavados en la quebrada de Acapulco, Guerrero, suscrita por los diputados Manuel Añorve Baños, Williams Oswaldo Ochoa Gallegos y Felipe de Jesús Muñoz Kapamas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.	277
CODIGO PENAL FEDERAL	
Iniciativa que adiciona un artículo 259 Ter al Código Penal Federal, a cargo del diputado Raúl Paz Alonzo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.	280
LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL	
Iniciativa que reforma el artículo 37 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a cargo del diputado Fernando Bribiesca Sahagún, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza. Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.	282
LEY DEL SEGURO SOCIAL	
Iniciativa que reforma el artículo 13 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Seguridad Social, para dictamen.	285

LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a cargo del diputado Carlos Humberto Castaños Valenzuela, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen. 287

CODIGO PENAL FEDERAL

Iniciativa que reforma el artículo 282 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Carlos Humberto Castaños Valenzuela, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . . . 289

LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL - LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR - CODIGO PENAL FEDERAL

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial, de la Ley Federal del Derecho de Autor y del Código Penal Federal, suscrita por los diputados Aurora Denisse Ugalde Alegría y Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen y a las Comisiones de Economía y de Cultura y Cinematografía, para opinión. 291

LEY DE ORGANIZACIONES GANADERAS

Iniciativa que reforma el artículo 13 de la Ley de Organizaciones Ganaderas, a cargo del diputado Diego Sinhué Rodríguez Vallejo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Ganadería, para dictamen. . . 301

LEY PARA LA PROTECCION DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS

Iniciativa que reforma el artículo 66 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, a cargo del diputado Javier Filiberto Guevara González, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen. . . . 302

CODIGO PENAL FEDERAL

Iniciativa que reforma el artículo 31 del Código Penal Federal, a cargo del diputado José Alberto Rodríguez Calderón, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 304

LEY DE EXTRADICION INTERNACIONAL

Iniciativa que reforma el artículo 8o. de la Ley de Extradición Internacional, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 306

ANEXO III

LEY GENERAL DE SALUD

Iniciativa que adiciona un artículo 218 Bis a la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María del Rocío Corona Nakamura, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen **319**

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

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, a cargo del diputado Erick Marte Rivera Villanueva, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen **325**

LEY GENERAL QUE REGULA LA CRIANZA, LA VENTA Y LA TENENCIA RESPONSABLE DE ANIMALES DOMÉSTICOS DE COMPAÑÍA

Iniciativa que expide la Ley General que regula la Crianza, la Venta y la Tenencia Responsable de Animales Domésticos de Compañía, suscrita por los diputados Ricardo Monreal Ávila y Merilyn Gómez Pozos, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano. Se turna a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Salud, para dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. **335**

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

Iniciativa que reforma el artículo 251 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 Nueva Alianza. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. **348**

LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS

Iniciativa que reforma el artículo 11 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, a cargo del diputado Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen. **350**

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por el que se crea una tercera instancia extraordinaria ante el Pleno de la Sala Superior, a través del recurso de

regularidad constitucional, a cargo del diputado Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 352

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

Iniciativa que reforma el artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la diputada Cristina Olvera Barrios, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza. Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen. 356

LEY GENERAL DE LA INFRAESTRUCTURA FISICA EDUCATIVA

Iniciativa que reforma el artículo 19 de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, a cargo de la diputada Sonia Rincón Chanona, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. 359

LEY GENERAL DE SALUD

Iniciativa que reforma el artículo 77 bis 29 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Francisco Javier Fernández Clamont, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. . . 362

LEY GENERAL DE SALUD

Iniciativa que reforma los artículos 134 y 144 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. 367

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Iniciativa que reforma el artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Ricardo Monreal Ávila y suscrita por el diputado Ricardo Mejía Berdeja, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 369

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo del diputado Luis Antonio González Roldán, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza. Se turna a la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen. 371

LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLOGICOS, ARTISTICOS E HISTORICOS

Iniciativa que reforma los artículos 2o. y 27 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, a cargo de la diputada Celia

Isabel Gauna Ruiz de León, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. **383**

LEY GENERAL DE SALUD

Iniciativa que reforma el artículo 51 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Leslie Pantoja Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. **384**

REGLAMENTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, referentes al quórum, a cargo del diputado Ricardo Monreal Ávila y suscrita por el Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano. Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen. **387**

CODIGO PENAL FEDERAL

Iniciativa que reforma el artículo 420 del Código Penal Federal, con el propósito de que se dispongan sanciones contra quienes capturen, acopien y comercialicen camarón de manera ilegal, a cargo del diputado Alfonso Inzunza Montoya y suscrita por diversos diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. **389**

LEY DEL SEGURO SOCIAL

Iniciativa que reforma el artículo 213 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Arturo de la Rosa Escalante, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social, para dictamen **391**

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Iniciativa que reforma el artículo 295 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Marco Antonio Barba Mariscal, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. **393**

LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGURO

Iniciativa que reforma el artículo 21 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, a cargo de la diputada María del Rocío Corona Nakamura, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. **395**

CODIGO PENAL FEDERAL - LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Iniciativa que reforma los artículos 214 del Código Penal Federal y 18 de la Ley General de Asentamientos Humanos, a fin de que se sancione a los servidores públicos que autoricen la construcción de asentamientos humanos en zonas de riesgo, a cargo del diputado Javier López Zavala, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia y de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen. 401

LEY DE NAVEGACION Y COMERCIO MARITIMOS

Iniciativa que reforma los artículos 46 y 48 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, a cargo del diputado Alfonso Inzunza Montoya, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Transportes, para dictamen y a la Comisión de Marina, para opinión. 403

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Luis Armando Córdova Díaz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen. . 405

ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer la acción de omisión legislativa absoluta, a cargo de la diputada Ma. Elena Cano Ayala, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 408

LEY GENERAL DE EDUCACION

Iniciativa que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Leobardo Alcalá Padilla, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. 440

LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS

Iniciativa que reforma el artículo 93 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, a cargo del diputado Luis Olvera Correa, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, para dictamen. 441

LEY GENERAL DE SALUD

Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Salvador Arellano Guzmán, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. 443

LEY FEDERAL PARA LA PROTECCION DE LAS PERSONAS CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS

Iniciativa que expide la Ley Federal para la Protección de las Personas contra las Desapariciones Forzadas, a cargo de la diputada Ma. del Carmen Martínez Santillán, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen y a las Comisiones de Derechos Humanos y de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. 447

“CARAVANA DE MADRES CENTROAMERICANAS BUSCANDO A SUS MIGRANTES DESAPARECIDOS, EMETERIA MARTINEZ”, PROCEDENTE DE HONDURAS, NICARAGUA, EL SALVADOR Y GUATEMALA

Proposición con punto de acuerdo por el que esta soberanía brinda su apoyo a la “Caravana de Madres Centroamericanas Buscando a sus Migrantes Desaparecidos, Emeteria Martínez”, procedente de Honduras, Nicaragua, El Salvador y Guatemala, a cargo de la diputada Amalia Dolores García Medina, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Asuntos Migratorios, para dictamen. 468

DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO. 470

* INICIATIVAS Y PROPOSICION

«Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que informa el turno que le corresponde a las iniciativas con proyecto de decreto y a la proposición con punto de acuerdo registradas en el orden del día del miércoles 11 de diciembre de 2013, de conformidad con los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados

Con fundamento en los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se informa a la honorable Asamblea los turnos dictados a las iniciativa con proyecto de decreto y a las proposición con punto de acuerdo, registradas en el orden del día del 11 de diciembre de 2013 y que no fueron abordadas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de diciembre de 2013.— Diputado Ricardo Anaya Cortés (rúbrica), Presidente-»

«Iniciativas con proyecto de decreto

1. Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Karina Labastida Sotelo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

2. Que reforma el artículo 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado José Alfredo Bortello Montes, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

3. Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Glafiro Salinas Mendiola, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

4. Que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Javier Orihuela García, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

5. Que reforma los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 34 Bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del nombramiento de consejeros electorales, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

6. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Belauzarán Méndez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

7. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Marcelo de Jesús Torres Cofiño, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

8. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, a cargo del diputado José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

9. Que reforma el artículo 26 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, con el objeto de permitir que los libros de enseñanza, investigación y formación técnica y profesional puedan ser accesibles para la población de manera

* El anexo corresponde a lo mencionado por la Presidencia, en la página 314 del Diario de los Debates del 11 de diciembre de 2013.

asequible, a cargo del diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos para dictamen.

10. Que reforma los artículos 3o. y 13 de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo de la diputada Mirna Esmeralda Hernández Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen.

11. Que reforma los artículos 78 y 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de capacitación y promoción de la participación política de las mujeres, a cargo de la diputada Carmen Lucía Pérez Camarena y suscrita por la diputada Blanca Jiménez Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.

12. Que reforma el artículo 170 de Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Patricia Lugo Barriga, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Seguridad Social, para dictamen.

13. Que reforma el artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para incluir en los días a izar a media asta la fecha 5 de junio, con la leyenda “Comemoración de la tragedia de la guardería ABC, Sociedad Civil, en 2009”, a cargo del diputado José Valentín Maldonado Salgado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.

14. Que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, a cargo del diputado José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

15. Que reforma el artículo 2-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado José Luis Muñoz So-

ria, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

16. Que reforma los artículos 4o. y 5o. de la Ley de Vivienda y 2o. de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo de la diputada Karen Quiroga Anguiano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisiones Unidas de Vivienda y de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen.

17. Que reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carlos de Jesús Alejandro, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

18. Que reforma el artículo 387 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Leticia López Landero, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

19. Que reforma el artículo 3o. de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, a cargo de la diputada Laura Ximena Martel Cantú, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Turno: Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

20. Que reforma el artículo 3o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Vivienda, para Dictamen.

21. Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lourdes Adriana López Moreno, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

22. Que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Cambio Climático, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Cambio Climático, para dictamen.

23. Que expide la Ley de Amnistía, a cargo del diputado José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

24. Que reforma el artículo 6o. y adiciona un artículo 10 a la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, a cargo del diputado Erick Marte Rivera Villanueva, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

25. Que reforma los artículos 77 y 78, y adiciona el 192 Bis a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el que se establece un procedimiento de cumplimiento de sentencias de amparo en materia tributaria, a cargo de los diputados Antonio Cuéllar Steffan y Fernando Zárate Salgado, de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Verde Ecologista de México y de la Revolución Democrática, respectivamente.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

26. Que reforma el artículo 88 de la Ley Agraria, a cargo de la diputada Maricruz Cruz Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Reforma Agraria, para dictamen.

27. Que reforma el artículo 17 de la Ley de Aviación Civil, a cargo del diputado Enrique Aubry De Castro Palomino, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Turno: Comisión de Transportes, para dictamen

28. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Gloria Bautista Cuevas y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Salud, para Dictamen.

29. Que reforma el artículo 166 de la Ley Agraria, a cargo del diputado José Alberto Rodríguez Calderón, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Reforma Agraria, para dictamen.

30. Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ernesto Núñez Aguilar, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

31. Que reforma el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para reconocer la existencia de un poder electoral, un poder ciudadano y de los órganos constitucionales autónomos dentro de la división del Supremo Poder de la Federación, a cargo del diputado Antonio Cuéllar Steffan, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

32. Que reforma los artículos 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Gloria Bautista Cuevas, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

33. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito de crear la Secretaría de Pesca y Acuicultura, suscrita por los diputados Alfonso Inzunza Montoya y María del Carmen García de la Cadena Romero, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.

34. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo de la diputada Ma. del Carmen Martínez Santillán, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Turno: Comisión de Desarrollo Rural, para dictamen.

35. Que reforma el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

36. Que reforma los artículos 41 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Pedro Porras Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

37. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciado, a cargo de la diputada Sonia Rincón Chanona, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Turno: Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

38. Que reforma el artículo 19 de la Ley de Vivienda, a cargo de la diputada Elizabeth Vargas Martín del Campo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Vivienda, para dictamen.

39. Que reforma el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la diputada Cristina Olvera Barrios, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Turno: Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

40. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para establecer centros de reeducación para agresores, a cargo de la diputada Carmen Lucía Pérez Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

41. Que reforma los artículos 105, 112 y 114 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con la finalidad de que a integrantes del Poder Judicial de la Federación se les realice exámenes de control y confianza, a cargo del diputado José Francisco Coronato Rodríguez, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

42. Que adiciona el artículo 163 Bis a la Ley General de Salud, para incorporar dentro de su apartado de “accidentes” la mención de los accidentes de tránsito y aquellos que involucren a usuarios vulnerables, a cargo del diputado Leobardo Alcalá Padilla, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen.

43. Que reforma el artículo 14 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Alberto Rodríguez Calderón, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

44. Que reforma los artículos 9o. de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público y 4o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a cargo del diputado Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisiones Unidas de Transparencia y Anticorrupción y de Justicia, para dictamen.

45. Que reforma los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de educación superior, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

46. Que reforma el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, a cargo de la diputada Lilia Aguilar Gil, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

47. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo de la diputada Leonor Romero Sevilla, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen.

48. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Rodríguez Doval, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

49. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, para establecer con claridad la posibilidad de participación de las organizaciones sociales en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de los programas y políticas públicas de desarrollo social, a cargo de la diputada Frine Soraya Córdova Moran, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

50. Que reforma los artículos 29 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y 271 del Código Federal de Procedimientos Civiles, a cargo de la diputada Patricia Lugo Barriga, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Justicia, para dictamen.

51. Que reforma el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Edilberto Algreto Jaramillo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

52. Que reforma el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Laura Ximena Martel Cantú y Manlio Fabio Beltrones Rivera, de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional, respectivamente.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

53. Que reforma el artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alberto Anaya Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

54. De decreto, para declarar 2014 como Año de Octavio Paz, a cargo de la diputada Sonia Rincón Chanona, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen y a la Comisión de Cultura y Cinematografía, para opinión.

55. De decreto, para emitir una moneda conmemorativa del 80 aniversario de la celebración de los clavados en la quebrada de Acapulco, Guerrero, suscrita por los diputados Manuel Añorve Baños, Williams Oswaldo Ochoa Gallegos y Felipe de Jesús Muñoz Kapamas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

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

56. Que adiciona un artículo 259 Ter al Código Penal Federal, a cargo del diputado Raúl Paz Alonzo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

57. Que reforma el artículo 37 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a cargo del diputado Fernando Bribiesca Sahagún, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Turno: Comisión de Transparencia y Anticorrupción para dictamen.

58. Que reforma el artículo 13 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Seguridad Social, para dictamen.

59. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a cargo del diputado Carlos Humberto Castaños Valenzuela, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

60. Que reforma el artículo 282 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Carlos Humberto Castaños Valenzuela, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

61. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial, de la Ley Federal del Derecho de Autor y del Código Penal Federal, suscrita por los diputados Aurora Denisse Ugalde Alegría y Héctor Humberto Gutiérrez De la Garza, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen y a las Comisiones de Economía y de Cultura y Cinematografía, para opinión.

62. Que reforma el artículo 13 de la Ley de Organizaciones Ganaderas, a cargo del diputado Diego Sinhué Rodríguez Vallejo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Ganadería, para dictamen.

63. Que reforma el artículo 66 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, a cargo del diputado Javier Filiberto Guevara González, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

64. Que reforma el artículo 31 del Código Penal Federal, a cargo del diputado José Alberto Rodríguez Calderón, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

65. Que reforma el artículo 8o. de la Ley de Extradición Internacional, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Can-

tú, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

66. Que adiciona un artículo 218 Bis a la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María del Rocío Corona Nakamura, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen

67. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, a cargo del diputado Erick Marte Rivera Villanueva, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Energía, para dictamen

68. Que expide la Ley General que regula la Crianza, la Venta y la Tenencia Responsable de Animales Domésticos de Compañía, suscrita por los diputados Ricardo Monreal Ávila y Merilyn Gómez Pozos, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Salud, para dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

69. Que reforma el artículo 251 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 Nueva Alianza.

Turno: Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

70. Que reforma el artículo 11 de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, a cargo del diputado Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

71. Que reforma los artículos 3o. y 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por el que se crea una tercera instancia extraordinaria ante el Pleno de la Sala Superior, a través del recurso de re-

gularidad constitucional, a cargo del diputado Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

72. Que reforma el artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la diputada Cristina Olvera Barrios, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Turno: Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

73. Que reforma el artículo 19 de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, a cargo de la diputada Sonia Rincón Chanona, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Turno: Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

74. Que reforma el artículo 77 bis 29 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Francisco Javier Fernández Clamont, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen.

75. Que reforma los artículos 134 y 144 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María Concepción Ramírez Díez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen.

76. Que reforma el artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Ricardo Monreal Ávila y suscrito por el diputado Ricardo Mejía Berdeja, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.

77. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo del diputado Luis Antonio González Roldán, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Turno: Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen.

78. Que reforma los artículos 2o. y 27 de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, a cargo de la diputada Celia Isabel Gauna Ruiz de León, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

79. Que reforma el artículo 51 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Leslie Pantoja Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen.

80. Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, referentes al quórum, a cargo del diputado Ricardo Monreal Ávila y suscrito por el Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

81. Que reforma el artículo 420 del Código Penal Federal, con el propósito de que se dispongan sanciones contra quienes capturen, acopien y comercialicen camarón de manera ilegal, a cargo del diputado Alfonso Inzunza Montoya y suscrita por diversos diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

82. Que reforma el artículo 213 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Arturo De la Rosa Escalante, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social, para dictamen.

83. Que reforma el artículo 295 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Marco Antonio Barba Mariscal, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.

84. Que reforma el artículo 21 de la Ley Sobre el Contrato de Seguro, a cargo de la diputada María del Rocío Corona

Nakamura, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

85. Que reforma los artículos 214 del Código Penal Federal y 18 de la Ley General de Asentamientos Humanos, a fin de que se sancione a los servidores públicos que autoricen la construcción de asentamientos humanos en zonas de riesgo, a cargo del diputado Javier López Zavala, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión Unida de Justicia y de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen.

86. Que reforma los artículos 46 y 48 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, a cargo del diputado Alfonso Inzunza Montoya, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Transportes, para dictamen y a la Comisión de Marina, para opinión.

87. Que reforma el artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Luis Armando Córdova Díaz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

88. Que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer la acción de omisión legislativa absoluta, a cargo de la diputada Ma. Elena Cano Ayala, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

89. Que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Leobardo Alcalá Padilla, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

90. Que reforma el artículo 93 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, a cargo del diputado Luis Olvera Correa, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, para dictamen.

91. Que reforma el artículo 3o. de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Salvador Arellano Guzmán, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen.

92. Que expide la Ley Federal para la Protección de las Personas contra las Desapariciones Forzadas, a cargo de la diputada Ma. del Carmen Martínez Santillán, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen y a las Comisiones de Derechos Humanos y de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

Proposiciones con punto de acuerdo

1. Con punto de acuerdo por el que esta soberanía brinda su apoyo a la “Caravana de Madres Centroamericanas Buscando a sus Migrantes Desaparecidos, Emeteria Martínez”, procedente de Honduras, Nicaragua, El Salvador y Guatemala, a cargo de la diputada Amalia Dolores García Medina, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Asuntos Migratorios, para dictamen.»

CODIGO CIVIL FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Karina Labastida Sotelo, del Grupo Parlamentario del PAN

Planteamiento del problema

La alienación parental es un problema complejo que afecta a la familia y a sus integrantes, especialmente a los niños

las niñas; de ahí que el Estado Mexicano, como garante del interés superior de la infancia debe crear las instituciones necesarias para atender esta problemática para garantizar adecuadamente los derechos de la niñez como el Derecho de una familia y su pleno desarrollo en ella.

Argumentos que la sustentan

La reforma aprobada al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril del 2000, estableció que todas las niñas y los niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, promoviendo que sea el Estado el que proporcione lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos, esta reforma constitucional motiva y sustenta la iniciativa que ahora se presenta.

De igual forma la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el año 2010, obliga a que las normas aplicables a niñas, niños y adolescentes, sean dirigidas a procurarles los cuidados y la asistencia que requieren para lograr un crecimiento y desarrollo dentro de un ambiente de bienestar familiar y social, además de que en ella se reconoce que el ejercicio de los derechos de los adultos no podrá, en ningún momento, ni en ninguna circunstancia, condicionar el ejercicio de los derechos de la infancia.

Estas normas jurídicas ha propiciado el Sistema de Protección Integral de la Infancia que definen la concepción de los niños, las niñas y adolescentes como sujetos de derechos. Uno de los primordiales, el derechos a tener una familia, a vivir y convivir de manera plena en un núcleo constituido por miembros unidos por relaciones de alianzas y consanguinidad, ordenados en base a reglas heredadas, interactuando y creando su peculiar modo de organización, manifestando conductas redundantes que le otorgan singularidad, con un conjunto de creencias que asigna significado a su particular manera de conducirse.

La familia constituye la base fundamental de cualquier sociedad, cuya importancia es también reconocida en la Constitución, la cual ordena que las leyes serán protectoras de esta institución, de acuerdo a lo señalado en la Convención Americana de los Derechos Humanos donde se establece que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado.

Sin embargo, la importancia que como grupo social ha tenido históricamente la ha llevado a evolucionar paralelamente a sus integrantes, hoy en día la incidencia de divorcios es más alta que la de matrimonios, generalmente el divorcio o separación es la consecuencia de la decisión acordada o no entre los cónyuges, progenitores de uno o varios hijos; que por circunstancias ajenas a ellos viven la voluntad de sus padres de disolver el núcleo donde permanecía. Estos procesos suelen afectar estados emocionales, físicos y psicológicos de los hijos y muchas veces se afecta la relación que estos tienen con alguno de los padres.

Ante esta realidad y en virtud de que la familia tiene un fin en sí mismo, diferente y superior al de cada uno de sus integrantes, pero sin dejar de lado el pleno desarrollo de cada uno de ellos; se ha hecho necesaria la adecuación legislativa en materia familiar que permita a este grupo básico de la sociedad contar con los elementos indispensables para que sus integrantes logren un desarrollo pleno y armónico; que impida la violencia familiar y que genere un ambiente adecuado al interior de la familia para todos sus miembros.

En la actualidad existen nuevas formas de violencia que se han identificado como una problemática real al interior de la familia que impiden el desarrollo de los menores, uno de estos es la llamada alienación parental vista como actividad humana que si bien es reciente, su abordaje a nivel jurídico, no lo es así como práctica cotidiana y representa una verdadera problemática constante, ante la cual se enfrentan los padres y los menores día a día en los hogares y en los tribunales.

De acuerdo con la real academia española, la alienación es el proceso mediante el cual el individuo o una colectividad transforman su conciencia hasta hacerla contradictoria con lo que debía esperarse de su condición.

La alienación parental es sensible y evidente, una problemática que requiere ser abordada desde el ámbito jurídico para plantear soluciones desde el ámbito legislativo; pues es una conducta que se presenta en los hijos y que se representa en la carencia de afecto de los hijos hacia uno de sus padres, y que es influenciada por el otro progenitor, que por la falta de elementos jurídicos que impidan estas conductas propician división familiar y debilitan las relaciones padres e hijos.

La alienación parental muy a menudo es utilizada como instrumento de venganza de un progenitor contra el otro, la idea de que un padre o una madre manipulen y progra-

men a sus hijos en contra del otro progenitor, parece una locura o una perfecta excusa de abandono. La realidad es que es un hecho reiterado en la sociedad moderna; poco explorado en las familias mexicanas. Por ello es importante determinar políticas públicas para que estas situaciones sean controladas desde las determinaciones judiciales en los casos de patria potestad, guarda y custodia y pérdida de la misma; esta problemática perjudica el desarrollo social, físico, mental y emocional de las y los menores por la desintegración familiar, provoca un daño irreparable para el niño o niña contraviniendo su derecho fundamental de desarrollarse integralmente y a la posibilidad de convivir con ambos progenitores aunque existan problemas entre ellos, por lo que es menester que el Congreso de la Unión en nuestro país aborde este problema, lo conceptualice, establezca medidas de atención, e incluso establezca sanciones de carácter familiar.

Con el marco jurídico actual es difícil la aplicación correcta de la ley porque jurídicamente las grandes lagunas de la ley, las omisiones en la materia, la falta de conocimientos elementales colocan al impartidor de justicia en una situación comprometida porque no hay camino para que el Juez dicte una sentencia justa y apegada a la legalidad, por lo que el objeto de esta propuesta que someto a consideración es crear los ordenamientos jurídicos que procuren y garanticen mayor protección a las niñas, niños y adolescentes que sufren la separación de sus padres, y que dicha situación no genere problemas y consecuencias de otra índole que conlleva mayores consecuencias que las que de por sí implica una ruptura del núcleo familiar.

Los legisladores necesitamos tomar decisiones, porque los niños que sufren involuntariamente de las conductas alienadoras de sus padres, no pueden desarrollarse de manera plena, y nosotros como legisladores tenemos el deber político y social de dar una respuesta que promueva el respeto de los menores. Debemos tener en claro que la alienación parental trasciende a los hijos, quienes sin una razón propia rechazan la convivencia, el contacto con el otro padre y en casos severos por caprichos personales de la madre o del padre, incluso no se logran cumplir las resoluciones judiciales porque anteponen una situación de pareja al derecho inalienable del interés superior del menor. Por otro lado, los jueces deben sensibilizarse y hacer efectivas sus atribuciones para ordenar el cumplimiento de la norma y evitar cualquier tipo de afectación a los menores por conductas de alienación parental y aplicar la justicia en base al interés superior de los menores. Lo anterior se presenta con:

Fundamento

En lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, 77, 78 y 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforman los artículos 275, 283, 285, 411 y el artículo 417 y se adiciona el artículos 444 Bis, todos los anteriores del Código Civil Federal para quedar como sigue:

Artículo Primero.- Se reforma y adiciona el Artículo 275 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 275. Mientras que se decrete el divorcio, el juez autorizará la separación de los cónyuges de una manera provisional, y dictará las medidas necesarias para asegurar la subsistencia de los hijos para con quienes se tiene la obligación de dar alimentos.

En tanto se decrete el divorcio y posterior a este, los cónyuges evitaren cualquier acto de manipulación hacia los hijos, encaminado a impedir, menoscabar o destruir los vínculos afectivos de parentesco; este tipo de conductas será valorada por el juez y en su caso deberá ser considerada en la resolución.

Artículo Segundo. Se reforma y adiciona el Artículo 283 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 283. La sentencia de divorcio fijará en definitiva la situación de los hijos, para lo cual el juez deberá resolver todo lo relativo a los derechos y obligaciones inherentes a la patria potestad, su pérdida, suspensión o limitación, según el caso, y en especial a la custodia y al cuidado de los hijos. De oficio o a petición de parte interesada durante el procedimiento, se allegará de los elementos necesarios para ello, debiendo escuchar a ambos progenitores y a los menores, para evitar conductas de violencia familiar, de alienación parental o cualquier otra circunstancia que amerite la necesidad de la medida, considerando el interés superior de estos últimos. En todo caso protegerá y hará respetar el derecho de convivencia con los padres, salvo que exista peligro para el menor, queda prohibido todo acto de alienación parental que contravenga el respeto y convivencia entre padres e hijos.

La protección para los menores incluirá las medidas de seguridad, seguimiento y terapias necesarias para evitar y corregir los actos de violencia familiar, las cuales serán suspendidas o modificadas en los términos previstos por el artículo 94 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Artículo Tercero. Se reforma y adiciona el artículo 285 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 285. El padre y la madre, aunque pierdan la patria potestad quedan sujetos a todas las obligaciones que tienen para con sus hijos.

Teniendo ambos progenitores en todo momento, la obligación de evitar cualquier conducta de alienación parental.

Artículo Cuarto. Se reforma el Artículo 411 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 411. En la relación entre ascendientes y descendientes debe imperar el respeto y la consideración mutuos, cualquiera que sea su estado, edad y condición.

Quien ejerza la patria potestad, debe procurar el respeto y el acercamiento constante de los menores con el otro ascendiente, en consecuencia deberá evitar cualquier acto de alienación parental.

La alienación parental es la manipulación o inducción que un progenitor o quienes tienen relación con el menor, realizan hacia él mediante la crítica exagerada e injustificada en contra del otro progenitor o de quienes tengan relación de parentesco con el menor; tendiente a obtener de éste rechazo, rencor, odio o desprecio hacia estos.

Artículo Quinto. Se adiciona el artículo 417 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 417. Los que ejercen la patria potestad, aun cuando no tengan la custodia, tienen el derecho de convivencia con sus descendientes, salvo que exista peligro para éstos, motivando y fundando en resolución judicial.

No podrán impedirse, sin justa causa, las relaciones personales entre el menor de edad y sus parientes. En caso de oposición, a petición de cualquiera de ellos, el juez de lo

familiar resolverá lo conducente en atención al interés superior de la infancia. Sólo por mandato judicial podrá limitarse, suspenderse o perderse el derecho de convivencia a que se refiere el párrafo anterior, así como en los casos de suspensión o pérdida de la patria potestad, conforme a las modalidades que para su ejercicio se establezca en el convenio o resolución judicial.

En cualquier momento que se presenten por parte de alguno de los progenitores actos de manipulación, hacia los hijos encaminados a impedir o menoscabar o destruir los vínculos afectivos con el otro progenitor, el juez, de oficio ordenará las medidas terapéuticas necesarias para los menores hijos, con la finalidad de restablecer la sana convivencia con ambos ascendientes; Asimismo dichas conductas podrán ser motivo de cambio de guarda y custodia o limitación de la patria potestad, según la gravedad del caso.

Artículo Sexto. Se reforma el artículo 444 Bis del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 444 Bis. La patria potestad será limitada cuando el que la ejerce incurra en conductas de violencia familiar previstas en el artículo 323 ter de este Código, y de alienación parental prevista en el artículo 411 de este Código, en contra de las personas sobre las cuales la ejerza.

Transitorio

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

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 8 de octubre de 2013.— Diputada Karina Labastida Sotelo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

REGLAMENTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

«Iniciativa que reforma el artículo 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado José Alfredo Botello Montes, del Grupo Parlamentario del PAN

José Alfredo Botello Montes, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legisla-

tura, con fundamento 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, propone a esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona el artículo 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Objeto

Se propone reformar el artículo 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados para adecuar el procedimiento de reforma constitucional al marco jurídico establecido en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Planteamiento

La Constitución trata de plasmar en normas la realidad de un país. La Constitución, escribió Hermann Heller, sólo puede concebirse como un ser al que dan formas las normas.

Es decir, la Constitución real de un país no es únicamente la realidad ni el folleto denominado Carta Magna, sino es el punto en el cual la realidad jurídica valorada y el folleto se intersecan.

La realidad es dinámica y se modifica de acuerdo con las necesidades y aspiraciones de un pueblo. La Constitución escrita debe irse reformando en concordancia con los cambios de esa realidad. Si no fuera así, llegaría a tener el valor de una hoja de papel, según conocida expresión de Lassalle. Luego, la Constitución tiene que cambiar.

Una constitución escrita puede modificarse principalmente a través de dos grandes procedimientos: la interpretación judicial y las reformas constitucionales.

En México, la ley fundamental se ha reformado principalmente a través de modificaciones de los textos constitucionales.

Se habla de Constitución rígida cuando la ley fundamental establece un procedimiento especial para reformarla, es decir, cuando hay un procedimiento más difícil para alterar la norma constitucional que para cualesquiera otras.

Desde este punto de vista, la Constitución mexicana de 1917 es rígida, ya que el artículo 135 señala un camino que debería ser difícil para alcanzar la reforma, puesto que se exige que la modificación a la norma suprema sea aprobada por el Congreso federal, cuando menos por el voto de las dos terceras partes de los representantes presentes, y por la mayoría de las legislaturas locales.

El primer antecedente del artículo 135 constitucional se encuentra en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, que en su artículo 166 indicaba la facultad de las legislaturas de cada entidad federativa para hacer observaciones sólo tratándose de ciertos artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva, las cuales se tomarían en cuenta o no, por el Congreso General, hasta un segundo Congreso General Ordinario (Madrado, Jorge, en *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, tomo XII, quinta edición, México, Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, 2000, páginas 1231 y 1232).

La Constitución de 1857 contenía en el artículo 127 la disposición para su reforma, en el sentido de requerirse el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes del Congreso de la Unión, seguido de su aprobación por la mayoría de legislaturas de las entidades federativas.

Este artículo fue el reproducido con ligeros cambios gramaticales por el Constituyente de 1917, que reguló las reformas de la Constitución Política en su artículo 135 vigente. En 1965 se agregó que la Comisión Permanente del Congreso podría realizar el cómputo de los votos de las legislaturas de los estados, así como la declaración de haber sido aprobadas las reformas y adiciones, en el supuesto de que el Congreso de la Unión se encuentre en receso.

Así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el título octavo, “De las reformas de la Constitución”, establece lo siguiente:

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de ella, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la

declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Como se advierte en el artículo anterior, la ley fundamental confiere al Congreso la facultad de conocer de las reformas o adiciones a la propia Constitución Política, aunque se señala un procedimiento especial para su aprobación y promulgación, en el cual se establecen más requisitos que para modificar o agregar medidas a una ley ordinaria. Ello, en razón de restringir y atemperar la cantidad de reformas a la ley fundamental.

Durante la fase del proceso legislativo correspondiente al Congreso de la Unión, se estudia, discute y vota la viabilidad de las reformas. Ahí intervienen las comisiones, formadas por legisladores para dar trámite al análisis, dictamen y votación de las iniciativas. Las comisiones se regulan para desempeñar esa facultad legislativa que instruye la Constitución.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos las define del siguiente modo:

Artículo 39.

1. Las comisiones son órganos constituidos por el pleno que, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

El artículo 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados precisa que las comisiones son órganos constituidos por el pleno, las cuales a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

Entonces, cuando se trate de reformas o adiciones de la ley fundamental, se establece un mandato a las autoridades y en ellas a los legisladores de cumplir con etapas particulares que den mayor certidumbre, protección y calificación para el respeto al máximo ordenamiento jurídico. Ese es el encargo a los legisladores y a las comisiones legislativas que contiene la Constitución Política, la Ley Orgánica del Congreso General, así como el Reglamento de la Cámara de Diputados.

La Constitución es la norma que funda el sistema jurídico nacional, por lo que las leyes ordinarias, los reglamentos y demás actos jurídicos deben cumplir con las facultades y restricciones que ella establece, en aras de alcanzar el goce de los derechos que garantizan el ejercicio de la vida política y social que demandan los mexicanos.

Ante los cambios sociales, la Constitución se modifica para que tenga vigencia plena a través de un procedimiento especial, propio de las nombradas como constituciones rígidas —en oposición a las conocidas como flexibles, ese principio de rigidez consiste en modificar la ley fundamental mediante una forma distinta y con más requisitos que la instituida para reformar o adicionar las leyes ordinarias—, debido a que se propone evitar que tenga cambios innecesarios o que carezcan de correspondencia con la realidad.

El mismo principio de rigidez debe reflejarse en el procedimiento legislativo para que los diputados que forman parte de la comisión correspondiente en la Cámara confieran a las reformas constitucionales el estatus que corresponde y de cara a la sociedad respondan al compromiso que tienen de dar vigencia y actualidad a la Constitución.

En el artículo 66, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados se establece que una vez presentadas las iniciativas, se turnarán por la Mesa Directiva a la comisión legislativa correspondiente para su dictamen, el cual será discutido y votado por el pleno de la Cámara de Diputados, de conformidad con los artículos 104 y 180, numeral 1, del mismo ordenamiento. Luego entonces, todos los casos que atiendan las Comisiones respecto a reformas o adiciones a la Constitución serán analizados, discutidos y votados en las comisiones legislativas que integran en esos términos los legisladores para su proceso legislativo.

En el trabajo de las comisiones se estudian y aprueban, en su caso, las iniciativas de ley, entre las cuales están incluidas las referidas a reformas o adiciones de la norma constitucional. El principio de modificar la Constitución a través de un mecanismo especial debe regir también en esta labor que realizan las comisiones.

En esa medida se propone establecer un número mínimo de legisladores para analizar y votar los asuntos de modificaciones a la norma fundamental en el procedimiento realizado dentro de las comisiones legislativas, a fin de que en sus reuniones de trabajo con la agenda de esos asuntos, se requiera un número mínimo de sus integrantes consistente

en las dos terceras partes de los legisladores que integren las comisiones legislativas respectivas.

Por las razones expuestas, la votación que se haga en comisiones debe seguir un mínimo correspondiente a las dos terceras partes de sus integrantes cuando se trate de reformas constitucionales, para dar la certidumbre de un estudio y un compromiso serio, que resulta indispensable en las disposiciones que dan la dirección a todo el sistema jurídico mexicano.

Por lo anterior someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente

Decreto

Artículo Único. Se **adiciona** el artículo 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 167.

1. a 3. ...

4. Las resoluciones o dictámenes deberán adoptarse por mayoría simple, **salvo en el caso de reformas o adiciones constitucionales, que requerirán ser aprobadas por las dos terceras partes de los integrantes de la comisión respectiva.**

5. a 6. ...

Transitorio

Artículo 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 15 de octubre de 2013.— Diputado José Alfredo Botello Montes (rúbrica).»

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

ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Glaforo Salinas Mendiola, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la fracción III, incisos h) e i), y se adiciona el inciso j) del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El registro histórico existente que refiere a grupos dedicados al combate de incendios y otros siniestros data de 1527, ya que militares españoles eran adiestrados y canalizados para tales fines. Sin embargo, es hasta el México independiente cuando se integra formalmente la Compañía de Bomberos constituida por la Guardia Civil Municipal, bajo la responsabilidad directa del ayuntamiento.

Posteriormente, en la administración de Benito Juárez, el 22 de agosto de 1873 se crea el primer cuerpo de bomberos del país en el Estado de Veracruz, aportando la formalización de las labores que hoy corresponden a los cuerpos de bomberos.

El primer Cuerpo de Bomberos en la Ciudad de México (creado en la presidencia de Porfirio Díaz) se convierte en ejemplo de vanguardia al otorgársele recursos destinados a su profesionalización y equipamiento. Por ello, en 1951 recibió por decreto presidencial el carácter de Heroico Cuerpo de Bomberos.

Los cuerpos de bomberos en el país se organizan y actúan con los escasos recursos asignados para su función, optimizándolos al máximo para llevar a cabo la encomiable e indispensable función de proteger cientos de vidas en peligro, igual que un sinnúmero de activos y bienes en riesgo, a través de su trabajo heroico y comprometido, en el que arriesgan la vida para salvaguardar la de otros.

No obstante las actividades primordiales bajo las que se crearon los cuerpos de bomberos en nuestro país, a través de los años se han adicionado tareas más complejas, entre las que destacan, además del combate a incendios en zona urbana y forestal, las fugas de gas, choques, flamazos, explosiones, rescate de cadáveres, cables caídos, cortos circuitos, rescate de personas, derrames de fluidos, inundaciones, manejo de sustancias peligrosas, derrumbes de todo tipo, manejo de mezclas inflamables, entre otros; por lo que requieren capacitación constante, equipamiento y equipo especializado, así como mayor presupuesto para el desempeño de tales funciones.

Sin embargo, la realidad nacional de los cuerpos de bomberos muestra que la exigua capacitación y el deplorable estado del equipamiento y equipo ponen en riesgo no sólo la vida de las víctimas, sino la de los rescatistas que buscan preservar el derecho máximo de los seres humanos. Además, existen municipios que deben solicitar apoyo de otros para hacer frente a siniestros, resultando complejo y nada funcional el traslado de un lugar a otro cuando se trata de emergencias graves.

Los cuerpos de bomberos en la práctica dependen administrativamente de los ayuntamientos y, en la mayoría de los casos, se encuentran adscritos a la unidad de protección civil municipal, de la cual reciben su presupuesto, asignado

de manera discrecional, con la excepción del Distrito Federal, en el que se constituye como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En la actualidad, dichos cuerpos se financian en su mayoría de patronatos y con el apoyo de los sectores público, privado y social; que coadyuvan en la integración de su patrimonio. No obstante, resulta fundamental que tales órganos cuenten con una fuente de recursos constante que contribuya a garantizar el equipamiento y equipo necesario, así como la capacitación permanente requerida para el desempeño de las ingentes tareas que les competen.

Esto no es más que un reflejo de la poca importancia que se ha tomado en torno al tema en comento desde el nacimiento formal de los cuerpos de bomberos, sin reflexionar que el auxilio primario y mitigación de posible daño en caso de siniestros beneficia a la sociedad en su conjunto.

De acuerdo con cifras del Atlas Nacional de Riesgo,¹ elaborado en el seno del Sistema Nacional de Protección Civil, el país es en la mayor parte del territorio propenso a desastres considerables causados por sismos, resultando consecuentemente daños colaterales que son atendidos en primera instancia por los cuerpos de bomberos que acuden a realizar la mitigación del daño y el rescate de personas con vida.



Por lo que se refiere a inundaciones, basta tomar como muestra a Baja California,² que ha sufrido sistemáticamente el embate de este tipo de desastres que termina con patrimonios completos de familias y genera una considerable cantidad de muertes.



Los datos de lo que acontece en materia de siniestros en nuestro país se encuentran fácilmente en los portales gubernamentales oficiales, no así el papel que desempeñan los cuerpos de bomberos en cada uno de ellos ni el beneficio generado para la sociedad.

De lo anterior deriva la importancia de situar constitucionalmente a los cuerpos de bomberos de todo el país bajo la dirección municipal de manera directa, ya que existen municipios que ni siquiera cuentan con estos elementos fundamentales para la vida diaria de la sociedad.

La iniciativa propuesta tiene por objeto colocar a los cuerpos de bomberos a cargo de los municipios directamente, con la finalidad de anclar su servicio al presupuesto municipal, así como intervenir directamente en su correcto funcionamiento.

Por lo expuesto y fundado se somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se **reforma y adiciona** la fracción III, incisos h) e i), y se **adiciona** el inciso j) del artículo 115 de la

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

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. y II. ...

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) a g) ...

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;

i) Bomberos; y

j) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Transitorio

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

Notas:

1 *Regionalización sísmica de México.* Elaborado por la Comisión Federal de Electricidad (CFE):

- Alto: Grandes sismos frecuentes, aceleración del terreno mayor de 70 por ciento de la gravedad.

- Mediano: Sismos de menor frecuencia, aceleración del terreno menor de 70 por ciento de gravedad.

- Bajo: Sismos de menor frecuencia, aceleración del terreno menor de 70 por ciento de gravedad.

- Muy bajo: No se tienen registros históricos de sismos en los últimos 80 años.

2 **Fuente:** Atlas Nacional de Riesgo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de octubre de 2013.— Diputados: Glafiro Salinas Mendiola, Carlos Humberto Castaños Valenzuela (rúbricas).»

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

ARTICULO 3o. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Javier Orihuela García, del Grupo Parlamentario del PRD

Los proponentes, diputados del Grupo Parlamentario del PRD, Javier Orihuela García, Víctor Reymundo Nájera Medina, María del Socorro Ceseñas Chapa; y los que suscriben de diversos grupos parlamentarios, integrantes de la LXII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma, y adiciona el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El presente proyecto de decreto plantea la necesidad de reformar el inciso b para adicionar el concepto sustentable en el aprovechamiento de nuestros recursos, el cual no está considerado en el texto vigente de la Carta Magna en lo relativo al artículo 3o. constitucional, así como el concepto de diversidad cultural para poder lograr consistencia normativa y conceptual con el espíritu del artículo 2o. constitucional en donde se hace referencia al origen pluricultural de nuestro país.

Destacando el desafío que impone la relación que hemos establecido con las culturas no hegemónicas y los recursos naturales de los que depende nuestra existencia y permanencia en el largo plazo, necesitamos impulsar un cambio de paradigma del desarrollo que implica lograr un aprovechamiento racional y sustentable de nuestros recursos naturales y una relación que logre un respeto pleno a nuestra

diversidad cultural que dio origen a nuestro país y que perdura en nuestros tiempos.

Y esto solamente lo podemos lograr a través de la educación.

El reto que representa el lograr que nuestra nación perdure en el tiempo, necesita cambiar nuestra concepción del aprovechamiento de nuestro recursos naturales renovables, los renovables pero agotables y los no renovables, y requiere una gran transformación de todos para poder educarnos en esta nueva realidad de agotamiento y extinción de un número muy importante de recursos naturales, de especies y riqueza cultural que en este momento se encuentran en peligro y muchas de ellas ya extintas en sus habitats naturales o en vida silvestre y un número muy importante de lenguas originarias que se encuentran en peligro de desaparecer.

En muchas regiones de nuestro país, por el modelo económico de maximización de la ganancia, están siendo seriamente amenazadas y depredadas por la voracidad de la máxima capitalización en el corto plazo, empujando al límite y a la extinción los recursos naturales para favorecer el crecimiento económico de corto plazo.

Por ello es fundamental un cambio cultural en este sentido y es a través de la educación y con nuestros maestros garantizándoles permanecía laboral y capacitación en un proceso de mejora continúa como podemos lograrlo.

Lograr un México sustentable, en el más amplio sentido de la palabra, requiere que las nuevas generaciones se eduquen con este enfoque de aprovechamiento sustentable de nuestros recursos y de diversidad cultural, para lograrlo necesitamos que nuestra educación lo refleje como mandato superior y que se

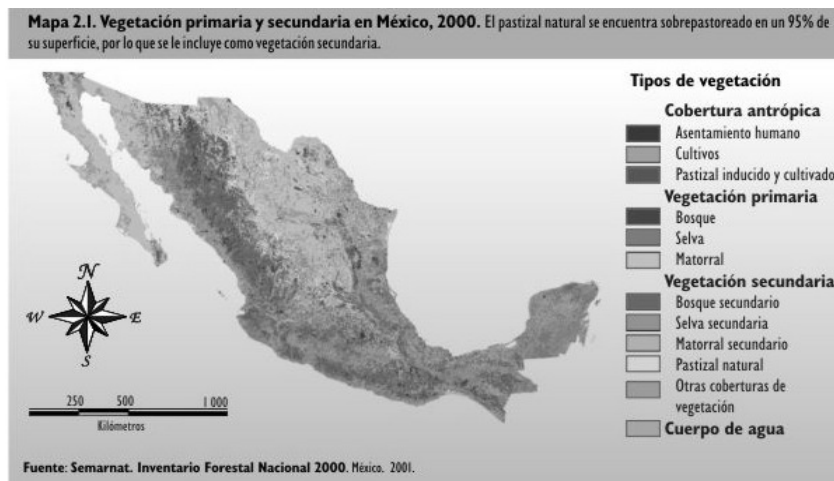
expresen en la currícula de nuestros profesores y estudiantes, para que podamos lograr la permanencia de nuestra diversidad cultural y natural en el largo plazo, es por ello que se propone que se reforme y adicione el inciso b) del artículo 3 constitucional para mandar al sistema educativo que incorpore los criterios y conceptos de aprovechamiento **sustentable** de nuestros recursos y la continuidad y acrecentamiento de nuestra **diversidad cultural**.

Sin duda la educación es el medio por el cual podemos aspirar a tener un mejor país y un futuro más prometedor con equidad e igualdad de oportunidades y es por ello que este proceso creativo concentrado en el sistema educativo debe de ser permanentemente revisado y adaptado a nuestra realidad cambiante y que nos impone nuevos retos y amenazas.

Recordar que nuestro país es rico en muchos aspectos, pero no necesariamente en cantidad, sí en diversidad, lo que impone muy serias restricciones para su aprovechamiento.

Nuestro país en el mundo se encuentra entre los cinco países considerados megadiversos, donde tenemos dos grandes biogeorregiones: la neártica y la neotropical que condiciona de manera importante nuestra disponibilidad de recursos y reta el aprovechamiento que de ellos hace nuestra generación y compromete a las generaciones futuras.

Nuestro país cuenta con una muy importante biodiversidad de paisajes, mares, una reserva importante pero limitada de recursos extractivos y lo más importante, una mega diversidad de flora, fauna, todas ellas seriamente amenazadas.



Datos que respaldan esta realidad los encontramos en todos los documentos oficiales que hacen referencia a la situación o estatus de nuestros recursos naturales:

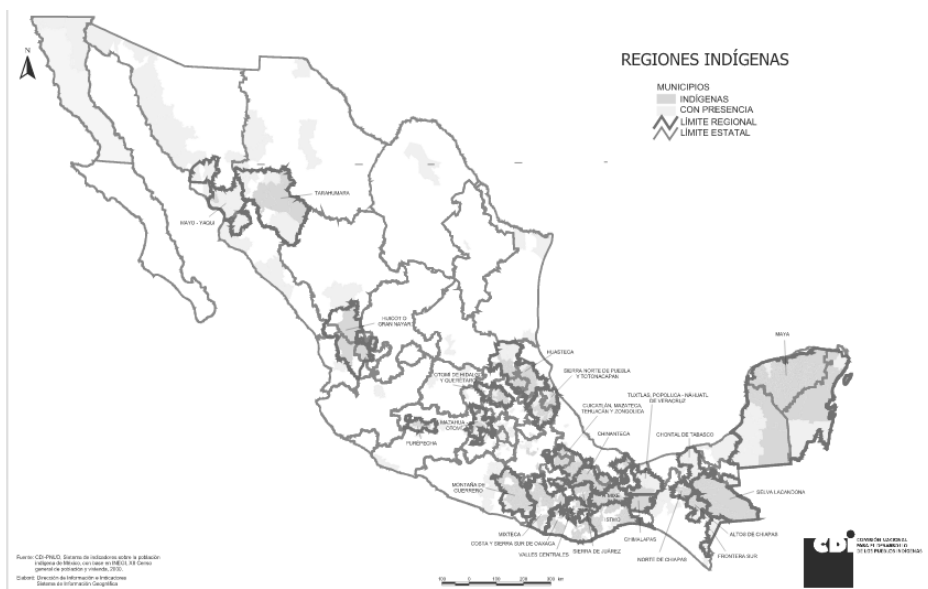
La norma mexicana de especies en riesgo (059 Semarnat) contiene 2 mil 583 especies en categorías de riesgo: 41 extintas, 372 en peligro de extinción, 842 amenazadas y 1328 sujetas a protección especial.

En relación al agua la Comisión Nacional del Agua (Conagua) informó en el 2010 en México hay unas 200 concentraciones para extraer agua para consumo humano, pero al menos 101 acuíferos ya son explotados más allá de sus capacidades.

Especies invasoras, contaminación de suelos, agua superficial y subterránea y exención de biotopos en muchas regiones de nuestro país, nos señalan que nuestro sistema sigue siendo depredador del medio natural de nuestro entorno

En relación a nuestros pueblos originarios la situación es muy similar al considerar de manera sistémica la promoción y educación solamente de nuestra cultura hegemónica y dejando morir a nuestras culturas originarias.

Actualmente coexisten y resisten cerca de 50 pueblos indígenas y más de doce millones de población de nuestros pueblos originarios y que consideramos como mexicanos, negándoles el derecho de la autodeterminación y la permanencia, crecimiento y desarrollo de sus autonomías étnicas consagradas en el artículo segundo constitucional.



Actualmente de las 364 variantes lingüísticas que hay en México, por lo menos 64 de ellas se encuentran en peligro de extinción.

Es por ello que las diputadas y diputados que suscribimos este iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 3o de nuestra Constitución para incorporar el concepto de aprovechamiento sustentable de nuestros recursos entendido y definido por la Comisión Mundial del Medio Ambiente de la ONU desde 1987 como:

El aprovechamiento sustentable de los recursos implica un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades.

De los cuales se establecen criterios y límites para el uso sustentable de los recursos naturales sugieren tres reglas básicas en relación con los ritmos de desarrollo sostenibles y su aprovechamiento:

- Ningún recurso renovable deberá utilizarse a un ritmo superior al de su regeneración.
- Ningún contaminante deberá producirse a un ritmo superior al que pueda ser reciclado, neutralizado o absorbido por el medio ambiente.
- Ningún recurso no renovable deberá aprovecharse a mayor velocidad de la necesaria para sustituirlo por un recurso renovable utilizado de manera sostenible.

En relación a la diversidad cultural la UNESCO desde noviembre de 2001, se refiere a esta en una amplia variedad de contextos y el proyecto de Convención sobre la Diversidad Cultural elaborado por la Red Internacional de Políticas Culturales prevé la cooperación entre las partes en un número de esos asuntos.

La diversidad cultural refleja la multiplicidad e interacción de las culturas que coexisten en el mundo y que, por ende, forman parte del patrimonio común de la humanidad. Según la UNESCO, la diversidad cultural es “para el género humano, tan necesaria como la diversidad biológica para los organismos vivos”.

La diversidad cultural se manifiesta por la diversidad del lenguaje, de las creencias religiosas, de las prácticas del manejo de la tierra, en el arte, en la música, en la es-

tructura social, en la selección de los cultivos, en la dieta y en todo número concebible de otros atributos de la sociedad humana.

De acuerdo al marco conceptual para La Diversidad Cultural publicada en el marco de la Campaña nacional por la diversidad cultural de México, “no es lo mismo hablar de diferencia que de diversidad cultural. Si hablamos de diferencia, tenemos un punto obligado de referencia. Somos diferentes en algo específico [...]. Cuando se usa el concepto de diversidad, por el contrario, cada persona, cada grupo, cada comunidad necesita hablar de lo que es, de sus haberes, sus recursos, sus historias y proyectos, en suma, de su identidad. Porque lo diverso se define en relación consigo mismo y en relación con los otros, con los diferentes”.

Sin embargo y a pesar de que en el artículo 2o. constitucional señala que nuestro país es pluricultural en lo relativo a la educación se omite y se señala que ésta tiene carácter única creando una inconsistencia normativa esencial para nuestra carta magna, es por ello que para lograr la consistencia normativa se requiere que se reconozca claramente esto y por ello se propone se hable de diversidad cultural entendiendo que las acciones en favor de la diversidad cultural usualmente comprenden la preservación y promoción de culturas existentes.

Fundamento legal

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

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

Decreto por el que se reforma y adiciona el inciso b) del artículo 3o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma y adiciona el inciso b) del artículo 3o, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

- b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros proble-

mas, al aprovechamiento sustentable de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra diversidad cultural; y...

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 15 de octubre de 2013.— Diputados: Javier Orihuela García, Víctor Reymundo Nájera Medina, María del Socorro Ceseñas Chapa, Roberto López Rosado, Domitilo Posadas Hernández, Rosa Elba Pérez Hernández, Carlos de Jesús Alejandro, Tomás Brito Lara, Juana Bonilla Jaime, Eva Diego Cruz, Joaquina Navarrete C., Antonio García Conejo, Roxana Luna P., Silvano Aureoles, Jorge Federico de la Vega Membrillo, Érick Marte Rivera V., Aleida Alavez Ruiz, Gerardo Gaudiano, Ramón Antonio Sampayo Ortiz, José Luis Muñoz S., Claudia Elena Águila T., Mario M. Carrillo H., Gloria Bautista Cuevas, Verónica Juárez Piña, Mario R. Méndez Martínez, Alejandro Carvajal González, Silvano Blanco, Andrés Eloy Martínez Rojas, Catalino Duarte Ortiz, Samuel Gurrión, Hugo Sandoval, Julisa Mejía G., Cristal Tovar A., Hugo Jarquín, Delfina Guzmán, Rosario Merlín García, Marcos Rosendo Medina Filigrana, José Antonio León Mendivil, Uriel Flores A., Guillermo Sánchez Torres, Víctor M. Bautista, Amalia Dolores García Medina, Sebastián de la Rosa Peláez., Carlos Reyes Gamiz, Jesús Tolentino Román Bohórquez, Rodrigo Chávez Contreras, Rosendo Serrano Toledo, Rodrigo González Barrios, Marcelo Garza R. (rúbricas).»

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

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS - CODIGO FEDERAL
DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES - LEY ORGANICA DEL CONGRESO
GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 34 Bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada federal Esther Quintana Salinas, de la LXII Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, 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 el artículo 6, fracción I, numeral I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el artículo 34 bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del nombramiento de Consejeros Electorales.

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

Nuestro sistema electoral ha vivido de 1977 a la fecha un intenso proceso de cambio político y transformación democrática. Las reformas político-electorales que se han realizado a lo largo de todo este tiempo, han tenido como propósito garantizar la voluntad popular, a través de la regulación de procesos electorales democráticos y respetuosos del principio de legalidad.

Sin duda, se ha buscado a lo largo de estos años, contar con autoridades electorales no solo profesionales, sino también imparciales y autónomas en su actuación, para lo cual el desarrollo de la legislación electoral ha pasado por varias etapas, desde aquella en la que se encontraba controlada por el Poder Ejecutivo, hasta lograr su plena autonomía.

El trayecto no ha sido fácil, la legislación electoral ha pasado por claroscuros, y las reformas que se han presentado, han respondido a la identificación de inequidades, desequilibrios en las contiendas electorales, abusos y reclamos fundados de nuestra sociedad.

El día de hoy presento ante Ustedes una Iniciativa que propone fortalecer a nuestra autoridad electoral, devolverle su credibilidad, objetividad, independencia y reconocimiento por parte de la sociedad.

El sistema electoral mexicano a lo largo de su evolución legislativa, ha tenido enormes fortalezas, así como también limitaciones y deficiencias, producto de la falta de atención

a nuevos retos que la competencia electoral amplia, plural y cada día más cerrada nos plantea.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917 instituyó a la Junta Empadronadora, las Juntas Computadoras Locales y los Colegios Electorales como organismos encargados de organizar y calificar los procesos para elegir al Presidente de la República y los miembros del Congreso de la Unión.

Posteriormente en 1946 se promulgó la Ley Federal Electoral y se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral conformada por el Secretario de Gobernación y otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos con mayor relevancia. Asimismo, la ley ordenó la creación de comisiones electorales locales y el Consejo del Padrón Electoral.

En 1990 el Congreso de la Unión expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y ordenó la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), con la finalidad de contar con una institución imparcial que diera certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales.

La creación del Instituto Federal Electoral representó una modificación fundamental en el sistema político mexicano para la construcción de la democracia en México

Al momento de su fundación, el Consejo General, máximo órgano de dirección del IFE, estaba compuesto por: a) El Presidente del Consejo General, que era el Secretario de Gobernación; b) seis Consejeros Magistrados, personalidades sin filiación partidista con una sólida formación académica y profesional en el campo del derecho, propuestos por el Presidente de la República y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados; c) El Director y el Secretario General del Instituto; d) Dos diputados y dos senadores (representantes de los dos grupos parlamentarios más numerosos en cada Cámara; y; e) Un número variable de representantes partidistas que se fijaba de acuerdo con los resultados que obtuvieran en la última elección.

En 1994 nuevas reformas propiciaron la ciudadanización del Consejo General del IFE, fue en dicho año cuando se aprobó la reforma electoral que instituyó la figura de “*Consejeros ciudadanos*”, personalidades propuestas por las fracciones partidarias en la Cámara de Diputados y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros sin considerar la profesión o título que poseyeran. Se

consideró en dicha reforma la participación de los Partidos Políticos a través de un representante con voz, pero sin voto en las decisiones del Consejo General. En ese año el Consejo General del IFE, quedó organizado bajo el siguiente esquema: a) Un Presidente del Consejo General (cargo que recaía en el Secretario de Gobernación); b) Seis Consejeros ciudadanos; c) Cuatro Consejeros del Poder Legislativo; y, d) Representantes de los Partidos políticos con registro.

Gracias a esta reforma, los Consejeros ciudadanos contaron con la mayoría de votos en el Consejo General del IFE y con ello aumentó su influencia dentro de él, así como en los procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección.

En 1996 el Congreso de la Unión realizó una nueva reforma electoral por la que aprobó la reforma al artículo 41 constitucional, así como la expedición de un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre cuyos aspectos más destacados se encuentran los siguientes:

a) Se reforzó la autonomía e independencia del IFE al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración y se reservó el voto dentro de los órganos de dirección para los Consejeros Ciudadanos.

b) Se estableció que “la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley”.

c) Se estableció en nueve el número de miembros del Consejo General con derecho a voto, por lo que el Consejo General quedó integrado de la siguiente forma:

1. El Consejero Presidente del Instituto (con derecho a voz y voto)
2. Ocho Consejeros Electorales (con derecho a voz y voto)
3. Un Secretario Ejecutivo (sólo con derecho a voz)
4. Consejeros del Poder Legislativo (sólo con derecho a voz)

5. Representantes de cada Partido Político con registro (sólo con derecho a voz)

Posteriormente, tras la contienda electoral del año 2006, se advirtió que las reformas realizadas no eran suficientemente profundas y que era necesario realizar importantes ajustes a la legislación electoral tanto constitucional como legal. Fue así que en el año 2007, tuvo lugar una reforma electoral de gran envergadura cuyo objetivo principal fue *“dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación”*. El Congreso de la Unión aprobó un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales entre cuyos objetivos, destacan los siguientes:

- a) Fortalecer la confianza y la credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales.
- b) Regular el acceso de los partidos políticos y las autoridades electorales a los medios de comunicación.
- c) Promover la participación ciudadana en las elecciones.
- d) Asegurar condiciones de equidad y civilidad en las campañas electorales.
- e) Transparentar el proceso de organización y difusión de los resultados electorales.
- f) Crear la Unidad de Fiscalización como órgano con plena autonomía a cargo de un funcionario designado por el Consejo General.
- g) Crear la Contraloría General del IFE con un titular designado por la Cámara de Diputados.

Sin lugar a dudas, las reformas promovidas en materia electoral, han tenido como uno de sus principales objetivos fortalecer la confianza y credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales.

La evolución de la regulación jurídica del nombramiento de las autoridades electorales, ha pasado por diversas etapas, siempre impulsadas por garantizar la imparcialidad, apego a la legalidad e independencia en la designación de quienes tendrán la responsabilidad de organizar la contienda electoral; así como darle legitimidad. El Consejero Ciudadano se convierte así en la columna vertebral del proce-

so electoral que tendrá a su cargo el control y la administración de la función comicial y cuyos resultados darán legitimidad a la integración del Poder legislativo y del Ejecutivo.

Siendo de esa magnitud la función que desempeña la autoridad electoral, es que ha habido un desarrollo legislativo que ha intentado dotar de independencia e imparcialidad a esa figura, no obstante, la ley no es perfecta, es perfectible y se debe perfeccionar el marco jurídico que regula el nombramiento de los Consejeros electorales, ello obedece a que en diversos momentos, se han presentado acontecimientos que han puesto en duda la objetividad e imparcialidad de la actuación de las autoridades electorales.

Basta recordar la reforma constitucional electoral que se dio en el año 2007, que si bien tuvo grandes aciertos, también generó controversia y malestar entre la comunidad intelectual y académica al proponer la remoción anticipada de los Consejeros electorales del Instituto Federal Electoral que habían organizado la elección federal de 2006. Al respecto, los objetores de dicha reforma argumentaban que la decisión de remover, primero al Consejero Presidente y a dos Consejeros electorales y algunos meses después, a otros tres miembros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, resultaba jurídicamente posible (por tratarse de una reforma constitucional), pero políticamente cuestionable. Se llegó a decir que: *“Con esta decisión los legisladores nacionales optaron por interrumpir dos lustros de estabilidad institucional en la historia del Instituto Federal Electoral”*.¹

Otro acontecimiento que nos obliga a revisar la legislación electoral en materia del nombramiento de las autoridades electorales y proponer las reformas necesarias para garantizar la imparcialidad e independencia en su actuación, es la decisión tomada por la mayoría de los Consejeros del Instituto Federal Electoral respecto del caso MONEX, el cual tuvo su origen en diversos acontecimientos ocurridos durante el pasado proceso electoral del año 2012, y que fue motivo de una queja por parte del Partido Acción Nacional en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la otrora Coalición *“Compromiso por México”*, por hechos que pudieran constituir infracciones en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, y cuya resolución del Instituto Federal Electoral² del 23 de enero de 2013, declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador electoral instaurado en contra de la citada Coalición, lo que generó expre-

siones de desconcierto, desánimo, asombro y repudio por parte de diversos sectores de la sociedad, además de que puso en duda la actuación imparcial e independiente de la autoridad electoral, así como en entredicho la labor de fiscalización del sistema electoral mexicano.

Los acontecimientos expuestos son motivo de reflexión y cuestionamiento y nos advierten la urgencia de revisar, perfeccionar y realizar ajustes a nuestra legislación electoral con miras a garantizar la conformación de un órgano electoral imparcial, profesional e independiente, libre de cualquier tipo compromiso político.

II. Objeto de la iniciativa

La iniciativa que presento ante ustedes, tiene por objeto perfeccionar el mecanismo de nombramiento de los Consejeros electorales que integran el Instituto Federal Electoral, en virtud de lo expuesto en los antecedentes de la presente iniciativa.

Tomando en consideración que las atribuciones que tienen a su cargo los Consejeros electorales del Instituto Federal Electoral son de gran envergadura y responsabilidad, la presente Iniciativa propone como mecanismo para su nombramiento, el método de insaculación.

Los diccionarios³ definen el término insacular, como el procedimiento que se sigue para seleccionar personas que han de desempeñar funciones difíciles y que entrañan gran responsabilidad. Consiste en colocar dentro de un saco, cántaro o bolsa, bolillas o tabletas con los nombres de los que habrían de ser objeto de designación o exclusión. Este método se utilizó para la determinación aleatoria de alcaldes y regidores; y en el Derecho anglosajón, este procedimiento se sigue en los tribunales para escoger a los componentes de un jurado. De allí que insacular es tanto como echar a la suerte un nombramiento o designación.

El derecho hispánico reconoció el método de integración de algunos organismos públicos a través del sistema de la insaculación, motivado principalmente por rivalidades entre grupos de una determinada población, con la finalidad de evitar discordias por algún cargo.

El sorteo de los cargos, vino a ser una respuesta aceptable que sustituyó la tarea de elegir entre varios candidatos, con la ventaja de evitar riesgos de parcialidad, no irritar la sensibilidad de las poblaciones, además de enfrentar el impul-

so de las pasiones y enconos que surgían con motivo de una elección.

La insaculación encuentra su antecedente en el derecho anglosajón en la figura del jurado, que se presenta como una institución democrática que da intervención a los ciudadanos en la función judicial, con la finalidad de evitar defectos inherentes a la administración de justicia por parte de jueces.

En el derecho indiano,⁴ se preveía que las elecciones para determinados cargos podían ser realizados a través de un sorteo, tal fue el caso de la elección de Don Miguel de Lardizábal y Uribe, quien resultó vencedor en la contienda para ser representante de la Nueva España.

En nuestro país, actualmente existen algunas legislaciones electorales estatales como la de los Estados de Durango, Michoacán, Colima y Yucatán, que prevén el mecanismo de insaculación para el caso en el que no se alcance la votación requerida en el Congreso para nombrar a algún Consejero electoral.

La Iniciativa que presento propone la inclusión del mecanismo de insaculación en el nombramiento de los Consejeros Electorales, previendo que el proceso de selección se lleve a cabo a través de diversas etapas que comprendan la realización de una amplia consulta a la sociedad, así como la acreditación de evaluaciones de conocimientos de los aspirantes realizadas por instituciones educativas que garanticen la idoneidad de los conocimientos y aptitudes que requiera el cargo, para finalmente elegir al Consejero electoral a través del procedimiento de insaculación, de entre aquellos candidatos que haya obtenido las calificaciones más altas.

Se plantea conformar el máximo órgano electoral con perfiles que cuenten con conocimiento, experiencia y solidez académica en materia electoral, además de independencia e imparcialidad, atributos que permitirán restablecer la plena autonomía e imparcialidad que reclama dicho órgano.

El procedimiento de insaculación propuesto, permitirá que la elección de Consejeros electorales esté libre de injerencias partidistas y en consecuencia la actuación del Consejero electo, estará libre de compromisos políticos, pudiendo desempeñar sus funciones sin presión o influencia ya sea de los propios poderes del Estado, de los Partidos políticos o de los grupos de presión.

Se trata de recuperar la credibilidad y la confianza de la sociedad en el Instituto Federal Electoral y garantizar que los Consejeros que lo integren posean una clara vocación democrática, un amplio conocimiento profesional en materia electoral y que a través del procedimiento de insaculación, permanezcan ajenos de influencia partidista alguna.

Es claro que el proceso de selección de los Consejeros electorales está permeado por los intereses de los Partidos políticos y seguirá así, hasta que no se encuentre otra fórmula alternativa.

El **mecanismo de insaculación** representa una solución afortunada, pues debidamente comprobados los conocimientos de los candidatos que aspiran al cargo, deja al azar la elección del Consejero o Consejera, sin pasar por una designación de carácter político y cargado de intereses.

Cabe señalar que para octubre del presente año concluyen su mandato tres Consejeros electorales,⁵ por lo que tendrá lugar la designación del mismo número de Consejeros; así como también, concluirá su mandato el Consejero Presidente. En consecuencia debemos garantizar que dichos nombramientos, estén libres de cualquier tipo de injerencia partidista, y no sean el resultado de cuotas partidistas.

Históricamente el Partido Acción Nacional logró la creación del Instituto Federal Electoral como organismo constitucional, autónomo y ciudadano, la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e impulsó reformas legales, que hoy en día garantizan al ciudadano mayor transparencia respecto a la actuación de sus gobernantes al frente de instituciones públicas; asimismo, la lucha histórica del PAN generó para México condiciones de competitividad electoral, que hicieron realidad la alternancia en todos los órdenes de gobierno que hoy vivimos; reformas legales para garantizar principios de equidad de género en materia electoral, así como mayores capacidades de fiscalización de las autoridades electorales.

En Acción Nacional, nuestra lucha ha sido en favor del empoderamiento ciudadano, creemos que toda persona tiene el derecho y la obligación de intervenir en los asuntos públicos de la comunidad política de la que forma parte. Por eso estamos convencidos de que todo régimen democrático debe respetar, promover y garantizar mediante procedimientos electorales imparciales y objetivos, la expresión y representación de las minorías, los derechos del ciudadano para intervenir en el proceso de integración del gobierno al que vive sujeto y formar parte del propio go-

bierno, y debe asegurar a los ciudadanos la libertad de información y su libertad de criticar a quienes ejercen el poder.

En esta etapa que vivimos actualmente, actuando como oposición responsable, en Acción Nacional, seguiremos actuando así, basados en principios que fortalezcan al ciudadano y le garanticen la conformación de instituciones electorales sólidas e imparciales que respeten los principios y valores democráticos que la sociedad nos demanda.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma la fracción V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 41. ...

...

I a IV. ...

V. ...

...

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad y **de la acreditación de las evaluaciones realizadas por instituciones educativas que garanticen la idoneidad de los conocimientos y aptitudes que requiera el cargo, a través del procedimiento de insaculación entre quienes hayan obtenido las calificaciones más altas.** De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley

establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

VI. ...

...

Artículo Segundo. Se reforman los numerales 2 y 5 del artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 110

1....

2. El consejero presidente del Consejo General será elegido, **a través del método de insaculación** de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

3. ...

4. ...

5. Los consejeros electorales serán elegidos sucesivamente a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad y **de la acreditación de las evaluaciones realizadas por instituciones educativas de reconocido prestigio, que garanticen la idoneidad de los conocimientos y aptitudes que requiera el cargo, a través del procedimiento de**

insaculación entre quienes hayan obtenido las calificaciones más altas.

6 al 10

Artículo Tercero. Se adiciona el inciso g) del numeral 1, del artículo 34 bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 34 Bis.

1. ...

a) a f)...

g) Las bases que regirán el proceso de insaculación.

Transitorio

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

Notas:

1 Córdova Vianello Lorenzo y Salazar Ugarte Pedro Coords. Estudios sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un Nuevo Modelo. Ugarte Salazar Pedro. *“La Reforma Constitucional: Una apuesta ambiciosa”*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1ª edición, México, 2008. Pág. 112.

2 Disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2013/Enero/CGext201301-23/CGe230113rp7-4.pdf>

3 *Diccionario de Ciencia Política*. Andrés Serra Rojas. Facultad de Derecho UNAM-Fondo de Cultura Económica. México, 1999, pág. 592 y *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Guillermo Cabanellas. Tomo IV, 27ª edición. Ed. Heliasta, Buenos Aires 2003, pág. 431.

4 Pérez de los Reyes Marco Antonio. *“Evolución del Derecho Electoral en México, de la Época Prehispánica a la Constitución de 1857”*. Anuario Mexicano de Historia del Derecho X-1998. UNAM. 1a. edición, México 1998. Págs. 695-716.

5 Artículo cuarto transitorio del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artícu-

lo 134; y se deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2341-I, viernes 14 de septiembre de 2007.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 15 de octubre de 2013.— Diputada Federal Esther Quintana Salinas (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

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

Planteamiento del problema

En nuestro país, las instituciones públicas no gozan del amplio reconocimiento de la sociedad debido al lacerante y recurrente fenómeno de la corrupción de los servidores públicos, la opacidad, la impunidad y la falta de controles que todavía existe en el ejercicio de la función pública. Los tres poderes de la Unión, acusan un grave desprestigio y quizás el que sufre de peor fama pública es el mismo Poder Legislativo debido a que se le considera un poder muy ineficiente, que no está a la altura de las complejidades y los retos que enfrenta el país.

Debemos reconocer que es frecuente la falta de rigor en el trabajo de las comisiones legislativas, así como de profesionalismo para generar acuerdos de largo alcance entre los grupos parlamentarios en los procesos legislativos, lo cual genera como consecuencia una baja productividad en las reformas y provoca que de una legislatura a otra se entreguen cuentas muy deficientes porque la mayoría de las propuestas quedan inconclusas; ésta baja productividad es el reflejo de que el poder legislativo en México está viviendo una crisis, lo que sin duda es uno de los factores que ha contribuido al surgimiento de instancias “supralegislativas” para acordar reformas de gran calado como es el Pacto por México.

Argumentos

Ambas Cámaras del Congreso de la Unión se caracterizan por tener productividad deficiente, cuantitativa y cualitativamente, debido a que el Poder Legislativo no está sujeto a ningún control, ni está obligado a rendir cuentas respecto al cumplimiento de sus responsabilidades, situación que contrasta con la obligación que tiene el Poder Ejecutivo de someterse año con año a un proceso de evaluación y rendición de cuentas ante el Congreso, así como a la fiscalización de la Cuenta Pública que realiza la Cámara de Diputados por mandato constitucional.

Lo anterior explica por qué tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores el rendimiento de las comisiones legislativas es raquítico.

Lo que en el pasado se conocía como la congeladora legislativa, hoy se ha convertido en cientos de Iniciativas con proyecto de decreto o de Ley que caducan por la falta de dictamen en las comisiones y que irremediamente son desechadas y enviadas al archivo como asuntos total y definitivamente concluidos.

La causa principal de éste fenómeno es que el trabajo de los legisladores carece de un marco jurídico riguroso, tal como lo muestran los largos periodos de receso que existen entre los periodos ordinarios y que a su vez promueve las frecuentes ausencias de los legisladores a las reuniones mensuales de las comisiones y que casi siempre terminan cancelando los trabajos por no alcanzar el quórum necesario para trabajar. El porcentaje de reuniones canceladas por falta de quórum durante los recesos es notable.

La Constitución marca dos periodos ordinarios al año que suman tan solo seis meses y medio de trabajo, es decir que cada Legislatura cuenta con diecinueve meses de trabajo de los treinta y seis que la componen en total, lo cual abona en la ineficacia de este poder y en la mala fama que tienen las dos Cámaras del Congreso.

Adicionalmente, debemos estar conscientes que la Comisión Permanente, que es el órgano legislativo que opera durante los recesos, se ha ido debilitando paulatinamente con las diversas reformas que se han hecho al artículo 78 de la Constitución, de tal suerte que poco a poco se ha convertido en un espacio que se dedica casi exclusivamente al debate político y goza de pocas facultades legislativas relevantes.

Los legisladores debemos mantener la aspiración de contar con un Congreso dinámico, eficaz, que represente un verdadero contrapeso a los otros poderes, que cumpla cabalmente con sus responsabilidades, que tenga la capacidad de modernizar el marco jurídico del país, que no fomente la autocomplacencia de quienes integran el poder legislativo y que muchas veces se conforman con la simple presentación de iniciativas de Ley, porque el buen desempeño legislativo no está vinculado con la presentación masiva de Iniciativas. La simple presentación de una iniciativa sin el riguroso seguimiento del proceso, representa un trabajo inconcluso, que se queda a nivel de la propuesta y eso en términos concretos es realmente intrascendente.

Reconociendo que esa es una parte esencial del proceso legislativo, es fundamental que las iniciativas estén acompañadas por la construcción de acuerdos entre las fuerzas políticas y sobre todo por el trabajo disciplinado en las comisiones porque sin esos elementos, resulta muy complicado tener un resultado eficaz.

Hay quienes piensan que las causas que generan la parálisis o ineficiencia legislativa están relacionadas con la precaria formación parlamentaria de los legisladores; con la falta de continuidad en el trabajo legislativo de una legislatura a otra y con la ausencia de instrumentos que permitan a los ciudadanos evaluar y sancionar a los diputados y senadores que incumplan con su responsabilidad, esos argumentos sustentan la idea de impulsar la reelección legislativa.

Considero que la experiencia legislativa sin duda elimina la improvisación parlamentaria, sin embargo, es necesario incorporar otros elementos para hacer frente a la baja productividad del Congreso.

La profesionalización parlamentaria la aporta en parte la experiencia, sin embargo, si un legislador no tiene una formación profesional; ni tiene rigor de análisis; ni le interesa participar en los procesos de dictamen; ni es capaz de construir acuerdos, difícilmente podrá ser un legislador eficiente, independientemente de que tenga la posibilidad de formar parte de varias legislaturas.

Esta propuesta pretende introducir algunos elementos para el fortalecimiento del Congreso como elevar a rango Constitucional a los grupos parlamentarios tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores; ampliar los periodos ordinarios de sesiones; vincular el desempeño de los legisladores en comisiones con la Ley de responsabi-

dades de los servidores públicos; fortalecer a los grupos parlamentarios para que el seguimiento de los proyectos legislativos no sea a título personal, sino del colectivo que representa una expresión ideológica.

También es importante modificar la fecha de la toma de posesión del Presidente de la República porque tal como está establecido actualmente en la Constitución es completamente atípico si lo contrastamos con las transiciones de gobierno de otros Estados del mundo, además retrasa el trabajo tanto del poder Ejecutivo como del legislativo.

En México tenemos un esquema de transición tan largo que podemos presenciar el fenómeno de debilitando del Presidente en funciones, mientras el presidente electo se mantiene impaciente a que finalice la larga espera.

El largo periodo de transición impacta notablemente el trabajo legislativo durante el primer año del sexenio porque retrasa la entrega del paquete económico y deja un periodo muy corto para el análisis y aprobación correspondiente, esto es tan solo uno de los efectos negativos de esa larga transición entre titulares del Ejecutivo.

Fundamento legal

Por lo expuesto, y con fundamento en el del artículo 71 y el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto, por el que se reforman los artículos 64, 65, 66, 70, 74 Y 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los artículos 64, 65, 66, el párrafo tercero del artículo 70, el párrafo tercero de la fracción cuarta del artículo 74 y el artículo 83, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 64. Los diputados y senadores que no concurren a una sesión **de Cámara o de comisión**, sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten y **serán sujetos de responsabilidad administrativa en términos de la ley correspondiente.**

Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 15 de enero de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias.

...

...

Artículo 66. Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer período no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del **30 de junio** del mismo año.

...

Artículo 70. ...

...

La ley **del Congreso** determinará, las formas y procedimientos **de los grupos parlamentarios en los que se organizarán los diputados y los senadores**, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados y **en la Cámara de Senadores. Los grupos parlamentarios se integrarán por lo menos con cinco diputados o cinco senadores en cada cámara y sólo podrá haber uno por cada partido con representación nacional.**

...

Artículo 74. ...

I. a III. ...

IV. ...

...

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 de **octubre**.

...

...

V. al VIII. ...

Artículo 83. El presidente entrará a ejercer su encargo el **1 de octubre** y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, una vez agotado el procedimiento previsto en el artículo 135 constitucional.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá adecuar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de conformidad con lo dispuesto por el presente decreto, en un plazo no mayor a 180 días, a partir de la entrada en vigor de éste.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de octubre de 2013.— Diputado Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Marcelo de Jesús Torres Cofiño, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado Marcelo de Jesús Torres Cofiño, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral I, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable

asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se reforma el primer párrafo del artículo 763, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 693, así como un segundo y un tercer párrafos al artículo 695, todos de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En los juicios laborales, es ya una nociva práctica común que los abogados impugnen la personalidad mediante un incidente, estén o no convencidos de su procedencia, lo cual cobra relevancia en el caso de las personas morales.

Los abogados buscan encontrar algún defecto del instrumento notarial, algún detalle, por ejemplo, que no esté insertado un antecedente en la cadena de representación, lo cual indudablemente no es imputable a la empresa.

Cuando en una audiencia o diligencia se promueve incidente de falta de personalidad, se sustancia de inmediato oyendo a las partes y se resuelve, continuándose el procedimiento. Se debe señalar día y hora para la celebración de la audiencia incidental, que debe realizarse dentro de las veinticuatro horas siguientes, en la que las partes podrán ofrecer y desahogar pruebas documentales e instrumentales para que de inmediato se resuelva el incidente, continuándose el procedimiento.

Si el testimonio tiene algún defecto en su elaboración respecto a la cadena de representación, entonces la junta determina que el demandado “no compareció”, a la etapa de demanda y excepciones, lo que trae como consecuencia que se le tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la diversa fase de ofrecimiento y admisión de pruebas pueda ofrecer aquellas que demuestren que el actor no era trabajador o él patrón, que no existió el despido, o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda, y si en esta etapa no lo hiciere se le tendrá por perdido su derecho a ofrecer pruebas.

Si se declara improcedente el incidente, entonces el abogado promueve amparo indirecto, si se declara procedente, entonces lo hace la empresa. Y después la revisión en el amparo.

En suma, lo anterior se convierte en una formalidad excesiva porque en las audiencias nadie duda que quien comparece lo hace en representación y con el conocimiento de la persona moral.

Por ello se propone que en el caso de las personas morales se tendrá por acreditada la personalidad si en los documentos exhibidos consta el nombramiento como tal y se llega al convencimiento de que no existe suplantación.

Con el objeto de clarificar los cambios que se proponen en la presente iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Texto vigente	Iniciativa
<p>Artículo 693. Las juntas podrán tener por acreditada la personalidad de los representantes de los trabajadores o sindicatos, federaciones y confederaciones sin sujetarse a las reglas del artículo anterior, siempre que de los documentos exhibidos lleguen al convencimiento de que, efectivamente, se representa a la parte interesada.</p>	<p>Artículo 693. Las juntas podrán tener por acreditada la personalidad de los representantes de los trabajadores o sindicatos, federaciones y confederaciones sin sujetarse a las reglas del artículo anterior, siempre que de los documentos exhibidos lleguen al convencimiento de que, efectivamente, se representa a la parte interesada.</p> <p>En el caso de las personas morales se tendrá por acreditada la personalidad si de los documentos exhibidos, se desprende que efectivamente la intención del otorgante fue facultar al compareciente para acudir a juicio como representante o apoderado, favoreciendo en todo momento el derecho de defensa en juicio.</p>
<p>Artículo 695. Los representantes o apoderados podrán acreditar su personalidad conforme a los lineamientos anteriores, en cada uno de los juicios en que comparezcan, exhibiendo copia simple fotostática para su cotejo con el documento original o certificado por autoridad, el cual les será devuelto de inmediato, quedando en autos la copia debidamente certificada.</p>	<p>Artículo 695. ...</p> <p>La Junta llevará un registro de los testimonios notariales que se le presenten. Anotará el número de escritura y de libro a que pertenece, así como el lugar y fecha en que se otorgó, nombre y apellidos del notario, el número de la notaría, el acto contenido y el nombre del o de los otorgantes y el de sus representados y demás comparecientes. La Junta emitirá un certificado de registro, el cual contendrá un número de identificación, el nombre la empresa y los representantes autorizados.</p> <p>Cuando conste un registro de una persona moral, la representación se podrá acreditar con el certificado correspondiente. La conservación de los registros estará a cargo de la Junta, tomar las medidas necesarias para evitar que pueda alterarse.</p>
<p>Artículo 763. Cuando en una audiencia o diligencia se promueva incidente de falta de personalidad, se sustanciará de inmediato oyendo a las partes y se resolverá, continuándose el procedimiento.</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 763. Cuando en una audiencia o diligencia se promueva incidente de falta de personalidad, se sustanciará de inmediato oyendo a las partes y se resolverá, continuándose el procedimiento. En la audiencia incidental respectiva, y a fin de darle celeridad al procedimiento, podrá la parte objetada ampliar, complementar o adicionar todo lo relacionado a su personalidad en juicio y ofrecerá, en su caso, las pruebas conducentes.</p> <p>...</p> <p>...</p>

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 763, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 693, así como un segundo y un tercer párrafos al artículo 695, todos de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 693. Las juntas podrán tener por acreditada la personalidad de los representantes de los trabajadores o sindicatos, federaciones y confederaciones sin sujetarse a las reglas del artículo anterior, siempre que de los documentos exhibidos lleguen al convencimiento de que, efectivamente, se representa a la parte interesada.

En el caso de las personas morales se tendrá por acreditada la personalidad si de los documentos exhibidos se desprende que efectivamente la intención del otorgante fue facultar al compareciente para acudir a juicio como representante o apoderado, favoreciendo en todo momento el derecho de defensa en juicio.

Artículo 695. ...

La junta llevará un registro de los testimonios notariales que se le presenten. Anotará el número de escritura y de libro a que pertenece, así como el lugar y fecha en que se otorgó, nombre y apellidos del notario, el número de la notaría, el acto contenido y el nombre del o de los otorgantes y el de sus representados y demás comparecientes. La junta emitirá un certificado de registro, el cual contendrá un número de identificación, el nombre la empresa y los representantes autorizados.

Cuando conste un registro de una persona moral, la representación se podrá acreditar con el certificado correspondiente. La conservación de los registros estará a cargo de la junta, tomar las medidas necesarias para evitar que pueda alterarse.

Artículo 763. Cuando en una audiencia o diligencia se promueva incidente de falta de personalidad, se sustanciará de inmediato oyendo a las partes y se resolverá, continuándose el procedimiento. **En la audiencia incidental respectiva, y a fin de darle celeridad al procedimiento, podrá la parte objetada ampliar, complementar o adicionar todo**

lo relacionado a su personalidad en juicio y ofrecerá, en su caso, las pruebas conducentes.

...

...

Transitorios

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

Segundo. Las Juntas federal y locales de Conciliación y Arbitraje deberán adoptar el sistema de registro de testimonios a que se refiere el artículo 695, a más tardar 120 días después de su publicación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de octubre de 2013.— Diputado Marcelo de Jesús Torres Cofiño (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del PRD

El proponente, diputado federal José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 29, fracción VI, 113 y 177; y se adiciona el artículo 154 Quater de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De conformidad con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el pago

de los tributos en cualquiera de sus formas (tasa o tarifa) es un deber inherente a la ciudadanía, es su esencia misma; con la finalidad de contribuir al gasto público de la nación, del Distrito Federal o la entidad federativa y de la delegación o municipio en el que resida.

De igual manera, el artículo constitucional en mención, mandata que dicha contribución será realizada bajo los principios de proporcionalidad, equidad y legalidad.

La justificación constitucional de la contribución no solamente recae en la retribución que pagamos los ciudadanos por los bienes públicos y servicios que nos provee el Estado a través de su gestión presupuestaria, sino también en función de la solidaridad con el resto de la ciudadanía, estando consiente el contribuyente de que sus aportaciones al erario público redundarán en beneficio de la sociedad.

Es así que el tema del fundamento constitucional, político y ético del impuestos se vuelve recurrente cada vez que se comienza a gestar una propuesta de reforma hacendaria, generalmente con la intención de aumentar las tasas o tarifas impositivas, con la exigencias de nuevas formalidades, buscando ocultar las deficiencias de la gestión tributaria o de dar solución legislativa a problemas de interpretación o aplicación de la normativa tributaria.

La fundamentación del pago del tributo no es de estricta naturaleza técnica ni académica, sino que se encuentra estrictamente legitimada por la exigencia de creación del Estado de conformidad con la viabilidad económica, recaudatoria y a la capacidad de la administración tributaria de gestionar su cumplimiento, definiendo una política de reducción de los márgenes de evasión fiscal.

Consideraciones

I. Conforme a las estadísticas arrojadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México es de los países con menor recaudación tributaria de entre los miembros de la organización.

La recaudación tributaria en México es una de las más débiles del mundo, se encuentra por debajo de los niveles que, en promedio, se observan en América Latina y entre economías emergentes con niveles de ingreso per cápita similares a los de nuestro país. A tal grado de resultar claramente insuficiente cuando se compara con las necesidades de inversión en educación, salud e infraestructura y con los

recursos requeridos para garantizar un financiamiento más adecuado de los pasivos públicos.

En México, la acción recaudatoria del Estado es precaria, dependiente casi en su totalidad de los derechos sobre hidrocarburos que arroja Pemex; cuando se establece un tributo y el gasto de este no se traduce en inversión social, bienestar común y desarrollo económico para todos los sectores de la población, el deber de contribuir se distorsiona, se alienta el incumplimiento y el contribuyente siente una animadversión al punto tal de percibir la legitimación impositiva del Estado en una forma de confiscación, en lugar de una efectiva expresión de elemental solidaridad ciudadana, que es el segundo aspecto que el contribuyente observa de sus contribución, además del beneficio directo que deben obtener de ellas.

El inadecuado ejercicio del gasto público del Estado mexicano, en nada abona a la sutura contra la corrupción e informalidad comercial, pues solamente a través de la adecuada transparencia en la elaboración, aprobación y ejecución del gasto público, resultará posible construir un sistema tributario justo.

Es por tal razón que toda propuesta de reforma tributaria que se presente, debe estar en función del gasto público, de su calidad y destino.

II. Actualmente, el sistema tributario mexicano adolece por faltas graves a los principios de proporcionalidad y equidad planteados en la Constitución en la materia. En lo que al Impuesto Sobre la Renta se refiere, por ejemplo, contribuyentes con un mismo nivel de ingreso deberían aportar una contribución similar y en la misma época de pago, sin embargo el denominado régimen de consolidación fiscal permite a los grupos de empresas, absorber sus pérdidas y en caso de obtener un impuesto sobre la renta a cargo, pueden diferir el pago del mismo por plazo mínimo de cinco años; lo cual resulta inequitativo con el resto de las personas morales. Encontrándose beneficiados por este esquema los sectores: tiendas de autoservicio, cementeras, televisoras, cerveceras, automotrices, telecomunicaciones, cosméticos, procesadoras de alimentos, refresqueras, constructoras, operadoras financieras, hoteleros, cigarreras, et- cetera.

El régimen de consolidación fiscal actual es contrario al artículo 28 constitucional, respecto a la prohibición de monopolios y regresivo en relación al resto de personas mora-

les que no consolidan, por no tener acciones de otras empresas o por no formar parte de un grupo de sociedades con socios o accionistas en común; amén de representar una competencia desleal en lo que a calidad y precios de bienes y servicios se refiere.

Por lo anterior, resulta indispensable eliminar los beneficios fiscales de las grandes empresa (grandes contribuyentes), a fin de lograr una mayor recaudación a través de ellas y no solo a través de los contribuyentes cautivos (clase media, clase trabajadora sujeta a sueldos y salarios) sobre quienes siempre se busca recargar la carga tributaria de cada reforma hacendaria planteada.

III. En lo que a personas físicas se refiere, se debe encausar la progresividad del impuesto, generando una adecuada escala impositiva de conformidad a los ingresos reales de los deciles poblacionales, a efecto de que los deciles de menor ingreso cuenten con una carga fiscal acorde a su ingreso, pero también que la progresión del impuesto se refleje en el decil de mayor ingreso, sin dejar una tasa generalizada a partir de determinado monto de ingreso anual (actualmente a partir de 392 mil 841.97 pesos en adelante), lo que hace necesario ajustar la progresividad en la escala impositiva de las personas físicas.

Por lo que se propone una nueva escala de tasa de ISR para personas físicas que va desde 1.92 hasta 35 por ciento, a través de 11 diferentes escenarios contributivos, reduciendo la tasa actual a partir del segundo rango contributivo; por lo que se dejará de afectar con la excesiva tasa del 6.40 por ciento a 90 millones de personas (el 73 por ciento de los mexicanos) asalariadas que perciben ingresos anuales de promedio de 50,000 pesos, ajustando su contribución a una tasa de 5.25%; por lo que el Estado dejará de recaudar 3,300 millones de pesos; los cuales se verán recuperados por el incremento de la tasa a 160,700 millones de personas (el 14% de los mexicanos) que perciben ingresos superiores a los 500,000 pesos anuales, al ajustarse la tasa de los últimos 3 escenarios contributivos de 25.56, 31.89 y 35 por ciento a ingresos anuales de hasta 1 millón 839 mil 624.32, 3 millones 958 mil 436.26 y superiores a 3 millones 958 mil 436.26 pesos, respectivamente. Atendiendo la progresión del impuesto y estableciendo los principios constitucionales de proporcionalidad y equidad en materia tributaria.

IV. De igual forma, dentro del sector financiero se presenta un grave problema en lo que a enajenación de acciones en bolsa de valores se refiere, ya que actualmente no genera la obligación de pago de impuesto sobre la ren-

ta; si bien es cierto que las personas que obtienen ganancias por este tipo de enajenación tienen que absorber la comisión y el IVA que el intermediario financiero autorizado les cobre, también lo es que, como resultado de esa operación (a la que no cualquier persona con ingresos promedio tiene acceso), puede generarse una utilidad que actualmente se encuentra sin sujeción al pago de ISR; razón por la que se debe incluir en el articulado de la Ley del impuesto en comento la aplicación de una tasa del 15% a las ganancias derivadas de la enajenación de acciones.

V. El marco tributario vigente impide a la sociedad alcanzar su potencial máximo de generación de bienestar al alentar arbitrariamente determinadas actividades de un grupo importante de empresas, afectando en sobremanera al sector de la población que difícilmente levanta la voz en contra de las reformas hacendarias

Las preferencias sectoriales al ingreso proveniente de determinadas actividades han operado en este sentido, pres-tándose a abusos y prácticas de elusión.

Por lo que se propone la modificación del ordenamiento planteada en el siguiente cuadro comparativo:

Ley actual	Debe decir
<p>Sección I De las deducciones en general Artículo 29. Los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes: I. Las devoluciones que se reciban o los descuentos o bonificaciones que se hagan en el ejercicio. II. El costo de lo vendido. III. Los gastos netos de descuentos, bonificaciones o devoluciones. IV. Las inversiones. V. (Se deroga). VI. Los créditos incobrables y las pérdidas por caso fortuito, fuerza mayor o por enajenación de bienes distintos a los que se refiere el primer párrafo de la fracción II de este artículo. VII. Las aportaciones efectuadas para la creación o incremento de reservas para fondos de pensiones o jubilaciones del personal, complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social, y de primas de antigüedad constituidas en los términos de esta Ley. VIII. Las cuotas pagadas por los patrones al Instituto Mexicano del Seguro Social, incluso cuando éstas sean a cargo de los trabajadores. IX. Los intereses devengados a cargo en el ejercicio, sin ajuste alguno. En el caso de los intereses moratorios, a partir del cuarto mes se deducirán únicamente los efectivamente pagados. Para estos efectos, se considera que los pagos por intereses moratorios que se realicen con posterioridad al tercer mes siguiente a aquél en el que se incurrió en mora cubren, en primer término, los intereses moratorios devengados en los tres meses siguientes a aquél en el que se incurrió en mora, hasta que el monto pagado exceda al monto de los intereses moratorios devengados deducidos correspondientes al último periodo citado. X. El ajuste anual por inflación que resulte deducible en los términos del artículo 46 de esta ley. XI. Los anticipos y los rendimientos que paguen las sociedades cooperativas de producción, así como los anticipos que entreguen las sociedades y asociaciones civiles a sus miembros, cuando los distribuyan en los términos de la fracción II del artículo 110 de esta Ley. Cuando por los gastos a que se refiere la fracción III de este artículo, los contribuyentes hubieran pagado algún anticipo, éste será deducible siempre que se cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 31, fracción XIX de esta ley.</p>	<p>Sección I De las deducciones en general Artículo 29. ... I. a V. ... VI. El 50 por ciento de los créditos incobrables y las pérdidas por caso fortuito, fuerza mayor o por enajenación de bienes distintos a los que se refiere el primer párrafo de la fracción II de este artículo. VII. a XI. ...</p>
<p>Artículo 113. Quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere este Capítulo están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. No se efectuará retención a las personas que en el mes únicamente perciban un salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente. La retención se calculará aplicando a la totalidad de los ingresos obtenidos en un mes de calendario, la siguiente:</p>	<p>Artículo 113. ...</p>

Tarifa				Tarifa			
Limite inferior	Limite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del limite inferior	Limite inferior	Limite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del limite inferior
\$	\$	\$	%	\$	\$	\$	%
0.01	496.07	0.00	1.92	0.01	496.07	0.00	1.92
496.08	4,210.41	9.52	6.40	496.08	4,210.41	9.52	5.25
4,210.42	7,399.42	247.23	10.88	4,210.42	7,399.42	247.23	8.58
7,399.43	8,601.50	594.24	16.00	7,399.43	8,601.50	594.24	11.91
8,601.51	10,298.35	786.55	17.92	8,601.51	10,298.35	786.55	15.24
10,298.36	20,770.29	1,090.62	19.94	10,298.36	20,770.29	1,090.62	18.57
20,770.30	32,736.83	3,178.30	21.95	20,770.30	32,736.83	3,178.30	21.90
32,736.84	En adelante	5,805.20	28.00	32,736.84	44,856.31	5,805.20	25.23
...				44,856.32	153,307.03	10,360.65	28.56
				153,307.04	329,869.69	19,307.96	31.89
				329,869.70	En adelante	33,464.96	35.00
				...			

<p>Capítulo IV De los ingresos por enajenación de bienes Artículo 146. a 154 Ter. ...</p>	<p>Capítulo IV De los ingresos por enajenación de bienes Sección I Del regimen general</p> <p>Artículo 146 a 154 Ter...</p> <p>Sección II De la enajenación de acciones en bolsa de valores Artículo 154 Quater. Las personas físicas que obtengan ganancias derivadas de la enajenación de acciones emitidas por sociedades mexicanas, cuando su enajenación se realice en las bolsas de valores concesionadas en los términos de la Ley del Mercado de Valores o de acciones emitidas por sociedades extranjeras cotizadas en dichas bolsas de valores, incluidas las enajenaciones que se realicen mediante operaciones financieras derivadas de capital referidas a acciones colocadas en bolsas de valores concesionadas en términos de la citada Ley o a índices accionarios que representen a las citadas acciones, así como la enajenación en las citadas bolsas de títulos que representen índices accionarios, estarán obligadas a pagar el impuesto sobre la renta que resulte de aplicar la tasa del 15% a la ganancia obtenida en el ejercicio derivada de la enajenación de acciones. El impuesto pagado se considerará como definitivo. La ganancia o pérdida obtenida en el ejercicio se determinará, sumando o disminuyendo, según corresponda, las ganancias o pérdidas que deriven por la enajenación de acciones de cada sociedad emisora realizadas por el contribuyente, a través de cada uno de los intermediarios del mercado de valores con los que opere o entidades financieras extranjeras con los que tenga un contrato de intermediación. Las ganancias o pérdidas derivadas de la enajenación de acciones de cada sociedad emisora se determinará disminuyendo al precio de venta de las acciones, considerando el precio de cotización en el que se llevó a cabo la enajenación en la bolsa de valores, el precio promedio en el que se adquirieron en la bolsa de valores concesionada durante el periodo de tenencia. Cuando el precio de adquisición sea mayor al precio de venta, la diferencia será el monto de la pérdida en la operación de que se trate. En los casos en que la enajenación de acciones se efectúe con valores obtenidos en préstamo, la ganancia se determinará considerando la diferencia entre el precio asignado a las acciones en el momento en que se toman en préstamo y el precio que tengan al momento de enajenar dichas acciones. Si el precio de las acciones al momento de enajenarlas es menor al precio en que se tomaron las acciones en préstamo, la diferencia será la pérdida en la operación de que se trate.</p>
---	---

	<p>En el caso de ventas en corto de acciones realizadas conforme a las disposiciones jurídicas que regulan el mercado de valores, cuando se efectúe una recompra de acciones, la ganancia se determinará considerando la diferencia entre el precio al que se tomaron las acciones en préstamo y el precio en que se adquirieron las acciones para efectos de la recompra. Si el precio de adquisición de las acciones al momento de efectuar la recompra es mayor al precio en que se tomaron las acciones en préstamo, la diferencia será la pérdida en la operación de que se trate.</p> <p>Las personas físicas que obtengan ganancias derivadas de la enajenación de acciones emitidas por sociedades de inversión cuyo objeto sea la adquisición y venta de activos objeto de inversión con recursos provenientes de la colocación de las acciones representativas de su capital social entre el público inversionista, previstas en la Ley de Sociedades de Inversión, determinarán sumando o disminuyendo, según corresponda, la ganancia o pérdida obtenida en el ejercicio que derive de la enajenación de acciones de cada sociedad de inversión realizadas por el contribuyente.</p> <p>Las ganancias o pérdidas derivadas de la enajenación de acciones de cada sociedad de inversión se determinarán disminuyendo al precio de venta de las acciones, considerando el precio promedio de cotización en el que se llevó a cabo la enajenación, el precio en el que se adquirieron. Cuando el precio de adquisición sea mayor al precio de venta, la diferencia será el monto de la pérdida en la operación de que se trate. En el caso de sociedades de inversión, que emitan acciones que representen además de los valores a que se refiere el primer párrafo de este artículo, otros activos objeto de inversión distintos a éstos referidos a divisas, tasas, créditos, bienes objeto de comercio, entre otros, tanto el precio de adquisición como el de enajenación no deberán contener la proporción correspondiente a dichos bienes.</p> <p>En la enajenación de acciones de la sociedad de inversión de que se trate, deberá considerarse, en su caso, el precio de enajenación y de adquisición de los Activos Objeto de Inversión, para tal efecto, la sociedad de inversión deberá proporcionar a la persona física que enajena las acciones de la sociedad de inversión, una constancia en la que se especifiquen los precios antes referidos, así como la ganancia obtenida por dicha enajenación. Para efectos de lo dispuesto en el presente párrafo y el anterior, el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general establecerá los mecanismos que faciliten el cálculo, pago y entero del impuesto a que se refiere este artículo.</p> <p>Por activos objeto de inversión debe entenderse los valores, títulos y documentos a los que les resulte aplicable el régimen de la Ley del Mercado de Valores inscritos en el Registro Nacional de Valores o listados en el Sistema Internacional de Cotizaciones, otros valores, índices bursátiles, los recursos en efectivo, bienes, derechos y créditos, documentados en contratos e instrumentos, incluyendo aquellos referidos a operaciones financieras derivadas, así como los demás bienes objeto de comercio que de conformidad con el régimen de inversión previsto en la Ley de Sociedades de Inversión y en las disposiciones de carácter general que al efecto expida la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para cada tipo de sociedad de inversión, sean susceptibles de formar parte integrante de su patrimonio.</p> <p>Las entidades financieras autorizadas conforme a la Ley del Mercado de Valores para actuar como intermediarios del mercado de valores que intervengan en la enajenación de acciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo, deberán hacer el</p>
--	--

	<p>cálculo de la ganancia o pérdida del ejercicio. La información referente a dicho cálculo, deberá entregarse al contribuyente para efectos del pago del impuesto sobre la renta a que se refiere este artículo. En caso de que se genere una pérdida fiscal en el ejercicio, los intermediarios del mercado de valores deberán emitir a las personas físicas enajenantes una constancia de dicha pérdida.</p> <p>Cuando el contrato de intermediación bursátil celebrado entre el contribuyente y el intermediario del mercado de valores concluya antes de que finalice el ejercicio fiscal de que se trate, el intermediario deberá calcular la ganancia o pérdida generadas durante el periodo en que el contrato estuvo vigente en el ejercicio y entregar la información referida en el párrafo anterior. Cuando los contribuyentes cambien de intermediario del mercado de valores, deberán remitir al nuevo intermediario, toda la información relativa al contrato, incluyendo las enajenaciones de acciones que haya efectuado durante el ejercicio de que se trate.</p> <p>Los contribuyentes que enajenen acciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo, a través de contratos de intermediación que tengan con entidades financieras extranjeras que no estén autorizados conforme a la Ley del Mercado de Valores, deberán calcular la ganancia o pérdida fiscales del ejercicio y, en su caso, el impuesto que corresponda, así como tener a disposición de la autoridad fiscal los estados de cuenta en los que se observe la información necesaria para el cálculo de las ganancias o pérdidas derivadas de las enajenaciones realizadas en cada uno de los meses del ejercicio de que se trate.</p> <p>En caso de que los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior sustituyan a una entidad financiera extranjera por un intermediario del mercado de valores, deberán remitir al nuevo intermediario contratado toda la información relativa a su contrato, incluyendo las enajenaciones de acciones efectuadas por dichos contribuyentes, a fin de que dicho intermediario efectúe el cálculo de la ganancia o pérdida fiscal del ejercicio.</p> <p>Cuando los contribuyentes generen pérdida en el ejercicio por la enajenación de acciones a que se refiere esta Sección, podrán disminuir dicha pérdida únicamente contra el monto de la ganancia que en su caso obtenga el mismo contribuyente en el ejercicio o en los diez siguientes por la enajenación de acciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo. El monto a disminuir por las pérdidas a que se refiere este párrafo no podrá exceder el monto de dichas ganancias.</p> <p>Para los efectos del párrafo anterior, las pérdidas se actualizarán por el periodo comprendido desde el mes en que ocurrieron y hasta el mes de cierre del mismo ejercicio. La parte de las pérdidas que no se disminuyan en un ejercicio se actualizará por el periodo comprendido desde el mes del cierre del ejercicio en el que se actualizó por última vez y hasta el último mes del ejercicio inmediato anterior a aquél en el que se disminuirá.</p> <p>Cuando el contribuyente no disminuya la pérdida fiscal durante un ejercicio pudiendo haberlo hecho conforme a este artículo, perderá el derecho a hacerlo en los ejercicios posteriores y hasta por la cantidad en la que pudo haberlo efectuado.</p> <p>Los contribuyentes deberán presentar declaración por las ganancias obtenidas conforme a esta Sección y efectuar, en su caso, el pago del impuesto correspondiente al ejercicio, la cual deberá entregarse de manera conjunta a la declaración anual a que se refiere el artículo 177 de esta ley.</p> <p>El Servicio de Administración Tributaria mediante</p>
--	---

				reglas de carácter general podrá establecer mecanismos que faciliten el pago del impuesto a que se refiere este artículo.			
<p>Artículo 177. Las personas físicas calcularán el impuesto del ejercicio sumando, a los ingresos obtenidos conforme a los Capítulos I, III, IV, V, VI, VIII y IX de este Título, después de efectuar las deducciones autorizadas en dichos Capítulos, la utilidad gravable determinada conforme a las Secciones I o II del Capítulo II de este Título, al resultado obtenido se le disminuirá, en su caso, las deducciones a que se refiere el artículo 176 de esta Ley. A la cantidad que se obtenga se le aplicará la siguiente:</p> <p>....</p>				<p>Artículo 177. ...</p> <p>....</p>			
Tarifa				Tarifa			
			Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior	Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
Límite inferior	Límite superior	Cuota fija					
\$	\$	\$	%	\$	\$	\$	%
0.01	5,952.84	0.00	1.92	0.01	5,952.84	0.00	1.92
5,952.85	50,524.92	114.24	6.40	5,952.85	50,524.92	114.24	6.40
50,524.93	88,793.04	2,966.76	10.88	50,524.93	88,793.04	2,966.76	10.88
88,793.05	103,218.00	7,130.88	16.00	88,793.05	103,218.00	7,130.88	16.00
103,218.01	123,580.20	9,438.60	17.92	103,218.01	123,580.20	9,438.60	17.92
123,580.21	249,243.48	13,087.44	19.94	123,580.21	249,243.48	13,087.44	19.94
249,243.49	392,841.96	38,139.60	21.95	249,243.49	392,841.96	38,139.60	21.95
392,841.97	En adelante	69,662.40	28.00	392,841.97	En adelante	69,662.40	28.00
				3,958,436.26	En adelante	401,579.52	35.00

Por estas razones, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Único. Se **reforman** los artículos 29 fracción VI, 113 y 177; y se adiciona el artículo 154 Quater de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Sección I

De las deducciones en general

Artículo 29. ...

I. a V. ...

VI. El 50 por ciento de los créditos incobrables y las pérdidas por caso fortuito, fuerza mayor o por enajenación de bienes distintos a los que se refiere el primer párrafo de la fracción II de este artículo.

...

Artículo 113. ...

...

Tarifa Mensual			
Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	496.07	0.00	1.92
496.08	4 mil 210.41	9.52	5.25
4 mil 210.42	7 mil 399.42	247.23	8.58
7 mil 399.43	8 mil 601.50	594.24	11.91
8 mil 601.51	10 mil 298.35	786.55	15.24
10 mil 298.36	20 mil 770.29	1 mil 90.62	18.57
20 mil 770.30	32 mil 736.83	3 mil 178.30	21.90
32 mil 736.84	44 mil 856.31	5 mil 805.20	25.23
44 mil 856.32	153 mil 307.03	10 mil 360.65	28.56
153 mil 307.04	329 mil 869.69	19 mil 307.96	31.89
329 mil 869.70	En adelante	33 mil 464.96	35.00

Capítulo IV

De los ingresos por enajenación de bienes

Sección I

Del régimen general

Artículo 146. a 154 Ter. ...

Sección II

De la enajenación de acciones en bolsa de valores

Artículo 154 Quater. Las personas físicas que obtengan ganancias derivadas de la enajenación de acciones emitidas por sociedades mexicanas, cuando su enajenación se realice en las bolsas de valores concesionadas en los términos de la Ley del Mercado de Valores o de acciones emitidas por sociedades extranjeras cotizadas en dichas bolsas de valores, incluidas las enajenaciones que se realicen mediante operaciones financieras derivadas de capital referidas a acciones colocadas en bolsas de valores concesionadas en términos de la citada ley o a índices accionarios que representen a las citadas acciones, así como la enajenación en las citadas bolsas de títulos que representen índices accionarios, estarán obligadas a pagar el impuesto sobre la renta que resulte de aplicar la tasa del 15 por ciento a la ganancia obtenida en el ejercicio derivada de la enajenación de acciones. El impuesto pagado se considerará como definitivo.

La ganancia o pérdida obtenida en el ejercicio se determinará, sumando o disminuyendo, según corresponda, las ganancias o pérdidas que deriven por la enajenación de acciones de cada sociedad emisora realizadas por el contribuyente, a través de cada uno de los intermediarios del mercado de valores con los que opere o entidades financieras extranjeras con los que tenga un contrato de intermediación.

Las ganancias o pérdidas derivadas de la enajenación de acciones de cada sociedad emisora se determinará disminuyendo al precio de venta de las acciones, considerando el precio de cotización en el que se llevó a cabo la enajenación en la bolsa de valores, el precio promedio en el que se adquirieron en la bolsa de valores concesionada durante el periodo de tenencia. Cuando el precio de adquisición sea mayor al precio de venta, la diferencia será el monto de la pérdida en la operación de que se trate.

En los casos en que la enajenación de acciones se efectúe con valores obtenidos en préstamo, la ganancia se determinará considerando la diferencia entre el precio asignado a las acciones en el momento en que se toman en préstamo y el precio que tengan al momento de enajenar dichas acciones. Si el precio de las acciones al momento de enajenarlas es menor al precio en que se tomaron las acciones en préstamo, la diferencia será la pérdida en la operación de que se trate.

En el caso de ventas en corto de acciones realizadas conforme a las disposiciones jurídicas que regulan el mercado de valores, cuando se efectúe una recompra de acciones, la ganancia se determinará considerando la diferencia entre el precio al que se tomaron las acciones en préstamo y el precio en que se adquirieron las acciones para efectos de la recompra. Si el precio de adquisición de las acciones al momento de efectuar la recompra es mayor al precio en que se tomaron las acciones en préstamo, la diferencia será la pérdida en la operación de que se trate.

Las personas físicas que obtengan ganancias derivadas de la enajenación de acciones emitidas por sociedades de inversión cuyo objeto sea la adquisición y venta de activos objeto de inversión con recursos provenientes de la colocación de las acciones representativas de su capital social entre el público inversionista, previstas en la Ley de Sociedades de Inversión, determinarán sumando o disminuyendo, según corresponda, la ganancia o pérdida obtenida en el ejercicio que derive de la enajenación de acciones de cada sociedad de inversión realizadas por el contribuyente.

Las ganancias o pérdidas derivadas de la enajenación de acciones de cada sociedad de inversión se determinarán disminuyendo al precio de venta de las acciones, considerando el precio promedio de cotización en el que se llevó a cabo la enajenación, el precio en el que se adquirieron. Cuando el precio de adquisición sea mayor al precio de venta, la diferencia será el monto de la pérdida en la operación de que se trate. En el caso de sociedades de inversión, que emitan acciones que representen además de los valores a que se refiere el primer párrafo de este artículo, otros activos objeto de inversión distintos a éstos referidos a divisas, tasas, créditos, bienes objeto de comercio, entre otros, tanto el precio de adquisición como el de enajenación no deberán contener la proporción correspondiente a dichos bienes.

En la enajenación de acciones de la sociedad de inversión de que se trate, deberá considerarse, en su caso, el precio de enajenación y de adquisición de los activos objeto de inversión, para tal efecto, la sociedad de inversión deberá proporcionar a la persona física que enajena las acciones de la sociedad de inversión, una constancia en la que se especifiquen los precios antes referidos, así como la ganancia obtenida por dicha enajenación. Para efectos de lo dispuesto en el presente párrafo y el anterior, el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general establecerá los mecanismos que faciliten el cálculo, pago y entero del impuesto a que se refiere este artículo.

Por activos objeto de inversión debe entenderse los valores, títulos y documentos a los que les resulte aplicable el régimen de la Ley del Mercado de Valores inscritos en el Registro Nacional de Valores o listados en el Sistema Internacional de Cotizaciones, otros valores, índices bursátiles, los recursos en efectivo, bienes, derechos y créditos, documentados en contratos e instrumentos, incluyendo aquellos referidos a operaciones financieras derivadas, así como los demás bienes objeto de comercio que de conformidad con el régimen de inversión previsto en la Ley de Sociedades de Inversión y en las disposiciones de carácter general que al efecto expida la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para cada tipo de sociedad de inversión, sean susceptibles de formar parte integrante de su patrimonio.

Las entidades financieras autorizadas conforme a la Ley del Mercado de Valores para actuar como intermediarios del mercado de valores que intervengan en la enajenación de acciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo, deberán hacer el cálculo de la ganancia o pérdida del ejercicio. La información referente a dicho cálculo, deberá entregarse al contribuyente para efectos del pago del impuesto sobre la renta a que se refiere este artículo. En caso de que se genere una pérdida fiscal en el ejercicio, los intermediarios del mercado de valores deberán emitir a las personas físicas enajenantes una constancia de dicha pérdida.

Cuando el contrato de intermediación bursátil celebrado entre el contribuyente y el intermediario del mercado de valores concluya antes de que finalice el ejercicio fiscal de que se trate, el intermediario deberá calcular la ganancia o pérdida generadas durante el periodo en que el contrato estuvo vigente en el ejercicio y entregar la información referida en el párrafo anterior. Cuando los contribuyentes cambien de intermediario del mercado de valores, deberán remitir al nuevo intermediario, toda la información relativa al contrato, incluyendo las enajenaciones de acciones que haya efectuado durante el ejercicio de que se trate.

Los contribuyentes que enajenen acciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo, a través de contratos de intermediación que tengan con entidades financieras extranjeras que no estén autorizados conforme a la Ley del Mercado de Valores, deberán calcular la ganancia o pérdida fiscales del ejercicio y, en su caso, el impuesto que corresponda, así como tener a disposición de la autoridad fiscal los estados de cuenta en los que se observe la información necesaria para el cálculo de las ganancias o pérdidas derivadas de las enajenaciones realizadas en cada uno de los meses del ejercicio de que se trate.

En caso de que los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior sustituyan a una entidad financiera extranjera por un intermediario del mercado de valores, deberán remitir al nuevo intermediario contratado toda la información relativa a su contrato, incluyendo las enajenaciones de acciones efectuadas por dichos contribuyentes, a fin de que dicho intermediario efectúe el cálculo de la ganancia o pérdida fiscal del ejercicio.

Cuando los contribuyentes generen pérdida en el ejercicio por la enajenación de acciones a que se refiere esta Sección, podrán disminuir dicha pérdida únicamente contra el monto de la ganancia que en su caso obtenga el mismo contribuyente en el ejercicio o en los diez siguientes por la enajenación de acciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo. El monto a disminuir por las pérdidas a que se refiere este párrafo no podrá exceder el monto de dichas ganancias.

Para los efectos del párrafo anterior, las pérdidas se actualizarán por el periodo comprendido desde el mes en que ocurrieron y hasta el mes de cierre del mismo ejercicio. La parte de las pérdidas que no se disminuyan en un ejercicio se actualizará por el periodo comprendido desde el mes del cierre del ejercicio en el que se actualizó por última vez y hasta el último mes del ejercicio inmediato anterior a aquél en el que se disminuirá.

Cuando el contribuyente no disminuya la pérdida fiscal durante un ejercicio pudiendo haberlo hecho conforme a este artículo, perderá el derecho a hacerlo en los ejercicios posteriores y hasta por la cantidad en la que pudo haberlo efectuado. Los contribuyentes deberán presentar declaración por las ganancias obtenidas conforme a esta Sección y efectuar, en su caso, el pago del impuesto correspondiente al ejercicio, la cual deberá entregarse de manera conjunta a la declaración anual a que se refiere el artículo 177 de esta ley.

El Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general podrá establecer mecanismos que faciliten el pago del impuesto a que se refiere este artículo.

Artículo 177. ...

Tarifa Anual			
Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	5,952.84	0.00	1.92
5,952.85	50,524.92	114.24	5.25
50,524.93	88,793.04	2,966.76	8.58
88,793.05	103,218.00	7,130.88	11.91
103,218.01	123,580.20	9,438.60	15.24
123,580.21	249,243.48	13,087.44	18.57
249,243.49	392,841.96	38,139.60	21.90
392,841.97	538,275.64	69,662.40	25.23
538,275.64	1'839,684.32	124,327.80	28.56
1'839,684.32	3'958,436.26	231,695.47	31.89
3'958,436.26	En adelante	401,579.52	35.00

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2014.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de octubre de 2013.— Diputado José Luis Muñoz Soria (rúbrica).»

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

LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO

«Iniciativa que reforma el artículo 26 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo del diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Rodolfo Dorador Pérez Gavilán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 26, de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Durante las primeras décadas de la Conquista, los franciscanos ofrecieron educación en internados conventuales a los hijos de señores y principales mexicas, con el doble ob-

jetivo de enseñarles la lectura y la escritura del español y evangelizar a los indígenas.

En 1810 la Constitución de Cádiz estableció a través de su artículo 336 que “en todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir, contar y el catecismo de la religión católica”.¹

En 1867 se promulgó la Ley Orgánica de Instrucción Pública, estableciendo la educación primaria gratuita y obligatoria para los pobres, se proponía la unificación educativa, se excluía del plan de estudios toda enseñanza religiosa y se incorporaba la enseñanza de moral. También contenía disposiciones para la educación secundaria, entre las cuales destaca la creación de la Escuela de Estudios Preparatorios, la cual habría de dar una base homogénea a la educación profesional. La ley sólo regía al DF y territorios federales.

Para 1888 se promulgó una Ley de Instrucción Obligatoria con alcance jurisdiccional para el DF y los territorios federales, con el objetivo de lograr que los ordenamientos se aplicaran en otros estados y conseguir la unificación educativa nacional.

El Congreso Constituyente de 1917 elevó por primera vez a rango constitucional el precepto de la educación laica, obligatoria y gratuita. La Constitución otorgó mayores facultades educativas al Estado, el cual debía vigilar las escuelas primarias oficiales y privadas. Es importante destacar que ese mismo año, la Universidad Nacional de México era la única institución que agrupaba diversas escuelas y colegios de educación superior y que en 1929 obtuvo su autonomía, conservando por su importancia para el Estado su financiamiento público y en 1933 su autonomía plena, es decir, se extendió también al plano financiero.

En 1921 es creada la Secretaría de Educación Pública (SEP), la cual paulatinamente tendería hacia la federalización.

En el periodo 1934-1940 se modificó el artículo tercero Constitucional obligando en lo sucesivo, a que las escuelas privadas ajustarán y acatarán los programas oficiales dictados por la SEP.

La nueva orientación propuso ampliar las oportunidades educativas de los trabajadores urbanos y rurales. En esos años se crearon internados, comedores y becas; se impulsó

la creación de escuelas vinculadas a centros de producción y se alentó la educación técnica. En este último aspecto, la realización más importante del periodo fue la fundación del Instituto Politécnico Nacional (IPN) y de otros establecimientos tecnológicos. Al mismo tiempo, se crearon escuelas regionales campesinas para formar maestros rurales y cuadros para la agricultura, se establecieron escuelas vocacionales de nivel medio superior y centros educativos indígenas. Por otra parte, fueron creados el Instituto de Antropología e Historia y El Colegio de México.

La gratuidad y la obligatoriedad del nivel básico (primaria) dio origen a la elaboración de los libros de texto gratuitos, los cuales beneficiaron a miles de estudiantes de bajos recursos y a los que por su ubicación geográfica dificultaba el acceso a materiales educativos. La propuesta fue ofrecer a los alumnos un mínimo de conocimientos y destrezas sin distinción de condiciones sociales. Para editar los libros se creó la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuito (Conaliteg). La primera edición alcanzó casi 15 millones y medio de ejemplares y entre 1960 y 1964 se editaron más de 107 millones de libros y cuadernos de trabajo.

Por su parte, la Ley Federal de Educación de 1973, estableció que la educación se consideraba como un servicio de carácter público ejercido por el Estado y la iniciativa privada debía acatar las condiciones señaladas por éste.

En 1978 las autoridades educativas calculaban que existían seis millones de adultos analfabetos y 13 millones sin concluir la primaria. Ante ese panorama, en 1978 el Gobierno Federal puso en marcha el Programa Nacional de Educación a Grupos Marginados y en 1981 elaboró el Programa Nacional de Alfabetización y creó el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA). En 1980 se atendieron poco más de millón y medio de adultos en alfabetización, primaria, secundaria y capacitación no formal para el trabajo. Dentro de éstos, 481 mil fueron atendidos por el servicio de alfabetización.²

En 1982 poco más de dos millones de adultos recibieron algún tipo de servicio educativo, de los cuales 687,216 correspondieron a servicios de alfabetización ofrecidos por el INEA a través de las Misiones Culturales y Salas Populares de Lectura. Esta última cifra representó el 10 por ciento de población mayor de 15 años que según el Censo de 1980 no sabían leer y escribir.³

Asimismo y a más de un siglo después de la Revolución Mexicana cuando el número de analfabetos en el país as-

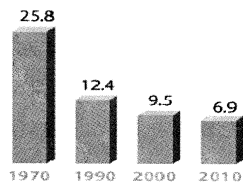
cedía a 6 millones de mexicanos mayores de 15 años; esta cifra no se ha reducido y por el contrario ha aumentado exponencialmente considerando que a los 5.4 millones de personas que no saben leer ni escribir (analfabetos absolutos), hay que agregarle los casi 3.4 millones mayores de 15 años que sólo cursaron los dos primeros años de educación primaria llamados analfabetos funcionales; se trata entonces de 8.8 millones de mexicanos que, en realidad, son analfabetos.

Porcentaje de la población analfabeta de 15 años y más (1970, 1990, 2000 y 2010)

Año	Población total	Población de 15 años y mas	Analfabetas mayores de 15 años	Índice de analfabetismo
1895	12,632,428	7,393,029	6,069,677	82.1 por ciento
1950	25,791,017	15,036,549	6,410,269	42.6 por ciento
1970	48,225,238	25,938,558	6,693,706	25.8 por ciento
2000	97,483,412	62,842,638	5,942,091	9.5 por ciento
2010	112,336,538	78,423,336	5,393,665	6.9 por ciento

Fuente: Inegi Censo General de Población 1970, XI Censo General de Población y Vivienda 1990, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, Censo de Población y Vivienda 2010.

Como puede observarse en la tabla anterior, en 40 años el porcentaje de personas analfabetas de 15 y más años bajó del 25.8 al 6.9 por ciento, sin embargo el número de analfabetas se ha mantenido constante, cifra por demás desalentadora, al considerar los distintos presupuestos, programas y esfuerzos que los tres niveles de gobierno han realizado a lo largo de nuestra historia, como puede constarse en la siguiente gráfica:

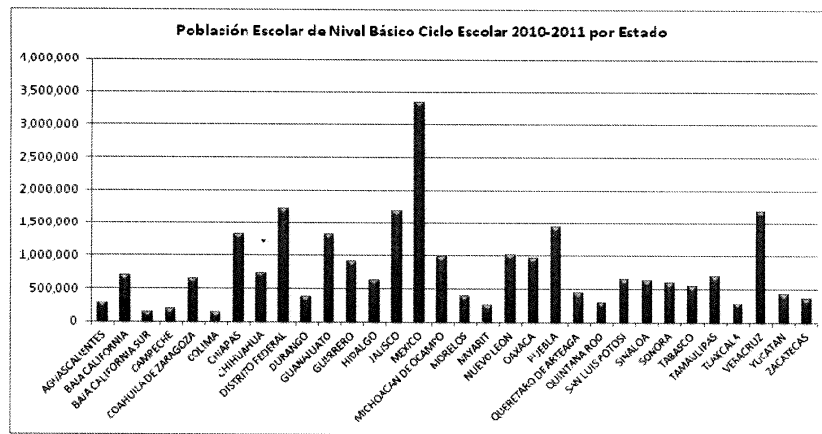


En otro orden de ideas en el ciclo escolar 2010-2011 de nivel básico en nuestro país, se registró una matrícula de 25 millones 666 mil 451 a nivel nacional destacando el estado de México con 3 millones 345 mil 614 alumnos, seguido por el Distrito Federal con 1 millón 711 mil 739 y por Veracruz con 1 millón 680 mil 281, teniendo la menor el estado de Baja California Sur con 137 mil 825.

POBLACIÓN ESCOLAR DE NIVEL BÁSICO DEL CICLO ESCOLAR 2010-2011 POR ESTADO			
Entidad Federativa	Alumnos	Entidad Federativa	Alumnos
AGUASCALIENTES	276,327	MORELOS	389,235
BAJA CALIFORNIA	679,063	NAYARIT	240,569
BAJA CALIFORNIA SUR	137,825	NUEVO LEÓN	1,013,863
CAMPECHE	184,109	OAXACA	964,853
COAHUILA DE ZARAGOZA	631,994	PUEBLA	1,432,907
COLIMA	133,614	QUERÉTARO DE ARTEAGA	435,683
CHIAPAS	1,319,134	QUINTANA ROO	288,419
CHIHUAHUA	743,222	SAN LUIS POTOSÍ	644,434
DISTRITO FEDERAL	1,711,739	SINALOA	624,345
DURANGO	384,802	SONORA	586,102
GUANAJUATO	1,326,996	TABASCO	538,236
GUERRERO	911,116	TAMAULIPAS	690,318
HIDALGO	627,492	TLAXCALA	282,232
JALISCO	1,671,277	VERACRUZ	1,680,281
ESTADO MEXICO	3,345,614	YUCATÁN	429,679
MICHOACÁN DE OCAMPO	983,604	ZACATECAS	357,367

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Educación Pública

La distribución de la matrícula nacional en este nivel puede apreciarse en la siguiente gráfica:



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Educación Pública

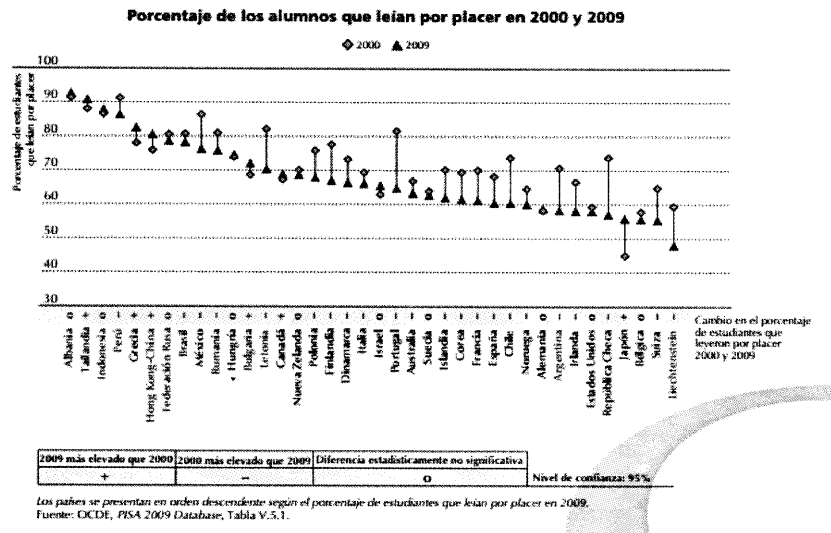
De conformidad con el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA, por sus siglas en inglés), que tiene por objeto evaluar hasta qué punto los alumnos cercanos al final de la educación obligatoria (que para México era hasta el 2011 la educación primaria y secundaria), han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del saber. PISA saca a relucir aquellos países que han alcanzado un buen rendimiento y, al mismo tiempo, un reparto equitativo de oportunidades de aprendizaje, ayudando así a establecer metas ambiciosas para otros países.

Las pruebas de PISA son aplicadas cada tres años. Examinan el rendimiento de alumnos de 15 años en áreas temáticas clave y estudian igualmente una gama amplia de resultados educativos, entre los que se encuentran: la motivación de los alumnos por aprender, la concepción que éstos tienen sobre sí mismos y sus estrategias de aprendizaje. Cada una de las tres evaluaciones pasadas de PISA se centró en un área temática concreta: la lectura cuya primera etapa se efectuó en 2000 y la segunda en 2009).⁴

Asimismo, la aptitud para lectura, como se define en PISA, se enfoca en el conocimiento y capacidad que se requiere para aplicar el concepto de “leer para aprender” en lugar de tan sólo las destrezas técnicas requeridas para “aprender a leer”.⁵

Los resultados de la prueba PISA fueron por demás desalentadores, en su primera etapa para “Brasil y México muestran desempeños significativamente inferiores al de todos los demás países y de más de un nivel de dominio por debajo del promedio de la OCDE”.⁶

Por lo que respecta a los resultados de la segunda evaluación a través del PISA se detectó que “Algunos de los países donde la proporción de alumnos que leen por placer disminuyó entre 2000 y 2009”. En Finlandia, México, Portugal y el país asociado Letonia, el porcentaje de alumnos que leen por placer disminuyó en más de 10 puntos porcentuales desde los niveles relativamente elevados de más del 75 por ciento en 2000”.⁷



Asimismo, y consciente de la importancia que desde la época de la Conquista hasta nuestro tiempo han tenido los libros en la formación tanto intelectual, cultural y laboral de los mexicanos, el gobierno federal, a través de la Secretaría de Educación Pública ha impulsado diversos planes y programas con la finalidad de elevar los índices de lectura, entre ellos el Programa de Fomento para el Libro y la Lectura, mismo que tuvo origen en el artículo quinto transitorio de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio del 2008.

El Programa de Fomento para el Libro y la Lectura fue aprobado por unanimidad el 13 de noviembre de 2008 en el seno del Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura, en el que participaron:

- Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana.
- Sociedad General de Escritores de México.
- Asociación de Libreros Mexicanos.
- Asociación Mexicana de Bibliotecarios.

Todos ellos como representantes de la Sociedad Civil y de los actores de la cadena del libro, reconociendo entre otros que:

- **La lectura es motor para el desarrollo y condición para la equidad, factor de identidad e inclusión social.**
- **El acceso al conocimiento y la información es un derecho de todo ciudadano.**

- La lectura y el libro propicia la equidad y disminuye las desigualdades.

- El Estado Mexicano hace manifiesta su voluntad política para **considerar al libro y la lectura como elementos estratégicos desde el punto de vista económico, social, cultural y educativo**, indispensables para el desarrollo del país.

- **La disponibilidad y el acceso a una diversidad de materiales para la lectura** y la escritura, así como el acceso a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en las bibliotecas escolares y públicas, son condiciones necesarias para formar usuarios plenos de la cultura escrita.

- **Es deber del Estado Mexicano generar las condiciones para el acceso a los servicios educativos y culturales, al libro y la lectura** de sus ciudadanos.

- El Estado Mexicano reconoce al libro como un eje fundamental en la dimensión económica del país, así como trascendental **para la presencia de la cultura mexicana** en el mundo.

- La articulación de esfuerzos y políticas entre educación y cultura es indispensable y debe **ser indisoluble en el fomento a la lectura y el acceso al libro de los mexicanos.**

- El Estado Mexicano reconoce la existencia de múltiples formas de leer, diferentes propósitos para la lectura y una diversidad de materiales bibliográficos, **por tanto considera necesario responder a esa diversidad con estrategias eficaces.**

Conscientes de lo anteriormente descrito, el Congreso de la Unión aprobó la reforma al artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 9 de febrero del 2012, y de igual manera reformas a los artículos 3 y 4 de la Ley General de Educación, publicado en el DOF el 06 de junio de 2013, donde incluyen la obligatoriedad de la Educación Media Superior en nuestro país y por tanto incrementar sustancialmente los conocimientos del pueblo mexicano.

“La obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior, como ofrecer un lugar para cursarla a quien teniendo la edad típica hubiera concluido la educación básica, se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013 y hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades en el país a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022, con la concurrencia presupuestal de la Federación y de las entidades federativas, y en los términos establecidos en los instrumentos del Sistema Nacional y los Sistemas Estatales de Planeación Democrática del Desarrollo”.⁸

Derivado de lo anterior se prevé se incremente la matrícula escolar del nivel medio superior que en el ciclo escolar 2010–2011, ascendió a 2 millones 773 mil 88 alumnos matriculados.

MATRÍCULA ESTUDIANTIL NIVEL SUPERIOR POR ESTADO (Ciclo 2010-2011)			
ESTADO	MATRÍCULA ESTUDIANTIL	ESTADO	MATRÍCULA ESTUDIANTIL
Aguascalientes	35,244	Morelos	40,002
Baja California	79,662	Nayarit	29,613
Baja California Sur	16,217	Nuevo León	145,167
Campeche	23,399	Oaxaca	58,163
Chiapas	66,639	Puebla	164,697
Chihuahua	92,903	Querétaro	46,309
Coahuila	77,224	Quintana Roo	23,891
Colima	18,259	San Luis Potosí	57,654
Distrito Federal	404,797	Sinaloa	83,048
Durango	36,305	Sonora	84,792
Guanajuato	90,500	Tabasco	63,014
Guerrero	53,561	Tamaulipas	95,679
Hidalgo	63,544	Tlaxcala	25,262
Jalisco	179,254	Veracruz	150,351
México	297,265	Yucatán	53,731
Michoacán	83,571	Zacatecas	33,371

Por lo que la educación media superior enfrentará retos extraordinarios en los próximos años. Al establecer su obligatoriedad, el Estado precisa fomentar entre las instituciones educativas la cultura de la medición y evaluación con el propósito de llevar a cabo un seguimiento permanente de los indicadores de operación y de resultados tales como las competencias y práctica docente, equipos e instalaciones, aprovechamiento académico de los alumnos, desempeño laboral de los docentes, éxito de egresados e ingreso a la educación superior. Todo ello ha sido recogido en la reciente reforma educativa, sin embargo, ésta no contempló un aspecto muy importante y trascendente, “los libros”, ya que solo a través de ellos los alumnos y maestros pueden adquirir las herramientas cognoscitivas necesarias que demanda este nivel educativo.

Es bien sabido que cerca del 40 por ciento de la matrícula inscrita en el nivel medio superior desertan, pese a la gratuidad de la educación por parte del Estado, la cual no está exenta de costos adicionales como son: libros, alimentación, traslados, útiles escolares, etcétera, que no son asequibles para todos los mexicanos, y en especial para las familias en situación de pobreza.

Tal es la preocupación del Estado ante la pobreza, que el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social obliga que a través del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo se emita un conjunto de lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, en los cuales se consideran al menos ocho indicadores:

- Ingreso corriente per cápita.
- Rezago educativo promedio en el hogar.
- Acceso a servicios de salud.
- Acceso a la seguridad social.
- Calidad y espacios de la vivienda.
- Acceso a los servicios básicos en la vivienda.
- Acceso a la alimentación.
- Grado de cohesión social.⁹

Por lo que este organismo clasificó la pobreza en tres estratos debidamente diferenciados:

• **Pobreza Alimentaria:** Insuficiencia para obtener una canasta básica alimentaria (aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar en comprar sólo los bienes de dicha canasta). Personas con ingresos mensuales insuficientes (menores a 809.87 pesos en zonas urbanas y 598.70 pesos en zonas rurales).

• **Pobreza de capacidades:** Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y **educación** (aun dedicando el ingreso total de los hogares exclusivamente para estos fines). Personas con ingresos mensuales insuficientes y menores a 993.31 pesos en zonas urbanas y 707.84 pesos en zonas rurales.

• **Pobreza de patrimonio:** Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y **educación** (aunque la totalidad del ingreso del hogar fuera utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios). Personas con ingresos mensuales insuficientes y menores a mil 624.22 pesos en zonas urbanas y mil 86.40 en zonas rurales.

Esta clasificación permite inferir que al establecer la obligatoriedad del nivel medio superior, se generará mayor presión sobre las familias englobadas en las clasificaciones anteriores y que en la mayoría de los casos se verán obligadas a no enviar o retirar a sus hijos de manera permanente, temporal o bien, seleccionar a un miembro para que estudie, aún a sabiendas de las bondades y oportunidades de ese nivel educativo; lo anterior se constata al observar los indicadores de la pobreza en nuestro país.

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA DE ACUERDO A LOS INGRESOS, 1992 a 2012									
AÑO	NACIONAL PERSONAS			URBANO PERSONAS			RURAL PERSONAS		
	Aliment.(1)	Capac.(2)	Patrim.(3)	Aliment.(1)	Capac.(2)	Patrim.(3)	Aliment.(1)	Capac.(2)	Patrim.(3)
1992	18,579,252	25,772,159	46,138,837	6,800,734	10,510,336	23,140,886	11,778,518	15,261,823	22,997,951
1994	19,018,063	26,908,870	47,045,221	5,754,571	9,886,016	22,220,455	13,263,492	17,022,854	24,824,766
1996	34,654,309	43,444,956	63,967,416	15,221,623	20,727,912	34,665,084	19,432,686	22,717,044	29,302,332
1998	31,682,407	39,751,061	60,671,333	12,401,904	17,748,327	32,403,021	19,280,503	22,002,734	28,268,312
2000	23,722,151	31,216,334	52,700,549	7,498,833	12,105,587	26,202,029	16,223,318	19,110,747	26,498,520
2002	20,139,753	27,085,351	50,406,024	7,062,099	10,696,819	25,656,394	13,077,654	16,388,532	24,749,630
2004	17,914,516	25,435,261	48,625,044	7,091,168	11,469,192	26,485,077	10,823,348	13,966,069	22,139,967
2005	18,954,241	25,669,769	48,895,535	6,499,518	10,321,087	25,066,897	12,454,723	15,348,682	23,828,638
2006	14,742,740	22,072,988	45,502,304	4,942,523	8,978,519	23,487,919	9,800,217	13,094,469	22,014,385
2008	20,214,520	27,767,512	52,293,719	7,386,444	11,972,004	27,548,420	12,828,076	15,795,508	24,745,299
2010	21,204,441	30,029,507	57,707,660	8,873,963	14,089,457	32,088,922	12,330,478	15,940,050	25,618,738
2012	23,088,910	32,881,564	61,350,435	9,458,956	15,173,697	33,327,167	13,629,954	17,707,867	28,023,268

Fuente: Elaboración propia con estimaciones del CONEVAL con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Egresos de los Hogares de INEGI en el periodo 1992-2012.

Es por ello que los esfuerzos de los tres niveles de gobierno en cuanto a elevar e incrementar el nivel educativo de nuestro país, se verán sumamente limitados por las tendencias que presentan los tres tipos de pobreza; las cuales de revertirse, propiciarían una enorme presión en las políticas y presupuestos destinados a la educación, esto puede observarse en la siguiente tabla:

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA DE ACUERDO A LOS INGRESOS 2000 a 2010										
AÑO	POBLACIÓN TOTAL EN MÉXICO	NACIONAL PERSONAS			URBANO PERSONAS			RURAL PERSONAS		
		Aliment.(1)	Capac.(2)	Patrim.(3)	Aliment.(1)	Capac.(2)	Patrim.(3)	Aliment.(1)	Capac.(2)	Patrim.(3)
2000	112,336,538	24.33%	32.02%	54.06%	7.69%	12.42%	26.88%	16.64%	19.60%	27.18%
2010	97,483,412	18.88%	26.73%	51.37%	7.90%	12.54%	28.56%	10.98%	14.19%	22.81%

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010.

Es por ello que la iniciativa propuesta tiene como finalidad coadyuvar a que todos los mexicanos de manera gradual, sostenida y sin distinción alguna, tengan acceso a la educación a través de libros de enseñanza, investigación y formación técnica y profesional indispensables para el nivel medio superior y subsecuentes, y que estos sean asequibles y más aún para las familias en pobreza.

El tipo de libros propuestos no requieren tasas expeditas de recuperación de inversiones realizadas por los editores o escritores, dado que su demanda es constante en el tiempo y los conocimientos plasmados en ellos lejos de deteriorarse crea las bases para nuevo saber.

Para el Estado la producción, distribución, etcétera, a través de las distintas universidades e instituciones de enseñanza, investigación o promoción, no requiere de altos presupuestos como lo requeriría la creación de infraestructura física para la educación como: aulas, enseñanza a distancia, etcétera. Sin embargo los libros propuestos sí demandan un precio asequible para la población en general, por lo que cabe destacar que lo dispuesto en la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro si afecta a la educación, ya que el precio de los libros indispensables para ella, es fijado libremente por los editores con un fin de lucro que considera una tasa de retorno de su inversión que les permita dentro los primeros 18 meses de ser puesto a la venta, recobrar su inversión, sin distinción alguna.

El 22 de abril de 2013 la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró que los artículos 22, 24, 25 y 26 (los cuales aluden a un precio único) de la referida Ley no son inconstitucionales, dado que los Ministros consideraron que garantizan su disponibilidad, propician una mayor distribución y sobre todo favorecen su baja de precio, situación que a la fecha no ha sido constatada y menos aún para los libros

de enseñanza, investigación y formación técnica y profesional que tienen una característica que los diferencia de cualquier otro tipo de libro: **son obligatorios (aún con la denominada libertad de cátedra) e inelásticos a la demanda,**¹⁰ es decir que se garantiza a los editores la adquisición de sus ediciones por parte de la comunidad estudiantil. No obstante, su precio no es asequible para la mayoría de los estudiantes quienes se ven obligados a fotocopiar los libros indispensables para su formación académica, lo que se deriva en detrimento de las propias editoriales y por tanto en el encarecimiento de los libros y bajo consumo de estos.

Por lo que puede inferirse que en los niveles de lectura en los libros de enseñanza, investigación y formación técnica y profesional, la situación empeora y más en las zonas con pobreza de nuestro país dadas las carencias económico-sociales que enfrentan, por lo que se hace indispensable el permitir su distribución y venta de este tipo de artículos con descuentos, con la finalidad de coadyuvar en los esfuerzos que vienen realizando los tres órdenes de gobierno para revertir y abatir dicha situación, al tiempo que se debe incentivar e incrementar la matrícula al nivel medio superior, por lo que de no hacerlo así los estudiantes se verán frustrados al carecer de libros actualizados y asequibles.

Por lo tanto, al incrementar el nivel educativo de la población a partir de 2012, los tres niveles de gobierno, no solo deben prever y garantizar el acceso a la educación de la población, sino además el incorporar a aquellos que por necesidades laborales requerirán el obtener el Nivel Medio Superior para hacer frente a los requerimientos propios que esta nueva modalidad impondrá a los actuales trabajadores.

Al establecerse la obligatoriedad de la educación media superior se ha impactado a la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, dado que no contemplo a la población del Nivel Medio Superior que demanda y exigirá libros de enseñanza, investigación y formación técnica y profesional acordes a ese nivel, los cuales deberán ser competitivos y responder al entorno mundial actual y futuro.

Dentro de las características generales que contienen los libros de enseñanza, investigación y formación técnica y profesional destacan, sin ser limitativas, las siguientes:

- Tener un lenguaje científico y técnico definido como todo mecanismo utilizado para la comunicación, cuyo universo se sitúa en cualquier ámbito de la ciencia y la tecnología.

- Textos técnicos: Es un escrito que tiene como objetivo presentar, de una manera organizada y clara, el resultado de un principio científico, un instrumento y su aplicación.

- Por tipo de clasificación: Descriptivos: describen un instrumento, sin realizar interpretaciones, ni sacar conclusiones. Interpretativos: Enfatizan en la importancia de un elemento técnico determinado. Demostrativos: Establecen la relación entre elementos técnicos y principios científicos aplicables a algún tipo de problema.

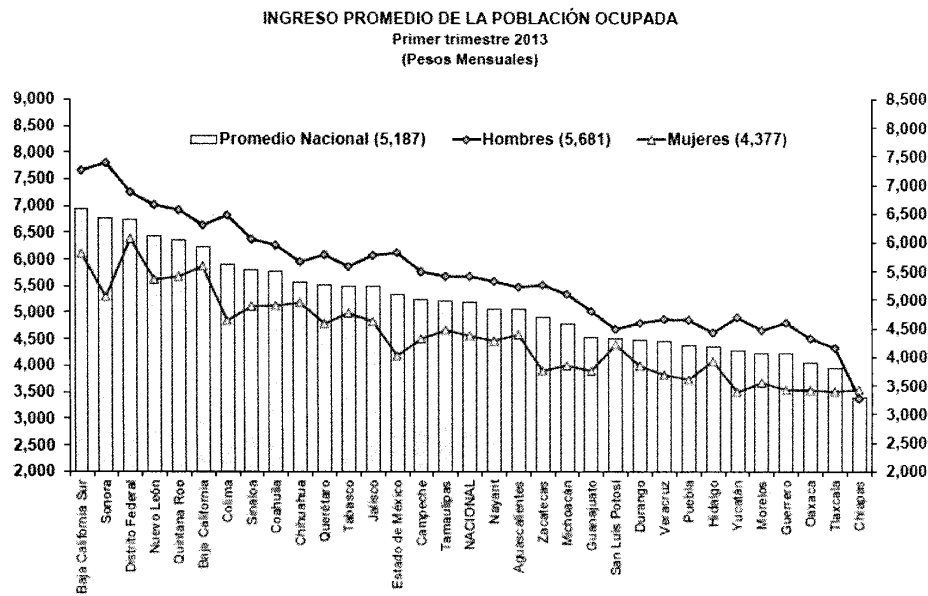
- De acuerdo a su función, objetivo y aplicación.

- Enciclopédicos o referenciales que permitan hacer afirmaciones que sean universales, objetivas, verdaderas y técnicas.

- De divulgación científica: textos o escritos por especialistas o avaladas instituciones oficiales, universidades u organismos tanto nacionales como internacionales.

- De texto para los distintos niveles de enseñanza.

Por ello, no basta que estén disponibles sino que además sean asequibles de acuerdo al nivel salarial actual, no solo para los trabajadores sino para la población estudiantil en general que no está incorporada al sistema productivo nacional y que su único sustento proviene del ingreso familiar.



Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Subsecretaría de Empleo y Productividad Nacional. Información Laboral. Mayo 2013.

En congruencia con lo anterior y tomando en cuenta que el nivel de educación media superior ya es obligatoria, es decir, que la población estudiantil que actualmente cursa en el nivel básico (considerado como la etapa formativa), pasará a la etapa inmediata siguiente (informativa) que requiere y demanda de textos cada vez más complejos y actualizados, que recaben y recopilen lo último del conocimiento humano o por lo menos contengan el conocimiento y herramientas mínimas indispensables para enfrentar con éxito los retos y oportunidades que ofrece nuestro país.

Cabe destacar que los libros utilizados tanto en el nivel medio superior como superior difieren en gran medida del nivel básico (preescolar, primaria y secundaria), dado que incorporan elementos de enseñanza, investigación y formación técnica y profesional.

Objetivo de la iniciativa

Al ser la lectura parte integral de la educación de los mexicanos y al estar protegido como un derecho inalienable, debe ser reforzado para lograr un óptimo desarrollo educativo y cultural del país, como se estipula en nuestra Constitución:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y

municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. **La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.**

...

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Con la finalidad de hacer congruente el artículo 3 constitucional con el artículo 26 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro y más aun cuando esta Ley prevé en su artículo 25 que el precio único establecido en el artículo 22, no se aplicara a las compras que para sus propios fines, excluyendo la reventa, hagan el Estado, las bibliotecas que ofrezcan atención al público o préstamo, los establecimientos de enseñanza y de formación profesional o de investigación, es necesario excluir también del régimen de precio único, para que sean vendidos en un precio inferior o se puedan otorgar descuentos a los libros de texto de enseñanza, investigación y formación técnica y profesional correspondientes a la currícula de la educación media superior obligatoria.

Por lo anterior, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 26 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 26. Los vendedores de libros podrán aplicar precios inferiores al precio de venta al público mencionado en el artículo 22 de la presente Ley, cuando se trate de libros editados o importados con más de dieciocho meses de anterioridad, así como los libros antiguos, los usados, los descatalogados, los agotados, los artesanales.

Se excluyen también del régimen de precio único dispuesto en el artículo 22 y podrán ser vendidos a un precio inferior, los libros de texto necesarios para el desarrollo y aplicación de los currículos correspondientes a la educación media superior obligatoria.

Artículo Transitorio

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

Notas:

1Página 6. Disponible en la siguiente dirección electrónica: http://caterina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/zarate_r_r/capitulo2.pdf

2 *Ibidem* página 24.

3 *Ibidem* página 24.

4 OCDE. Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PI-SA). Disponible en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/programainternacional-deevaluaciondelosalumnospisa.htm>

5 OCDE. Conocimientos y aptitudes para la vida. Primeros resultados del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) 2000 de la OCDE. Página 51.

6 *Ibidem*. Página 56.

7 OCDE. ¿Leen actualmente los estudiantes por placer? Página 3. Disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/49184736.pdf>

8 Diario Oficial de la Federación. Artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo segundo transitorio.

9 Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, 2010, Coneval.

10 Inelasticidad: En la economía, la inelasticidad se aplica a la oferta y demanda. Por el lado de la demanda, se puede decir que esta es inelástica si el nivel de demanda de un bien no se ve afectado por cambios en los precios. La oferta es inelástica si los productores no realizan cambios en la cantidad ofrecida a pesar de los cambios en los precios. Fuente: Hall Shane. ¿Qué es la inelasticidad en materia económica? Disponible en la siguiente dirección electrónica http://www.ehowenespanol.com/inelasticidad-materia-economica-sobre_73750/

Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, DF, a 17 de octubre de 2013— Diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 13 de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo de la diputada Mirna Esmeralda Hernández Morales, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada Mirna Esmeralda Hernández Morales, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción XX al artículo 3o. y las fracciones XIII, XIV y XV al artículo 13 de la Ley General de Asentamientos Humanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Refiriendo acontecimientos recientes con su expresión de tragedia en algunas regiones del espacio nacional es conveniente reflexionar sobre tendencias que visualizamos en el corto plazo.

Desde 1958, México no se había visto afectado por dos eventos de esta naturaleza de forma simultánea; en el Pacífico, la tormenta tropical Manuel y, en el Golfo de México, el huracán Ingrid, han afectado a 22 estados, por lo menos. Conforme pasan los días, el número de decesos se incrementa, a una semana después del suceso se habían provocado más de 140 muertes¹ y más de 1.2 millones de mexicanos afectados. Asimismo, preocupan aún más aquellas comunidades hoy totalmente incomunicadas.

Hay incertidumbre sobre el futuro por los efectos de estos cambios en las expresiones de la naturaleza.

Anotemos pronósticos que anuncian que en los próximos años, los desastres naturales podrían recrudecerse a causa de los efectos del cambio climático que afectaría a millones de mexicanos.

El tema lleva a la cuestión de si estamos preparados para asumir los retos de esos acontecimientos que afectarán casi como constante nuestro hábitat natural. Agregaría ¿Estamos planeando realmente el futuro en virtud de estas tendencias que aparentemente destruyen nuestro hábitat, nuestras familias, nuestros entornos sociales?

En otros términos ¿Hay conciencia de estos hechos que pueden ser el preludio de destrucciones mayores y reconfiguraciones de nuestros núcleos sociales asentados en la geografía nacional?

Veamos algunas tendencias del deterioro del mundo que ya se ha venido discutiendo en esta soberanía pero para el caso de esta iniciativa es conveniente recordar y reflexionar en sus magnitudes actuales y futuras.

La acción internacional

El cambio climático, implica forzosamente realizar estrategias que hagan frente a sus efectos lo que desde el ámbito mundial ya es factible observarlo; la Organización de las Naciones Unidas (ONU) realiza estudios, programas y acciones que previenen o mitigan las consecuencias de este fenómeno de forma global. Poniéndose a la vanguardia de

los esfuerzos para salvar el planeta en 1992, la Cumbre para la Tierra, elaboró la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático como un primer paso para afrontar el problema. En 1998, la Organización Meteorológica Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) establecieron el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático para proporcionar una fuente objetiva de información científica. Y el de Kyoto, de 1997, de la Convención, el cual tiene como objetivo reducir las emisiones de gases en los países industrializados, ya ha contribuido a estabilizar, y en algunos casos, reducir estas emisiones en varios países.

Mientras, las emisiones de gases de efecto invernadero han ido incrementando rápidamente tanto en países desarrollados como en desarrollo. Los esfuerzos internacionales se han centrado ahora en desarrollar un nuevo acuerdo para ese período posterior a 2012, aprobado por todos los Estados en la Convención sobre el Cambio Climático que se celebró en Copenhague en diciembre de 2009².

Los efectos en México

En México, los esfuerzos ante este tema están soportados desde la Estrategia Nacional de Cambio Climático, visión 10-20-40, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en sus objetivos 1.6. **Salvaguardar a la población**, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano, a través de la Estrategia 1.6.1. **Política estratégica** para la prevención de desastres y Estrategia 1.6.2. **Gestión de emergencias** y atención eficaz de desastres.

Sin embargo, aún con estas líneas de acción hoy se tienen nuevos retos que enfrentar, sobre todo ante los recientes desastres generados por los fenómenos meteorológicos Ingrid y Manuel que impactaron en el océano Pacífico y el Golfo de México.

Simplemente el balance hasta el momento de los daños señala que hay miles de personas evacuadas de sus lugares de origen y en 371 municipios se mantiene una alerta de riesgo permanente además de que el gobierno de la República ha declarado en zonas de desastre a 22 entidades federativas.

Además, la Secretaría de Gobernación (Segob), ha emitido la declaratoria de **desastre natural** para 4 municipios de Morelos, ocurrida del 13 al 16 de septiembre de 2013.³ Para 8 municipios de Veracruz, por la lluvia severa del 13 al 16 de septiembre de 2013.⁴ Para 8 municipios de Zacate-

cas, por la lluvia del 15 y 16 de septiembre de 2013.⁵ Para 33 municipios de Tamaulipas, por la lluvia del 16 de septiembre de 2013.⁶ Para 31 municipios de Puebla, por lluvia del 12 al 16 de septiembre de 2013.⁷

El diagnóstico nacional que se tienen de los Estados que han sufrido daños en su infraestructura carretera, puntualiza a Guerrero, Oaxaca, Michoacán, Chiapas, Colima, Veracruz y Sinaloa; hay más de 70 carreteras dañadas con importancia.

El censo preliminar tan solo para el estado de Guerrero, anota que hay daños en más de 22 mil viviendas, 37 ríos y arroyos que se desbordaron; más de 27 mil personas en refugios y en albergues que son operados por el Ejército Mexicano, la Marina y el gobierno del estado; así como, 32 carreteras y caminos afectados.

Asimismo, se ha declarado estado de emergencia para 21 municipios de Jalisco, por los días 14, 15, 16 de septiembre del 2013.⁸ Cinco municipios de Sinaloa, por la presencia de lluvia severa provocada por el huracán categoría 1 Manuel, ocurrida el miércoles 18 y jueves 19 de septiembre de 2013.⁹ Para 9 municipios de Michoacán por la presencia de lluvia ocurrida el domingo 15 de septiembre de 2013.¹⁰ Para 21 municipios de San Luis Potosí, por las lluvias del jueves 12 al lunes 16 de septiembre de 2013.¹¹ Para ocho municipios de Nuevo León.¹² Emergencia para nueve municipios del estado de Oaxaca, por la presencia de la Tormenta Tropical “Manuel”, los días 12 al 15 de septiembre de 2013.¹³

En esta perspectiva los recursos del Fondo de Desastres Naturales (Fonden), para la atención de los daños sufridos por inundación fluvial a causa del huracán Ingrid y de la tormenta tropical Manuel parecen reducirse o ser muy escasos. Sin embargo, habrá que cumplir con estas políticas ya diseñadas por los planes nacionales para la rápida rehabilitación de la infraestructura afectada siendo importante reestructurar objetivos para ejercer de mejor manera el gasto en esta situación que vive el país. Un aspecto de relevancia es, sin duda, la reubicación de la población que resultó dañada.

Las deficiencias del modelo de prevención

En la actualidad, es sumamente grave la escasa importancia que se le da a la prevención respecto a la reubicación de personas. Según cifras oficiales, en el ejercicio de 2004 a 2011 se invirtieron más de 143 mil millones de pesos al

Fonden por solo mil 700 millones de pesos al Fopreden. Es decir, 84 veces más dinero invertido en atención que en prevención.

Hasta diciembre del año pasado se estimaba que en la Secretaría de Hacienda, en el Fonden se tenían 13 mil millones de pesos. En este momento el gobierno tiene para disposición inmediata alrededor de 17 mil 500 millones de pesos; **de ellos, 6 mil millones de pesos son del Fonden, y 5 mil millones de pesos de los seguros de riesgos catastróficos y otro adicional al Fonden.**¹⁴ **5 mil 500 fueron agregados recientemente.**

Hasta hoy se mantiene la misma tendencia, en el Presupuesto para el 2014 se proponen 7 mil 217 millones de pesos para el Fonden, por 335 millones de pesos para la prevención. Es decir, un presupuesto reactivo, 21 veces superior al presupuesto preventivo.

El problema de los asentamientos humanos

El Fonden debe de reflejar las necesidades reales, y la situación verdadera de la mayoría de los asentamientos humanos hoy afectados. Por lo que debe formularse un programa gubernamental que permita dar certeza a la población del lugar donde vive. Siendo necesario realizar un estudio sobre los asentamientos humanos que ya no tienen las condiciones idóneas para establecer ordenamientos territoriales adecuados para realizar sus condiciones vitales.

Debemos tener en cuenta que las condiciones de las zonas afectadas se encuentran muy desgastadas, convirtiéndose en no aptas para el desarrollo humano, derivado de los cambios que el suelo enfrenta con los años, y de esa gran cantidad de precipitación que se infiltra en la tierra, acompañado de las afectaciones que motivan el debilitamiento de la tierra. Así, los suelos que se ven amenazados por flujos de grandes aguas, provocados por tormentas o huracanes tienden a no resistir; lo que origina situaciones como las que hoy vive el país, por esa falta de regulación, planeación y establecimiento de asentamientos humanos en zonas peligrosas.

Situaciones como éstas pueden ser perfectamente pronosticables, a través de la creación oportuna de Programas de Reubicación de familias que viven en zonas de riesgo en todo el país; así mismo, es importante orientar recursos hacia Protección Civil, para la prevención, atlas de riesgo y planes de desarrollo, mismos que po-

drían ser ejes rectores para el mejoramiento de esta materia ante emergencias, fenómenos naturales y situaciones de riesgo.

Además, se debe prohibir taxativamente la formación de asentamientos humanos en lugares donde existan probabilidades de desbordamiento de aguas, deslizamiento de tierra, en tierras con alta vulnerabilidad y cualquier condición que constituya peligro para la vida y la propiedad de las personas. Esto, para evitar que en el futuro se repitan hechos trágicos y lamentables para las personas.

La inadecuada localización de los asentamientos humanos es uno de los factores que explica la alta y creciente vulnerabilidad a los desastres que se advierten en México.

Lo que es necesario tener en cuenta es que los efectos del cambio climático van a ser frecuentes y entonces los peligros geológicos, geodinámicos o hidrológicos afectarán necesariamente a las poblaciones, teniendo implicancias territoriales mayores. Por ello, es necesario que el estado precise la fuente de dichos peligros y prevenga su influencia en cada asentamiento. De ahí, la relevancia de establecer los mecanismos de prevención y mitigación, previa identificación de las áreas susceptibles de afectación por la ocurrencia de fenómenos naturales.

Los peligros o riesgos que se presentan ante la conformación de asentamientos en suelos desgastados, propensos a no resistir los acontecimientos naturales, deben estudiarse y se debe prohibir la organización de asentamientos humanos en dichos territorios.

El **Instituto Nacional de Ecología**¹⁵ hace una estimación muy clara de los efectos del cambio climático en el país para los próximos años. En especial, enfatiza los efectos en los asentamientos humanos que son particularmente importantes para México, debido a la rapidez con la que nos hemos convertido en un país predominantemente urbano. Actualmente el número de ciudades en el país es muy alto, y entre ellas encontramos no sólo las grandes metrópolis que son centros económicos de enorme importancia, sino además ciudades chicas y medianas vinculadas con actividades manufactureras, turísticas, petroleras y de prestación de servicios que desempeñan un rol productivo, comercial y de servicios muy relevantes en las diferentes regiones del país.

El proceso de urbanización y las actividades económicas asociadas a él, como la industria, la generación de electri-

cidad o el transporte, crean en diferentes grados prácticamente todos los tipos de gases con efecto invernadero. De hecho, el bióxido de carbono es el gas que más se genera, y es producido sobre todo por el sector energético, que incluye toda la actividad industrial y el transporte, así como los usos residenciales y comerciales, lo que va desgastando la utilidad de los suelos. Si a ello sumamos efectos de las contingencias climáticas se provoca el gran deterioro de tierras, que se convierten en inhabitables, en donde ya no es preciso seguir planeando asentamientos humanos.

Las **acciones locales y de cada asentamiento** cobran una gran importancia para **mitigar los efectos del cambio climático**, por lo que ante lo sucedido hoy en día se debe fomentar los protocolos de alertas y estrategias de prevención para evitar los menores daños posibles.

La vulnerabilidad nos indica qué tan susceptible es un sistema a un cierto riesgo o peligro. En este caso, la vulnerabilidad define el grado en el que el cambio climático puede dañar un sistema. Este daño depende no sólo de la sensibilidad del sistema sino también de su habilidad para adaptarse a nuevas condiciones climáticas. Tanto la magnitud como el ritmo de cambio climático son importantes en la determinación de la sensibilidad, adaptabilidad y vulnerabilidad de un sistema.

Aquí, la **reubicación de los habitantes** de zonas más vulnerables, tendría como finalidad garantizar la seguridad de los habitantes para evitar impactos negativos de eventos naturales sobre la población, haciendo frente a emergencias nacionales.

La adecuada planeación de las zonas urbanas requiere de usar instrumentos de política pública específica en forma permanente. Mencionamos la necesaria integración y actualización de un **atlas nacional de riesgo y de planes de desarrollo**. Así, se tendría un mapa que señale la **reubicación de las comunidades que están en riesgo**. De igual modo, se **prescribiría** la eliminación de desarrollos urbanos que se encuentran en zonas que representan un peligro.

Lo anterior se sitúa en un esquema de mejorar el modo de vida aceptable y estable. Por eso, se necesita:

- Suministro de vivienda adecuada para todos.
- Planificación y ordenamiento sostenible del uso de la tierra.

- Planificación y reordenación de los asentamientos humanos en las regiones propensas a los desastres naturales.
- Formular y ejecutar programas de reordenamientos territoriales en caso de desastres naturales.
- Crear y ejecutar atlas de riesgo y planes de desarrollo que permitan la evaluación oportuna y constante en los asentamientos humanos, para la prevención en caso de contingencias naturales.
- Prever el movimiento migratorio cuya constancia se elevará previsiblemente si atendemos a la magnitud de los fenómenos que estamos viviendo en el país.

Por lo anterior, se propone el siguiente proyecto de decreto para modificar la Ley de Asentamientos Humanos en lo conducente a las prevenciones que se tienen que adoptar para evitar la creación de poblaciones o bien cambiar ubicación de aquellos núcleos de población que se encuentren habitando sitios de riesgo, además de rediseñar la política de diseño y control de reservas territoriales.

Decreto por el que se adicionan la fracción XX al artículo 3ro., las fracciones XIII, XIV y XV al 13 de la Ley General de Asentamientos Humanos

Único. Se adiciona la fracción XX al artículo 3o., las fracciones XIII, XIV y XV al 13 de la Ley General de Asentamientos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar y **proteger** el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante:

I. a XIX. ...

XX. La reubicación de asentamientos impactados por los efectos del cambio climático y mantener actualizado el mapa de reservas territoriales nacionales;

Artículo 13. El programa nacional de desarrollo urbano, en su carácter sectorial, se sujetará a las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo, y contendrá:

I. a XII. ...

XIII. La creación de reservas territoriales nacionales tomando en consideración tendencias y consecuencias de los desastres naturales que se verifiquen o se prevean en el país y apegado al Atlas de riesgo en sus distintos niveles institucionales sea nacional, estatal o municipal;

XIV. Diseñar y aplicar el mapa de usos de suelo de sitios que se desalojen por parte de población que puede ser afectada por efectos del cambio climático o desastres naturales;

XV. Coordinar con las demás dependencias del ejecutivo federal y los gobiernos estatales y municipales la realización de obras de infraestructura necesarias para mitigar efectos desfavorables en asentamientos ya establecidos en zonas de alto riesgo y determinar agenda de reubicación.

Transitorio

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

Notas:

1 *La Jornada*, Rosa Elvira Vargas, "Anuncia EPN reasignación de recursos para entidades afectadas por lluvias". 22 de septiembre de 2013. <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2013/09/22/153150691-anuncia-pena-nieto-reasignacion-de-recursos-a-estados-afectados-por-meteoros>.

2 ONU, Temas mundiales, Cambio Climático, <http://www.un.org/es/globalissues/climatechange/index.shtml>.

3 Segob, *Boletín 291*, México, DF, 22 de septiembre de 2013, "Emite Segob declaratoria de desastre natural para 4 municipios de Morelos, por inundación fluvial a causa del huracán Ingrid y de la tormenta tropical Manuel, ocurrida del 13 al 16 de septiembre de 2013".

http://gobnacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A4388&ca t=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1

4 *Boletín 281*, México, DF, 20/09/2013. "Emite Segob declaratoria de desastre natural para 8 municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave.

http://gobnacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A4377&ca t=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1

5 *Boletín 280*, México, DF, 29 de septiembre de 2013. “Emite Segob declaratoria de desastre natural para 8 municipios de Zacatecas”.

http://gubernacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A4376&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1

6 Emite Segob declaratoria de desastre natural para 33 municipios de Tamaulipas

Boletín 277, México, D.F., 20/09/2013. http://gubernacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A4373&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1v

7 *Boletín 276*, México, DF, 20/09/2013. “Emite Segob declaratoria de desastre natural para 31 municipios de Puebla.

http://gubernacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A4372&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1

8 *Boletín 293*, México, DF, 22 de septiembre de 2013. “Declara la Secretaría de Gobernación emergencia para 21 municipios de Jalisco. http://gubernacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A4390&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1

9 *Boletín 290*, México, DF, 22 de septiembre de 2013, “Declara la Secretaría de Gobernación emergencia para cinco municipios de Sinaloa.

http://gubernacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A4387&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1

10 *Boletín 289*, México, DF, 22 de septiembre de 2013, declara la Secretaría de Gobernación emergencia para nueve municipios de Sinaloa.

http://gubernacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A4386&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1

11 *Boletín 287*, México, DF, 21 de septiembre de 2013, “Declara la Secretaría de Gobernación Emergencia para 21 municipios de San Luis Potosí”.

http://gubernacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A4384&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1

12 *Boletín 286*, México, DF, 21 de septiembre de 2013, Declara la Secretaría de Gobernación Emergencia para ocho municipios de Nuevo León.

http://gubernacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A4383&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1

13 *Boletín 275*, México, DF, 20 de septiembre de 2013. Declara la Secretaría de Gobernación emergencia para nueve municipios de Oaxaca.

http://gubernacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A4371&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1

14 *El Economista*, Mauricio Rubí y Jorge Monroy, 22 septiembre de 2013, Bolsa del Fonden fue rebasada; sigue alerta. <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/09/22/bolsa-fonden-fue-rebasada-sigue-alerta>.

15 Instituto Nacional de Ecología, *Los asentamientos humanos y el cambio climático global*, Adrián Guillermo Aguilar, <http://www2.in-ecc.gob.mx/publicaciones/libros/437/aguilar.html>.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de octubre de 2013.— Diputadas: Mirna Esmeralda Hernández Morales, María del Rocío Corona Nakamura (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen.

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

«Iniciativa que reforma los artículos 78 y 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de Carmen Lucía Pérez Camarena y suscrita por Blanca Jiménez Castillo, diputadas del Grupo Parlamentario del PAN

Las que suscriben, diputada federal Carmen Lucía Pérez Camarena y diputada Blanca Jiménez Castillo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I de los artículos 77 y

78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de capacitación y promoción de la participación política de las mujeres bajo la siguiente

Exposición de Motivos

“El derecho de las mujeres a participar en los espacios políticos y de adopción de decisiones es considerado un derecho humano fundamental, basado en el reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres y el respeto pleno a la ciudadanía” de acuerdo al documento “La participación política de las mujeres” de Mauricio Limón Aguirre.

Entre las primeras en exigir el reconocimiento de la igualdad entre mujeres y hombres y su derecho a participar en la vida política destaca el mencionado autor que Olympe de Gouges fue quien propuso una constitución en la que fuesen considerados igualmente ciudadanos, partícipes en el contrato social. “En su Declaración de los Derechos de la Mujer y Ciudadana (1791) exigía para las mujeres los derechos inalienables de libertad e igualdad proclamados por la Revolución francesa. Éste fue el primer documento en el que se exigía el voto femenino, así como la igualdad de derechos y deberes para el hombre y la mujer y la equiparación de todos los seres humanos ante la ley.”

Si bien es cierto que a nivel internacional se han logrado cambios, a nivel nacional se ha trabajado desde los distintos órdenes de gobierno, partidos políticos y sociedad para abrir los espacios en la materia, y así disminuir la brecha de desigualdad que tiene como fin llegar a una democracia paritaria. Señala además Limón Aguirre que “La democracia paritaria tiene como objetivo garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones, teniendo como marco la promoción de la igualdad de oportunidades, bajo la consideración de que la poca participación de las mujeres en los niveles decisorios obstaculiza el desarrollo humano, al no incorporarse las necesidades e intereses de las mujeres en todos los aspectos”.

En la vida política, social, cultural y económica, aun existen temas pendientes y de gran relevancia para una verdadera paridad, por ejemplo el porcentaje de presupuesto para la capacitación y promoción de liderazgos de mujeres en partidos políticos y en campañas, elecciones internas en los partidos, buenas prácticas, entre otros temas.

De acuerdo al documento Investigación – Diagnóstico “La situación de las Secretarías Estatales de Promoción Política de la Mujer y mecanismos para hacer más efectiva su labor en la promoción del liderazgo de las mujeres del PAN” Desde antes de la fundación de Acción Nacional en 1939, su fundador Manuel Gómez Morín, invitó a las mujeres a participar en los trabajos fundacionales y reivindicar a la política.

En Septiembre de 1939, el Partido Acción Nacional celebró su Asamblea constitutiva, en la que participaron activamente once mujeres, entre las que destacan la madre y esposa del fundador: Doña Conchita Morín Vda. De Gómez y Doña Lidia Torres. Las otras mujeres fundadoras fueron: Eugenia Mass de Rodríguez, Elodia Delgado, Julia Gallegos de Ortega, Luz S. de Perches, Soledad Arraiga, Elvira Montiel, María P. de Gómez, Ana Salado Álvarez, María Luisa Rolón de Martínez Sotomayor, María Elena Sodi de Pallares y la Pacheco de Aedo. Ellas organizaron la Asamblea.

El Consejo Regional del Distrito Federal fue instalado el día 8 de noviembre. El Licenciado Manuel Gómez Morín, presidente de Acción Nacional, dio posesión de los puestos a sus integrantes. Las mujeres de Acción Nacional por su parte, celebraron su primera Asamblea General el día 16 de noviembre de 1939.

En esa Asamblea Amelia Sodi de Sordo Noriega, fue nombrada la primera presidenta de la Sección Femenina de Acción Nacional, quién lo fue por corto tiempo. Posteriormente, fue nombrada Rosa Yarza de Ayala, quién también fungió por breve tiempo.

La Sección Femenina comenzó a tomar fuerza en diferentes estados del país, entre los que destacaba Nuevo León, representado por María de las Nieves C, de Carmona. Posteriormente la organización femenina se fue fundando en los estados de Michoacán, Guerrero Yucatán, Querétaro, Durango, Estado de México y Baja California, entre otros.”

Además y como resultado del trabajo previo de miles de mujeres es que “El 25 de marzo de 1961, Feliciano Álvarez fue electa candidata a diputada federal suplente por el XI Distrito del D.F. y María Teresa Zazueta fue candidata propietaria por el IV distrito del D.F. También participaron como candidatas María Trevit de Álvarez, y Graciela Aceves de Romero. Muchas mujeres fueron nombradas candidatas propietarias o suplentes para la campaña electoral de

1961.” Es así como a través del impulso dentro de los partidos políticos, muchas mujeres pudieron concretar liderazgos y verse reflejados en la participación activa en cargos públicos.

Podemos ver en el siguiente cuadro la participación política de las mujeres a través de los años, siendo estos algunos de los más sobresalientes:

1911

- Un grupo de feministas de la ciudad de México, exige el derecho al voto al presidente provisional, Francisco León de la Barra.

1917

- Hermila Galindo solicita al Congreso Constituyente de 1916 - 1917 el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres.

1922 - 1924

- El gobernador de Yucatán, Felipe Carrillo Puerto, reconoce el derecho de las mujeres a participar en las elecciones municipales y estatales. Gracias a ello, Elvia Carrillo Puerto, socialista que lucha por la reivindicación de los derechos políticos de las mujeres, es la primera candidata electa al Congreso de Yucatán, cargo que desempeña por dos años pero que se ve obligada a abandonar por amenazas de muerte.

1924 - 1925

- En el estado de San Luis Potosí, a instancias del gobernador constitucionalista Rafael Nieto, se aprueba una ley que permitía a las mujeres que supieran leer y escribir participar en los procesos electorales municipales de 1924 y en los estatales de 1925.

1931

- Refugio García fue otra de las mujeres que hicieron manifiesta su convicción de participar activamente en la política mexicana.

1932

- Se inicia la Constitución de Ligas Femeniles Campesinas y de Centros Femeniles Revolucionarios impulsados

por el Partido Comunista Mexicano para luchar por los derechos de las mujeres trabajadoras.

1934

- Durante la campaña presidencial del general Lázaro Cárdenas, se da la mayor organización de mujeres hasta entonces, y se conforma el Frente de Mujeres Mexicanas.

- Carlos Riva Palacio, líder del Partido Nacional Revolucionario, convoca a la formación del sector femenino del partido. Las principales asociaciones de mujeres que se suman a las filas del PNR son: la Liga Orientadora de Acción Femenina (creada en 1927), dirigida por Elvia Carrillo Puerto; el Bloque Nacional de Mujeres Revolucionarias (creado en 1929), presidido por Florinda Lazos León;

- Del Partido Feminista Revolucionario (creado en 1929), salió la primera dirigente del Sector Femenil del PNR, Edelmira Rojas viuda de Escudero, y la Confederación Femenil Mexicana (creada en 1931), encabezada por María Ríos Cárdenas.

1934

- El Presidente Lázaro Cárdenas envió al Congreso de la Unión una iniciativa para reformar al artículo 34 de la Constitución Política, para reconocer la igualdad jurídica de las mujeres y de los hombres y de esta forma posibilitar la participación política de las primeras, sin embargo los legisladores no le dieron trámite.

1935

- En su primer informe de gobierno, el presidente Lázaro Cárdenas señala la necesidad de que el PNR busque un mayor acercamiento con las masas, particularmente con los sectores juvenil y femenil.

- En consecuencia, el PNR transforma la sección femenina en una Oficina de Acción Femenina, dependiente del Comité Ejecutivo Nacional. Su primera directora es Margarita Robles. Promovido por el Partido Comunista Mexicano y por otras fuerzas,

- Se crea el Frente Único Pro Derechos de la Mujer, que llegó a contar con 60 mil afiliadas. Luchó por el voto, la

extensión de la alfabetización, guarderías, maternidades y hospitales; además, incorporó a las mujeres a la lucha política, obtuvo algunas de sus reivindicaciones. Entre sus dirigentes destacaron Consuelo Uranga, Frida Kahlo, Adelina Zendejas y María del Refugio García.

1936

- En Puebla se reforma el artículo 33 de la Ley Electoral para poderes locales, donde reconoce que “son electores y por lo mismo tienen derechos a ser inscritos en el padrón electoral los varones y las mujeres poblanas”.
- Margarita Robles, directora de la Oficina de Acción Femenina del CEN del PNR, informa al Presidente Cárdenas sobre la fusión de diversas agrupaciones femeninas en el Consejo Nacional del Sufragio Femenino.

1937

- El presidente Cárdenas anuncia en Veracruz, en un mitin de la Confederación Femenina Mexicana, y declara a la prensa, el 26 de agosto de 1937, que “el gobierno no se detendrá únicamente a tratar cuestiones que interesen o más convengan a los hombres, sino que colocará a las mujeres en el mismo plano que a los hombres, y para tal efecto, presentaré a las cámaras las reformas necesarias para que las mujeres queden definitivamente incorporadas a la función social y política. Porque no sería justo que estuviéramos reclamando la presencia de la mujer en los actos sociales, si no la hemos colocado en un plano de igualdad política”.
- El presidente Lázaro Cárdenas envió a la Cámara de Senadores la iniciativa para reformar el artículo 34 constitucional como primer paso para que las mujeres obtengan la ciudadanía. No se otorgó.

1938

- El Frente Único fundado en 1935 despliega una intensa campaña para reformar el artículo 34 Constitucional a fin de que fueran reconocidos los derechos políticos de las mujeres. Esta reforma se logró en 21 estados, pero el Congreso de la Unión no aprobó el proyecto, debido a una campaña en la que se expresó el temor de que las mujeres se sumaran a la oposición derechista.

1939

- El presidente Cárdenas reitera su iniciativa de reformas y explica que “por falta de declaratoria” no se ha llevado a cabo la reforma constitucional.

1941

- Las secretarías femeniles de la CTM, la CNOP, la CNC, la FSTSE y el SNTE integran la Alianza Nacional Femenina, que se conforma con pedir acceso a los puestos públicos para las mujeres.
- Matilde Rodríguez Cabo es nombrada jefe del departamento de previsión social de la Secretaría de Gobernación; Palma Guillén es nombrada embajadora en Colombia.

1947

- Tres días después de haber iniciado su periodo presidencial, Miguel Alemán envía a la Cámara de Senadores la iniciativa de adición al artículo 115 de la Constitución, por la que otorga el derecho a la mujer de votar y ser votada en elecciones municipales. Esta iniciativa fue aprobada, después de interesantes debates, el martes 31 de diciembre de 1946, en sesión ordinaria de la Cámara de Senadores. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 12 de febrero de 1947, fecha en que entró en vigencia.
- En Aguascalientes, María del Carmen Martín del Campo se convierte en la primera presidente municipal de esta ciudad.

1952

- Ante un mitin de 20 mil mujeres el candidato Ruiz Cortines promete en su discurso: “... si el voto nos favorece en los próximos comicios, nos proponemos iniciar ante las Cámaras las reformas legales necesarias para que la mujer disfrute los mismos derechos políticos del hombre”.
- En la XLII Legislatura 1952 - 1955 la ocupación de mujeres en cargos de elección popular a nivel federal para la Cámara de Diputados era de .6 por ciento.

1953

- El 6 de octubre en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados se declara reformados los artículos 34 y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La aprobación se dio por unanimidad.
- El 17 de octubre se publica en el Diario Oficial de la Federación el nuevo texto del artículo 34 constitucional: “Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos reúnan además los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años de edad, siendo casados, o 21 si no lo son y tener un modo honesto de vivir”.
- Las mujeres mexicanas adquieren la ciudadanía plena; reivindicada por primera vez hacia 1824 y formulada por primera vez en un programa político en 1876.

1954

- Aurora Jiménez de Palacios se convierte en la primera diputada federal, por el Distrito I del estado de Baja California, como resultado de las elecciones extraordinarias verificadas el 4 de julio de 1954 en esa entidad. Rindió protesta ante la XLII Legislatura (1952 - 1955) el 7 de septiembre de 1954.

1955

- Las mujeres acuden a las urnas para elegir diputados federales para la XLIII Legislatura (1955 - 1958). La primera en depositar su voto fue doña María Izaguirre de Ruiz Cortines. Resultaron electas: Remedios Albertina Ezeta, por el estado de México; Margarita García Flores, por Nuevo León; Guadalupe Ursúa Flores, por Jalisco, y Marcelina Galindo Arce, por Chiapas.

1958

- Macrina Rabadán se convierte en la primera diputada propietaria de la oposición, por el Partido Popular Socialista, en la XLIV Legislatura (1958-1961).

1964

- En las XLVI (1964-1967) y XLVII (1967-1970) Legislaturas, Alicia Arellano Tapia y María Lavalle Urbina se convierten en las primeras senadoras de la República.

1967

- Alicia Arellano Tapia y María Lavalle Urbina se convierten en las primeras dos senadoras de la República por el partido en el poder, representando a Sonora y Campeche, respectivamente, en las XLVI (1964 - 1967) y XLVII (1967 - 1970) Legislaturas. Lavalle Urbina llegó a ser presidente del Senado.

1975

- Establecido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como el Año Internacional de la Mujer. Se comienza a observar la celebración del Día Internacional de la Mujer, cada 8 de marzo.

1976

- En la L Legislatura (1976-1979), la ocupación de mujeres en cargos de elección popular a nivel federal para la Cámara de Diputados fue del 8.9 por ciento.

1977

- La Asamblea General de la ONU; invita a todos los Estados a que proclamen, de acuerdo con sus tradiciones históricas y costumbres nacionales, un día del año como Día de las Naciones Unidas para los Derechos de la Mujer y la Paz Internacional.

- Se exhorta a los países a que continuaran contribuyendo a crear condiciones favorables para la eliminación de la discriminación contra la mujer y para su plena participación en el proceso de desarrollo social.

1979

- Griselda Álvarez Ponce de León se convierte en la primera gobernadora de un estado de la República Mexicana: Colima.

1980

- Se crea el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo dependiendo del Conapo.

1982

- Rosario Ibarra de la Garza se convirtió en la primera mujer postulada como candidata a la Presidencia de la República.

- Se crea la Comisión Nacional de la Mujer.

1987

- Beatriz Paredes Rangel, fue electa Gobernadora del Estado de Tlaxcala.

1988

- Ifigenia Martínez Hernández se convierte en la primera senadora de oposición, como parte de la LIV Legislatura (1988 - 1991).

- Rosario Ibarra fue postulada como candidata a la Presidencia de la República por el Partido Revolucionario de los Trabajadores.

- En la LIV Legislatura (1988-1991), la ocupación de mujeres en cargos de elección popular a nivel federal para la Cámara de Diputados fue de 11.6%.

1993

- La Cámara de Diputados debate la fracción III del artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Este mismo día se aprueba la propuesta de varias diputadas que dice: “Los partidos políticos promoverán en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular”.

- Dulce María Sauri Riancho, fue electa Gobernadora del estado de Yucatán.

1994

- Cecilia Soto fue postulada como candidata a la Presidencia de la República por el Partido del Trabajo.

1996

- El gobierno de México crea el Programa Nacional de la Mujer, Alianza para la Igualdad como programa sectorial que dependiente de la Secretaría de Gobernación, dentro del Programa Nacional de Desarrollo 1995 - 2000.

- Establecimiento de la cuota de género 70/30 en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de forma indicativa.

1997

- En debate de la Cámara de Diputados, las mujeres proponen y se aprueba una adición a la fracción XXII transitoria del artículo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que “los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores no excedan del 70 por ciento para un mismo género. Asimismo, promoverán la mayor participación política de las mujeres”.

- El 30 de septiembre de 1997, durante la LVII Legislatura (1997-2000), se anunció en el Pleno de la Cámara de Diputados la creación de la Comisión Especial de Asuntos de la Equidad entre los Géneros.

- En la LVII Legislatura (1997-2000), la ocupación de mujeres en cargos de elección popular a nivel federal para la Cámara de Diputados fue de 17.4%.

- En Puebla se crea el Programa Estatal de la Mujer, impulsado por el Grupo Plural de Mujeres Poblanas.

1998

- Para darle seguimiento al Programa Nacional de la Mujer el gobierno crea la Comisión Nacional de la Mujer.

- La Diputada Sara Esthela Velázquez, presento una iniciativa en la que proponía que la Comisión Especial de Equidad y Género fuese una Comisión ordinaria; la iniciativa se aprobó y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de octubre del año 2000.

1999

- Rosario Robles Berlanga fue jefa de gobierno del Distrito federal.

- En Puebla se crea el Instituto Poblano de la Mujer.

2000

- Artículo 201 del Código Electoral del Estado de Puebla: “...en ningún caso los partidos políticos podrán postular a cargos de elección popular, un porcentaje mayor al 75% de candidatos propietarios de un mismo género para integrar el Congreso del estado y los ayuntamientos de la entidad”.

2001

- Se crea el Instituto Nacional de las Mujeres, el 8 de marzo.

2002

- El 25 de junio se publica en el Diario Oficial de la Federación las reformas al Cofipe, donde se obliga a los partidos políticos a inscribir por lo menos el 30 por ciento de las candidaturas femeninas en las listas a puestos de elección popular en calidad de propietarias; además de asegurar en las listas plurinominales, una mujer por cada tres hombres.

2003

- Se conmemora, el 17 de octubre, el 50 aniversario del otorgamiento del voto a las mujeres en México.
- En la LIX Legislatura (2003-2006), la ocupación de mujeres en cargos de elección popular a nivel federal para la Cámara de Diputados fue de 24.9%.

2004

- Amalia García Medina, fue electa Gobernadora del estado de Zacatecas.

2005

- El Sistema de Naciones Unidas en México organiza un seminario sobre la Situación de las Mujeres en México, a 30 años de la Primera Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en México en 1975. El seminario cuenta con la participación de titulares y representantes de agencias especializadas de las Naciones Unidas, instituciones de gobierno y de la sociedad civil, tales como: UNESCO, UNICEF, ACNUR, UN Habitat, Inmujeres, Indesol y la Federación de Organizaciones Obreras Femeniles del Estado de México.

2006

- El 2 de agosto de 2006 es publicada, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. La cual sienta las bases para acelerar la igualdad de las mujeres en la vida pública y política del País.

- Patricia Mercado fue postulada como candidata a la Presidencia de la República por el Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina.

2007

Ivonne Ortega Pacheco, fue electa Gobernadora por el estado de Yucatán.

El 1 de febrero de 2007 se promulga la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Esta ley establece los lineamientos jurídicos y administrativos con que el Estado intervendrá para garantizar y proteger los derechos de las mujeres para vivir sin violencia, entre la que se encuentra la violencia institucional.

2008

- Establecimiento de la cuota de género 60/40 en el CO-PIPE de forma obligatoria.

2011

- La sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación obliga a los partidos políticos a cumplir con el 40% de espacios destinados a las mujeres, así como compeler a que las suplencias sean del mismo sexo. Sentencia que marca un paso definitivo en el acceso de la participación política de las mujeres.

2012

- Josefina Vázquez Mota, candidata a la Presidencia de la República por el Partido Acción Nacional.

- En la LXII Legislatura (2012-2015), la ocupación de mujeres en cargos de elección popular a nivel federal para la Cámara de Diputados fue de 36.8%. La tendencia respecto a las legislaturas anteriores muestra que la proporción de Diputadas y senadoras ha aumentado paulatinamente.

Fuente: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones “Cronología Integrada del Movimiento de Mujeres en México”, consultado en http://www.inehrm.gob.mx/pdf/cronologia_mujer.pdf

“Cronología del movimiento en pro de la paridad de género”, consultado en http://www.tiki-toki.com/timeline/entry/28119/Cronologia-del-movimiento-en-pro-de-la-paridad-de-gnero#vars!date=1941-10-26_13:24:29!

El Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados presenta en el documento “Sistema de Indicadores de Género Participación Política”, datos estadísticos e indicadores de la participación de las mujeres en la política de diferentes países.

Mujeres en los parlamentos de diversos países, 2012						
País	Posición	Cámara Baja			Cámara Alta	
		Total ¹	Mujeres Diputadas	%	Total ²	Mujeres Senadoras
Rwanda	1	80	45	56.3	26	9
Andorra	2	28	14	50.0	---	---
Cuba	3	586	265	45.2	---	---
Suecia	4	349	156	44.7	---	---
Seychelles	5	32	14	43.8	---	---
Finlandia	6	200	85	42.5	---	---
Sudáfrica	7	400	169	42.3	420	53
Países Bajos	8	150	61	40.7	520	75
Nicaragua	9	92	37	40.2	---	---
Islandia	10	63	25	39.7	---	---
México	20	500	169	33.8	128	28

Notas: ¹ Se refiere al total de legisladoras y legisladores en la Cámara de Diputados

² Se refiere al total de legisladoras y legisladores en la Cámara de Senadores

Fuente: Unión Interparlamentaria, consultado en <http://www.ipu.org/wmm-e/classif.htm>

Para el caso de México, se consultaron las páginas del H. Congreso de la Unión, www.diputados.gob.mx, www.senado.gob.mx

Por lo tanto, podemos darnos cuenta del gran avance de la participación de las mujeres dentro de la vida política, destacando que en algunos países los porcentajes son de hasta más del 50 por ciento, siendo el más bajo en 2012, México.

En el “Boletín Mujeres al Poder” que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) hace referencia al concepto de paridad, que fue propuesto por el Consejo de las Comunidades Europeas en 1989. En noviembre de 1992, a petición de la Comisión de las Comunidades Europeas, tuvo lugar en Atenas la primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder”. En dicha reunión se acordó que la democracia impone la paridad en la representa-

ción y administración de las naciones. En 1992 se lleva a cabo la Declaración de Atenas, donde se proclamó la necesidad de conseguir un reparto equilibrado de los poderes públicos y políticos entre mujeres y hombres, así como a reforzar la democracia.

De acuerdo al Informe del proyecto de observación electoral 2012 “presencia, influencia y representación de las mujeres en el proceso electoral” ¿Presencia e influencia y representación de las mujeres en el proceso electoral 2012?: hallazgos y desafíos. Señala que las “Cuotas de género. También conocidas por cuotas de participación por sexo, son una forma de acción positiva cuyo objetivo es garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos electivos de decisión de los partidos políticos y del Estado. Es una medida, que obliga a incorporar mujeres en listas de candidaturas o en listas de resultados electorales, y con características de transitorio, ya que supone la vigencia sujeta a la eliminación de desigualdades mediante la superación de los obstáculos que impiden una adecuada representación de mujeres en los espacios de poder y representación política”. Especifica también el término Paridad que significa “la integración, en igualdad de las mujeres, en las sociedades democráticas, utilizando para ello las estrategias multidisciplinarias que sean necesarias (Zúñiga, 2005:1) la paridad, es la expresión de la redistribución del poder en tres

ámbitos específicos: el mercado de trabajo, la toma de decisiones y la vida familiar.”

Dentro de los tratados Internacionales en dicha materia encontramos la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, donde se hace el reconocimiento a que toda persona tiene derechos a participar en el gobierno de su país, directamente o por conducto de sus representantes libremente escogidos, y a iguales oportunidades de ingreso en el servicio público del mismo; disfrutando la misma condición del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos, conforme a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Así también encontramos la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esta es considerada como la Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres, establece una agenda para la acción nacional con el objetivo de poner fin a tal discriminación, México ratificó la Convención el 23 de marzo de 1981.

Entre los instrumentos específicos en el ámbito internacional en los que se reconocen y salvaguardan los derechos políticos de las mujeres, tenemos los siguientes:

Cuadro 1. Instrumentos internacionales y regionales en materia de los derechos políticos de las mujeres.

Instrumentos internacionales		Instrumentos regionales
Instrumentos jurídicos	<ul style="list-style-type: none"> • Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer • Pacto de Derechos Civiles y Políticos • Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos • Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) • Comité de la CEDAW 	<ul style="list-style-type: none"> • Convención Interamericana Sobre Concesión de Derechos Políticos a la Mujer. • Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) • Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) • Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) • El Comité de Experta/os de la CIM
Instrumentos Políticos	<ul style="list-style-type: none"> • Declaración Universal de Derechos Humanos • Declaración para la Eliminación de la Discriminación en contra de la Mujer • Conferencia Mundial de Derechos Humanos • Declaración y Plataforma de Acción de Beijing • Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (CEPAL) Consenso de Quito 	

Fuente: Elaboración CEAMEG. La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres aprobada en 2006, establecen las bases para la participación equitativa, precisa la participación equilibrada de las mujeres y los hombres, en su artículo 36, fracciones IV y V, habla de que se debe promover la participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos; y además fomentar la participación equitativa en altos cargos públicos.

Se puntualiza en el artículo 218, numeral 3 que: “Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos del presente ordenamiento, la igualdad de oportunidades y procurarán la paridad de género en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.”

Y además, es desde los partidos políticos que se debe ponderar el ejercicio pleno de sus derechos, como lo mandata el artículo 78, fracción V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el dos por ciento del financiamiento público ordinario.

Nace de aquí la trascendencia de impulsar mayor presupuesto en este rubro sobre los liderazgos políticos de las mujeres, derivado de su cada vez mayor participación e importancia para contribuir a la democracia, es de señalar que estados como Zacatecas y el Distrito Federal ya contemplan en sus respectivos ordenamientos cuotas por lo menos el tres por ciento y en el caso de Baja California Sur, en su artículo 53, dice: inciso b) “El Consejo General del Instituto Estatal Electoral otorgará apoyos para las actividades referidas en el inciso anterior hasta por un 15 % del monto que represente la cantidad anual que le corresponda al partido político por financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes;

De la cantidad obtenida con base al porcentaje que refiere el párrafo anterior, cada partido político deberá destinar anualmente hasta una tercera parte, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres y jóvenes;” es decir, hasta un 5 % de presupuesto.

Podemos observar que los liderazgos surgidos desde los partidos se traducen a que actualmente este Órgano Legislativo se compone de más del 37 por ciento de mujeres diputadas lo que se visualiza tanto el cumplimiento de la ley como en el aumento del interés por participar en la vida política; el CEAMEG presentó el documento reporte electo-

ral 2012 Núm. 9 “Observatorio Legislativo sobre el Avance de la Participación Política de las Mujeres en México”, en el señala que la “Cámara de Diputados se integra para la LXII Legislatura por 316 diputados y solo 184 diputadas” razón suficiente por la cual es que se debe incrementar su liderazgo a través de los partidos.

Respectivamente organizaciones internacionales como la (CEPAL) y el Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), forman parte de esta lucha por alcanzar una mayor igualdad y equidad de la mujer, por ese motivo continuamente realizan estudios y publicaciones del tema, en 2007 publicó el documento “Estadísticas para la equidad de género. Magnitudes y tendencias en América Latina”, presenta datos de algunos países de la región como son: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana, estas naciones ya han adoptado medidas de acción positiva, referente a sus sistemas electorales proporcionales, conocidas como leyes de cuotas, estas entendidas como la acción de “fijar un porcentaje mínimo de representación femenina en los puestos de gobierno o en los partidos políticos, se trata de contrarrestar los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a cargos con poder de decisión”.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, publicó un estudio llamado “México ante la CEDAW”, observó que se han logrado enormes avances en la participación de la mujer en la vida política a nivel federal, sin embargo, le preocupa al Comité “las lagunas existentes en los marcos jurídicos electorales en los planos federal y estatal”, y recomienda se cumplan con los marcos jurídicos electorales antes mencionados, inclusive enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como establecer sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género; eliminar los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades, ampliando la participación de la mujer en los planos estatal y municipal, por último, se invita a los partidos políticos a cumplir con su obligación de asignar el 2% de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres.” sin menoscabo de que este presupuesto sea progresivo.

El libro titulado *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, del CEAMEG indica que los países de la región de América Latina y el Caribe establecieron en el *Consenso de Quito* (2007) que “la

paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres” (CEPAL, 2007:3).

Y además señala el mismo documento del Centro que “La igualdad jurídica de mujeres y hombres parte de la premisa de que la asignación igual de los derechos fundamentales para todas las personas elimina per se los obstáculos para que cada individuo desarrolle sus capacidades en las distintas esferas de la vida. Bajo este supuesto el sufragio sería pensado como una prerrogativa cuyo disfrute es igual para toda la ciudadanía (mujeres y hombres), al ser un derecho universal que no distingue las diferencias individuales o colectivas, diferencias sociales o de grupo, así como las desigualdades en términos de riqueza, estatus y poder.” Es por ello que debemos generar las medidas tendientes a garantizar que mujeres y hombres puedan participar de manera equilibrada, a través de reformas que fortalezcan los liderazgos de las mujeres en los más altos niveles, en los espacios de toma de decisiones.

Es ineludible ante panoramas internacionales que han tomado la bandera de impulsar de manera trascendental la participación de la mujer, con la finalidad de que mujeres y hombres participen de manera igual, y es así la importancia que dentro de los partidos políticos que se emprendan liderazgos formados y capacitados. Por ello, se necesita mayor sensibilidad y respuesta para garantizar el cumplimiento de los derechos políticos de las mujeres militantes de los partidos políticos, de manera que es de suma importancia avanzar en temas de paridad e igualdad en sus marcos jurídicos políticos electorales a nivel federal, estatal y municipal, además de transparentar el uso de estos recursos.

Se requieren sin duda reformas y políticas públicas, con acciones afirmativas cuyo objetivo sea la superación del desequilibrio que aún subsiste, para contar con una igualdad real entre mujeres y hombres.

De acuerdo a información del Instituto Nacional de las Mujeres “El Consejo Ciudadano para la Promoción y Defensa de los Derechos Políticos de las Mujeres en México, recientemente hizo una revisión de la rendición de cuentas que presentaron los partidos políticos nacionales ante el

IFE respecto a este rubro, y los resultados fueron sumamente desalentadores: En algunos casos dichos gastos se ejercieron en la compra de playeras promocionales del partido o sus candidatos (sig), en otros casos se hicieron gastos para fumigaciones de las oficinas de los partidos, o compras de cachuchas e insumos de esta naturaleza para actividades proselitistas y en otras actividades que nada tienen que ver con la capacitación política de las mujeres.”

Con esta premisa es que no debemos ser partícipes de una cultura política y social que legitima y realza solo los valores masculinos, debemos facultar y concientizar a las mujeres sobre el ejercicio de sus derechos cívicos-políticos. Debemos garantizar el pleno cumplimiento de los derechos políticos de las mujeres, tanto en el ámbito cultural, como en la vida interna de los partidos y en la contienda electoral, favorecer el desarrollo equitativo de las mujeres, su promoción, capacitación, fortalecimiento y la proyección de sus liderazgos.

Por lo anteriormente expuesto someto ante esta soberanía proyecto de

Decreto por el cual reforma y adiciona el artículo 78 y 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales en materia de capacitación y promoción política de las mujeres

Para quedar como sigue:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Capítulo Segundo Del Financiamiento de los Partidos Políticos

Artículo 78

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

...

...

...

...

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, **por lo menos el cinco por ciento** del financiamiento público ordinario.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

t) Deberá realizar auditorías anuales específicas respecto al ejercicio de los recursos destinados a las actividades de promoción política de la mujer en el presupuesto de los Partidos Políticos.

u) Las demás que le confiere este Código o el Consejo General.

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 17 de octubre de 2013.— Diputados: Carmen Lucía Pérez Camarena, Blanca Jiménez Castillo (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY DEL SEGURO SOCIAL

«Iniciativa que reforma el artículo 170 de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Patricia Lugo Barriga, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada Patricia Lugo Barriga, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos que se mencionan en el apartado correspondiente, pongo a la consideración de esta Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo al artículo 170 de la Ley del Seguro Social.

Por lo anterior y a efecto de reunir los elementos exigidos por el numeral 1 del artículo 78 del Reglamento de la Cá-

mara de Diputados de este honorable Congreso de la Unión, la iniciativa se presenta en los siguientes términos:

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver y argumentos que sustentan la iniciativa

Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver:

Actualmente, la legislación vigente del Seguro Social establece la obligatoriedad del otorgamiento de la pensión garantizada así como el mecanismo para determinar el monto y la forma en que deberá ser actualizado.

Sin embargo, existe un vacío legal ya que, aunque se determina la manera en que los montos de las pensiones deberán actualizarse año con año, en la realidad no sucede así y las actualizaciones son en muchos casos menores a lo que un pensionado debe recibir debido a que en ningún lugar del dispositivo normativo se menciona que el monto de la pensión no deberá ser menor a treinta días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, derivando una interpretación ventajosa por parte de la autoridad.

Argumentos que sustentan la iniciativa

La seguridad social, también llamada seguro social o previsión social, se refiere principalmente a la búsqueda de bienestar social relacionado con la protección individual o cobertura de las necesidades socialmente reconocidas, como salud, vejez o discapacidad.

Entendemos la seguridad social en su concepto más amplio como el conjunto de medidas que la sociedad proporciona a sus integrantes con la finalidad de evitar desequilibrios económicos y sociales que, de no ser resueltos, implicarían una grave reducción del poder adquisitivo o la pérdida total de los ingresos a causa de contingencias como la enfermedad, los accidentes, la maternidad o el desempleo, la jubilación, entre muchas otras causas.

La forma más común que tenemos para identificar la manera en que se materializa la seguridad social es a través de los mecanismos de apoyo como las prestaciones y la asistencia médica, sin embargo, esas son solo algunas de las manifestaciones más evidentes en las que se presenta en la vida cotidiana. En los hechos, la seguridad social también se encuentra caracterizada en cada uno de los actos solidarios e inclusivos de las personas hacia los demás, pues esos actos llevan en sí mismos la búsqueda del bienestar social.

Es decir: el bienestar social es el fin y la seguridad social, el medio en que se propicia.

En la actualidad, existe prácticamente un consenso internacional respecto a la consideración de la seguridad social como un derecho humano inalienable y consagrado en las cartas magnas de las naciones, producto de más de un siglo del trabajo coordinado entre diversos organismos internacionales, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), e instituciones transcontinentales, como la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS).

Cabe señalar que la seguridad social es mencionada como un derecho fundamental expresado en la Carta Internacional de Derechos Humanos, donde claramente se menciona que:

Artículo 22

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo, en un documento con gran significado social y que fue publicado en 1991 denominado “Administración de la seguridad social”, definió el concepto de seguridad social como:

La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.

De lo anterior podemos ver que el objetivo de la seguridad social es la de ofrecer protección a las personas que están en la imposibilidad (ya sea temporal o de forma permanente) de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus principales necesidades, proporcionándoles, a tal efecto:

Seguridad social institucional. Entidad que administra los fondos y otorga los diferentes beneficios que contempla la Seguridad Social en función al reconocimiento a contribuciones hechas a un esquema de seguro. Estos servicios o beneficios incluyen típicamente la provisión de pensiones de jubilación, seguro de incapacidad, pensiones de viudez y orfandad, cuidados médicos y seguro de desempleo.

Mantenimiento de ingresos. Principalmente la distribución de efectivo en caso de pérdida de empleo, incluyendo jubilación, discapacidad y desempleo.

Seguridad básica. Provistos por las administraciones responsables de la seguridad social. Según el país esto puede incluir cuidados médicos, aspectos de trabajo social e incluso relaciones industriales, así como el acceso a las necesidades básicas, tales como comida, educación y cuidados médicos.

Antecedentes

La Seguridad Social como concepto y como aplicación de política pública nace en la Alemania de la época del Canciller Otto Von Bismarck, con el proyecto denominado Ley del Seguro de Enfermedad, en el año de 1883.

Sin embargo, la expresión del concepto de “Seguridad Social” se populariza a partir de su uso por primera vez en la “Social Security Act” de 1935 en Estados Unidos.

Posteriormente, el concepto es ampliado por Sir William Beveridge en el llamado “Informe Beveridge” (el llamado “Social Insurance and Allied Services Report”) de 1942 con las prestaciones de salud y la constitución del Servicio Nacional de Salud, británico en 1948.

Japón antes de la Segunda Guerra Mundial es uno de los principales impulsores mundiales de la seguridad social, creando el Ministerio de Sanidad, Trabajo y Bienestar y su propio sistema de pensiones e incapacidad.

Antecedentes en México

El esquema integral de Seguridad Social en nuestro país tiene como fundamento legal la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917, que concretamente en artículos 123, Apartado A, fracciones XII, XIV y XXIX, y en el Apartado B fracciones XI, XIII, XIII Bis y XIV, artículo 4o., párrafos tercero y cuarto.

De estas disposiciones han emanado diversos ordenamientos ordinarios o secundarios, con lo cual queda constituido el actual sistema jurídico de la Seguridad Social en México.

Es así, que se crearon en diferentes fechas sendos Institutos especializados para la atención de las y los trabajadores, que de acuerdo al tipo de empresa o actividad a desarrollar o en la que laboraban, era la naturaleza de la Institución que les brinda respaldo en la materia. De esta forma nacieron las siguientes instituciones:

- IMSS, Instituto Mexicano del Seguro Social
- ISSSTE, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- ISSFAM, Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas
- Infonavit, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
- Fovissste Fondo para la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

La integración del sistema vigente de la Seguridad Social se efectúa en términos de tres sectores importantes: a) El de la Seguridad Social de los trabajadores en general; b) El de los servidores públicos; y c) El de la población no sujeta a una relación de trabajo.

En relación con la Seguridad Social de los trabajadores en general podemos decir que está constituida por el sector más importante en la materia de estudio. El sustento de este sector se da por cuotas obrero-patronales, y sus servicios son prestados por el IMSS.

La base constitucional del seguro social en México se encuentra en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917. Ahí se declara “De Utilidad Social el establecimiento de cajas de seguros populares como los de invalidez, de vida, de cesación involuntaria en el trabajo, de accidentes y de otros con fines similares”.

Actualmente, la legislación vigente del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) establece en su artículo 170, lo siguiente:

Ley de Seguridad Social

Artículo 170. Pensión garantizada es aquella que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos señalados en los artículos 154 y 162 de esta Ley y su monto mensual será el equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal, en el momento en que entre en vigor esta ley, cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, para garantizar el poder adquisitivo de dicha pensión.

Podemos ver que se establece la obligatoriedad del otorgamiento de la pensión a través de los requisitos que establece la ley específica y que el mismo dispositivo normativo determina en sus contenidos el mecanismo para determinar el monto así como la manera en que de forma anual deberá ser actualizado.

Sin embargo, existe un vacío legal ya que, aunque se determina la manera en que los montos de las pensiones deberán actualizarse año con año, en la realidad no sucede así y las actualizaciones son en muchos casos menores a lo que un pensionado debe recibir.

Ello, debido a que en el artículo 170 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se menciona que el monto de la pensión no deberá ser menor a treinta días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, derivando una interpretación ventajosa por parte de la autoridad y en detrimento del poder adquisitivo y la seguridad social del pensionado.

Los legisladores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional tenemos un compromiso social con la ciudadanía; asumimos con responsabilidad nuestro deber de ver por aquellos que requieren, de manera solidaria y subsidiaria, de la protección social a efecto de proteger sus ingresos, que tratándose de las pensiones éstas no disminuyan como consecuencia de una abusiva y frívola interpretación de una norma o la falta de un enunciado expreso que obligue al Estado a hacer tal o cual cosa, el mismo se aproveche para no entregar lo que corresponde a cada mexicana y mexicano beneficiario de la pensión garantizada.

Por lo expuesto, proponemos adicionar la precisión que permita terminar con esta indebida e injustificada aplicación de la norma a fin de beneficiar a los más necesitados; dicha modificación consiste en reformar el artículo 170 primer

párrafo de la Ley del Seguro Social a fin de incorporar la palabra “**vigente**” y adicionar un segundo párrafo al mismo fin de que se especifique que **ningún pensionado o jubilado del Instituto Mexicano del Seguro Social podrá recibir un monto menor al importe de treinta días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.**

II. Fundamento legal de la iniciativa

Esta iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que, a la suscrita, en su calidad de Diputada Federal de la LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión, le confieren los artículos 71 fracción II y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como 6º numeral 1, fracción I, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

III. Denominación del proyecto de reforma

Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo al artículo 170 de la Ley del Seguro Social

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo al artículo 170 de la Ley del Seguro Social; para quedar como sigue:

Artículo 170. Pensión garantizada, es aquélla que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos señalados en los artículos 154 y 162 de esta ley y su monto mensual será el equivalente a un salario mínimo general **vigente** para el Distrito Federal, en el momento en que entre en vigor esta ley, cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, para garantizar el poder adquisitivo de dicha pensión.

Ningún pensionado o jubilado del Instituto Mexicano del Seguro Social podrá recibir mensualmente un monto menor al equivalente a 30.41 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Transitorios

Primero. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La presente reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo siguiente:

Tercero. Todo ex trabajador que haya cotizado al Instituto Mexicano del Seguro Social el importe del número de semanas que correspondan a la Ley vigente en el momento en que se incorporaron al esquema de retiro, cesaron su trabajo y que al momento cuenten con la edad requerida para recibir una pensión o jubilación, podrá solicitar, conforme a los procedimientos establecidos, el reconocimiento de su derecho a recibir una pensión o jubilación con un salario mínimo mensual, o cuota mayor según corresponda a sus aportaciones registradas dentro de la institución.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de octubre de 2013.— Diputada Patricia Lugo Barriga (rúbrica).»

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

LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES

«Iniciativa que reforma el artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, a cargo del diputado José Valentín Maldonado Salgado, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

El 5 de junio de 2009 ocurrió una de las tragedias más atroces que hayan podido acontecer en nuestro país; ese terrible suceso originó que el presidente de la República publicara el 3 de junio de 2013 un acuerdo para que de conformidad con los artículos 15 y 19 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, la fecha 5 de junio fuera considerada día de duelo nacional y que por lo tanto, se realizara el izamiento de la Bandera Nacional a media asta el 5 de junio de cada año.

No obstante lo anterior, consideramos que un acuerdo que refiere a la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales no es suficiente para dejar un testimonio indeleble de la convicción de no permitir que una tragedia como ésta se vuelva a repetir jamás en nuestro país.

Un acuerdo presidencial muestra la voluntad del presidente en turno, ahora le toca al Congreso de la Unión refrendar esta convicción en la ley.

Argumentos

A más de cuatro años de la tragedia de aquel 5 de junio en la guardería ABC, en Hermosillo, Sonora, en donde murieron 49 niñas y niños inocentes y por lo menos 75 personas más, la mayoría niños y niñas resultaron heridos; hoy volvemos a levantar la voz y el dolor de esos pequeños y sus familias y queremos garantizar el resarcimiento de los daños, la atención médica de por vida a quienes sobrevivieron, el esclarecimiento de los hechos y el fincamiento de responsabilidades a las autoridades y particulares que por omisión, corrupción y prácticas indebidas, fueron responsables de esta tragedia; pero sobre todo, queremos que este hecho no se olvide jamás, para que jamás se repita, y que como los mártires del 68, la memoria del sacrificio de estos infantes no sea vana y sirva para sacudir la conciencia nacional, año con año, formando parte del calendario cívico, y que la bandera nacional se eleve a media asta, para conmemorar ahora por ley y no solo por acuerdo presidencial del 3 de junio de 2010, el luto de esa fecha, de ese duelo, que nos haga prometer y jurar, que nunca más se repetirá tragedia similar, por negligencia y corrupción humana.

Fundamento jurídico

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo noveno a la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.

Decreto

Único. Se adiciona un noveno párrafo recorriéndose los subsecuentes del inciso b) del artículo 18 para quedar como sigue:

Artículo 18. En los términos del artículo 15 de esta ley, la Bandera Nacional deberá izarse:

a) ...

b) A media asta en las siguientes fechas y conmemoraciones:

...

...

...

...

...

...

...

5 de junio:

Conmemoración de la Tragedia de la Guardería ABC, Sociedad Civil en 2009.

...

...

...

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de noviembre de 2013.— Diputado Valentín Maldonado Salgado (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo del diputado José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del PRD

El proponente, diputado federal José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los numerales 1, 2 y 3 del inciso A), y 1, 2, y 3 del inciso C) de la fracción I del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La necesidad de cubrir recuperaciones por enfermedades de salud generadas a causa del abuso de bebidas alcohólicas y de tabaco, se ha vuelto cada vez mayor, los ingresos que se obtienen y que a su vez son destinados aproximadamente 20 mil millones de pesos anuales para el combate de estas enfermedades crónico degenerativas, es insuficiente, razón por la que se vuelve necesario el incremento de la tasa del impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) sobre la enajenación o importación de bebidas alcohólicas, cervezas y tabaco.

Consideraciones

I. Las tasas aplicables a las bebidas alcohólicas surgieron con un carácter transitorio, considerando que a partir del año 2013, la actividad económica de México habría superado la crisis económica del 2009.

A pesar de que en nuestro país se han mostrado tasas de crecimiento favorables, en el entorno económico mundial se han presentado elementos económicos de incertidumbre sobre el futuro de las economías más importantes del mundo.

Razón por la que en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2013, el Congreso de la Unión aprobó que tratándose de cervezas con una graduación alcohólica de hasta 14° GL, se aplicaría la tasa del 26.5 y 26 por cien-

to en 2013 y 2014 respectivamente, en sustitución de las establecidas anteriormente, que serían del 26 por ciento en 2013 y del 25 por ciento en 2014.

II. A pesar de las medidas tomadas por el Congreso de la Unión, todavía existen riesgos de importancia en el entorno económico mundial, por lo que se debe mantener firmeza en estas medidas; por lo que la reducción de tasa prevista en la Ley de Ingresos 2013, afectaría de forma importante las finanzas de la federación, de las entidades federativas y de sus municipios.

III. Otro aspecto importante a considerar, es que tanto las bebidas alcohólicas (incluyendo cervezas) como el tabaco, no constituyen bienes de primera necesidad, sino que todo lo contrario, son bienes que producen importantes mermas a la salud de sus consumidores, resulta necesario mantener bajo control, ya sea su adquisición para consumo, o bien los recursos necesarios para solventar los tratamientos que las enfermedades que deriven de este requieran.

Por lo que la recaudación a través de este impuesto a bebidas alcohólicas y tabaco, no solamente debe ser visto como una forma de apalancamiento financiero frente a la economía exterior, sino como una fuente de ingreso que permita al interior, generar los recursos suficientes para enfrentar los tratamientos de enfermedades de salud que deriven del abuso de bebidas alcohólicas y de tabaco.

Logrando recaudar 2 mil 55.66 millones de pesos adicionales a lo estimado recaudado por bebidas alcohólicas y tabaco en 2013, con el incremento de la tasa impositiva en 3 puntos porcentuales respecto a las vigentes en el ejercicio en mención.

Por lo que se propone la modificación del ordenamiento planteada en el siguiente cuadro comparativo:

Ley Actual	Debe decir
<p>Artículo 2o. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:</p> <p>I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:</p> <p>A) Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:</p> <p>1. Con una graduación alcohólica de hasta 14°G.L. 25 por ciento</p> <p>2. Con una graduación alcohólica de más de 14° y hasta 20°G.L. 30 por ciento</p> <p>3. Con una graduación alcohólica de más de 20°G.L.50 por ciento</p> <p>C) Tabacos labrados:</p> <p>1. Cigarros. 160 por ciento</p> <p>2. Puros y otros tabacos labrados... 160 por ciento</p> <p>3. Puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano..... 30.4 por ciento</p>	<p>Artículo 2o...</p> <p>I...</p> <p>A)...</p> <p>1. Con una graduación alcohólica de hasta 14°GL 28 por ciento</p> <p>2. Con una graduación alcohólica de más de 14° y hasta 20°G.L..... 33 por ciento</p> <p>3. Con una graduación alcohólica de más de 20°G.L.53 por ciento</p> <p>C) Tabacos labrados:</p> <p>1. Cigarros..... 163 por ciento</p> <p>2. Puros y otros tabacos labrados..... 163 por ciento</p> <p>3. Puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano... 33 por ciento</p>

Por estas razones, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

Único. Se Reforman los numerales 1, 2 y 3 del inciso A), y 1, 2 y 3 del inciso C) de la fracción I del artículo 2o de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

- A)** Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:
 - 1.** Con una graduación alcohólica de hasta 14° GL 28 por ciento
 - 2.** Con una graduación alcohólica de más de 14° y hasta 20° GL 33 por ciento

3. Con una graduación alcohólica de más de 20° GL 53 por ciento

...

C) Tabacos labrados:

- 1.** Cigarros163 por ciento
- 2.** Puros y otros tabacos labrados . .163 por ciento
- 3.** Puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano33 por ciento

...
...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2014.

Palacio Legislativo, a 22 de octubre de 2013.— Diputado José Luis Muñoz Soria (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del PRD

El proponente, diputado federal José Luis Muñoz Soria del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso h) de la fracción II del artículo 2o-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De conformidad con el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa.

Para que se pueda otorgar la garantía antes señalada, es indispensable que toda vivienda cuente con energía eléctrica y gas para uso doméstico; ambos servicios resultan de vital importancia para que se dé el adecuado disfrute de la vivienda, de acuerdo a lo establecido en la Carta Magna.

El 28 de julio de 2010, a través de la Resolución 64/292, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento, reafirmando que un agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. La Resolución exhorta a los Estados y organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, a propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los países en vías de desarrollo, a proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para todos.

La ONU, a través del Comité de Expertos que revisa los compromisos de los gobiernos como el de México, de respetar los derechos humanos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha dicho que:

“Todos los beneficiarios del **derecho a una vivienda adecuada** deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el **alumbrado**, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.”

“Los Estados que han firmado y ratificado el Pacto, como México, están comprometidos a **reconocer, respetar, proteger y garantizar** el derecho a una vivienda adecuada, por tanto, cuando hace **cortes** por las altas tarifas, está cometiendo una **violación al derecho a un vivienda adecuada.**”

Sin embargo, actualmente la prestación de estos servicios, se encuentran sujetos al pago del impuesto al valor agregado (IVA), lo que afecta a un importante sector de la población, en la obtención adecuada de los servicios mencionados.

El gravamen al que al día de hoy se encuentran sujetos los servicios de energía eléctrica y gas de uso doméstico, impiden que la garantía establecida en la Constitución, logre su objetivo.

Consideraciones

I. Conforme al censo realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en el año 2010, el 3 por ciento de los mexicanos se encuentra sin cobertura de energía eléctrica; sin embargo el dato parece totalmente ajeno a la realidad mostrada en la totalidad del territorio mexicano, en especial en las zonas montañosas.

Del total de energía eléctrica consumida en el territorio nacional, el 80 por ciento se da por actividades comerciales, tanto en grandes como pequeñas y medianas empresas; y solamente el 20 por ciento se consume en los hogares nacionales.

II. Con información proporcionada por Pemex Gas y Petroquímica Básica, en 2012, se vendieron internamente 115,199.5 millones de pesos por gas natural y gas licuado, lo que representó IVA por 15,889.58 millones de pesos.

III. En diversos estados de la República se han presentado quejas ante la Procuraduría Federal del Consumidor (Profec), por cortes constantes en el servicio de luz, así como por cobros excesivos en los recibos bimestrales.

El servicio de energía eléctrica tiene sus deficiencias, lo cual va en contravención al IVA que actualmente se cobra, por un servicio que no se tiene totalmente controlado. De igual manera, el servicio de gas deberá quedar gravado al 0 por ciento de IVA solamente cuando sea destinado para uso domestico.

IV. Del total de consumo de gas en nuestro país, solamente alrededor del 30 por ciento es para uso domestico, el resto es utilizado para fines comerciales, de servicios y manufactura.

Por lo anterior, se propone aplicar la tasa del 0 por ciento a la prestación de servicio de suministro de gas para uso domestico, en virtud de que el porcentaje de uso domestico en comparación con el de uso comercial, es mínimo.

Por lo que se propone la modificación del ordenamiento planteada en el siguiente cuadro comparativo:

Ley actual	debe decir
<p>Artículo 2o.A. El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:</p> <p>II. La prestación de servicios independientes:</p> <p>a). Los prestados directamente a los agricultores y ganaderos, siempre que sean destinados para actividades agropecuarias, por concepto de perforaciones de pozos, alumbramiento y formación de retenes de agua; suministro de energía eléctrica para usos agrícolas aplicados al bombeo de agua para riego; desmontes y caminos en el interior de las fincas agropecuarias; preparación de terrenos; riego y fumigación agrícolas; erradicación de plagas; cosecha y recolección; vacunación, desinfección e inseminación de ganado, así como los de captura y extracción de especies marinas y de agua dulce.</p> <p>b). Los de molienda o trituración de maíz o de trigo.</p> <p>c). Los de pasteurización de leche.</p> <p>d). Los prestados en invernaderos hidropónicos.</p> <p>e). Los de desepite de algodón en rama.</p> <p>f). Los de sacrificio de ganado y aves de corral.</p> <p>g). Los de reaseguro.</p> <p>h). Los de suministro de agua para uso doméstico.</p>	<p>Artículo 2o.A...</p> <p>II...</p> <p>a)... a g)...</p> <p>h). Los de suministro de agua, energía eléctrica y gas para uso doméstico.</p>

Por estas razones, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado

Único. Se Reforma el inciso h) de la fracción II del artículo 2o-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 2o.A. El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

I. ...

II. La prestación de servicios independientes:

a)...

b)...

c)...

d)...

e)...

f)...

g)...

h). Los de suministro de agua, **energía eléctrica y gas** para uso domestico.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2014.

Diputado José Luis Muñoz Soria (rúbrica).»

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

LEY DE VIVIENDA - LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 4o. y 5o. de la Ley de Vivienda y 2o. de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo de la diputada Karen Quiroga Anguiano, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Karen Quiroga Anguiano, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, propone a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4 y 5 de la Ley de Vivienda y el artículo 2 de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Exposición de Motivos

De acuerdo con cifras proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para el año 2010, en todo el país existen alrededor de 29 millones de viviendas, de las cuales habitan un promedio de cuatro personas por hogar. Cada año, la demanda de vivienda se incrementa provocando, al día de hoy, un déficit total de 9 millones de viviendas, en virtud de la incapacidad del Estado para cumplir con el derecho fundamental de los mexicanos de tener una vivienda digna y decorosa contenido en el artículo 4o. de la Constitución.

Esta situación ha obligado a los propios mexicanos por optar nuevas alternativas para satisfacer esta necesidad. Una manera de resolverla es la búsqueda de nuevos lugares para asentarse, principalmente en las periferias de las ciudades, donde la distancia y el lugar de trabajo juegan un papel importante para establecer su vivienda. La informalidad en este sector ha aumentado considerablemente, entendiéndose la informalidad en la vivienda como la situación de un individuo o familia que habita un lugar sin que el inmueble cuente con uno o varios de los servicios básicos como agua, drenaje o luz, que no se encuentre inscrito en el Registro Público de la Propiedad que corresponda o no esté regulado por las disposiciones fiscales aplicables.

La informalidad en la vivienda no sólo ha golpeado los ingresos de las entidades federativas sino también ha generado problemas devastadores como de salud, protección civil e inseguridad. La gran mayoría de estas viviendas incorporadas al sector informal se encuentran asentadas en zonas

de alto riesgo que ponen en peligro a sus habitantes. Aunado a lo anterior, las miles de familias de escasos recursos que viven en irregularidad no sólo luchan día con día de la insuficiencia de los servicios básicos en sus hogares, sino que también padecen de una incertidumbre jurídica en la titularidad de su patrimonio. Muchas de estas familias poseen contratos privados de compraventa o donación, o han heredado de sus familiares sus viviendas pero debido a su incapacidad económica para solventar gastos notariales y registrales, se ven imposibilitados para acudir ante las instancias legales a regularizar sus propiedades.

El artículo 2 de la Ley de Vivienda establece que “se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, habitabilidad, salubridad, cuente con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.”

En este sentido, la seguridad jurídica y la legítima posesión son elementos indispensables reconocidos en la Ley que debe cumplirse en beneficio de los mexicanos. Si una familia vive en un lugar que no está a su nombre o bien, sólo puede demostrar su propiedad a través de documentos privados como un contrato de compraventa o donación, cae en una incertidumbre jurídica debido a que sus documentos no tendrán la misma eficacia jurídica si estos estuvieran inscritos en el Registro Público de la Propiedad.

Así, al encontrarse en una irregularidad en la tenencia de la tierra, las familias no pueden disfrutar de una vivienda digna y decorosa, especialmente las familias de escasos recursos, en virtud de los recursos que deben desembolsar los beneficiarios para el pago de los notarios y derechos de registro, así como los posibles impuestos. Incluso, a pesar de contar con programas sociales a nivel federal y local que les permite condonaciones en materia de trámites notariales, los demás impuestos siguen siendo elevados para dichas familias. Estos programas se caracterizan por ser procedimientos burocráticos largos y costosos como los ejecutados por la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo) o los propuestos por el Fondo de la Vivienda del ISSSTE, Fovissste, o Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Infonavit.

Es por ello que resulta necesario ampliar la cobertura de los programas de mejoramiento de la vivienda, dejando de ser considerado únicamente como la renovación de una casa física y funcional, si no también considerarlo como una herramienta para otorgar certidumbre jurídica en la propiedad. A través de mayores facilidades e incrementando el alcance de lo que significa el mejoramiento de vivienda, sin duda alguna otorgará un incentivo a los mexicanos para ser beneficiario de algún programa y regularizar formal y legalmente su inmueble.

En este sentido, la amplitud del concepto de mejoramiento de vivienda traerá grandes beneficios a los diversos programas federales y locales que se ven limitados en ejecutar exenciones y condonaciones económicas a los mexicanos de escasos recursos, para que obtengan un beneficio sobre los costos notariales y registrales que pudieran suscitarse durante la regularización de su patrimonio.

La adición de la definición “mejoramiento de vivienda” tanto en las ahora vigentes Ley de Vivienda y Ley General de Asentamiento Humanos, es fundamental para garantizar el artículo 4º de nuestra Constitución y el artículo 2o. de la Ley de Vivienda, es decir el derecho humano de gozar una vivienda digna y decorosa con certidumbre jurídica y legítima posesión.

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

Decreto por el que se reforman los artículos 4 y 5 de la Ley de Vivienda, y el 2o. de la Ley General de Asentamientos Humanos

Primero. Se reforman los artículos 4 y 5 de la Ley de Vivienda para quedar como siguen:

Artículo 4. ...

I. a VI. ...

VII. Mejoramiento de vivienda: la acción tendiente a **regularizar, asignar documentalente**, consolidar o renovar las viviendas **en incertidumbre jurídica**, deterioradas física o funcionalmente, mediante actividades de **reordenamiento**, ampliación, reparación, reforzamiento estructural o rehabilitación que propicien una vivienda digna y decorosa;

VIII. a XII. ...

Artículo 5. Las políticas y los programas públicos de vivienda, así como los instrumentos y apoyos a la vivienda deberán considerar los distintos tipos y modalidades de producción habitacional, entre otras: la promovida empresarialmente y la autoproducida o autoconstruida, en propiedad, arrendamiento o en otras formas legítimas de tenencia; así como para las diversas necesidades habitacionales: adquisición o habilitación de suelo; lotes con servicios mínimos; parques de materiales; mejoramiento de vivienda; sustitución de vivienda; vivienda nueva; **regularización de vivienda**; y, capacitación, asistencia integral e investigación de vivienda y suelo, propiciando que la oferta de vivienda digna refleje los costos de suelo, de infraestructura, servicios, edificación, financiamiento, titulación y **regularización documental** más bajos de los mercados respectivos, para lo cual incorporarán medidas de información, competencia, transparencia y las demás que sean convenientes para lograr este propósito.

Segundo. Se reforma el artículo 2o. de la Ley General de Asentamientos Humanos para quedar como sigue:

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

I. a XII. ...

XIII. Mejoramiento: la acción tendente a **regularizar**, reordenar o renovar las zonas de un centro de población de incipiente desarrollo, **en incertidumbre jurídica**, o deterioradas física o funcionalmente.

XIV. a XXI. ...

Transitorios

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

Segundo. Publíquese en las gacetas oficiales de los estados y del Distrito Federal para su mayor difusión.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 octubre de 2013.— Diputada Karen Quiroga Anguiano (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Vivienda y de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen.

ARTICULO 2o. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carlos de Jesús Alejandro, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

En los últimos años y meses se han desarrollado serios conflictos sociales entre el Gobierno, llámese federal, estatal o municipal, con los pueblos y comunidades indígenas, conflictos que tienen que ver con las cuestiones mineras, los megaproyectos o proyectos de inversión a gran escala que han derivado en enfrentamientos donde lamentablemente ha habido pérdidas humanas.

Ejemplo de estos conflictos son el proyecto carretero Silao-San Miguel de Allende, Guanajuato; las concesiones mineras en territorios indígenas como en Wirikuta, San Luis Potosí; Aquila, Michoacán; en Tetela de Ocampo, Puebla; en San Luis Potosí en contra de la operación de la Minera San Xavier, en Cerro San Pedro; en Morelos en contra del plan de la canadiense Esperanza Silver; en Baja California Sur contra el proyecto Concordia, y muchos más en Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Colima, Hidalgo, entre otras entidades; así como el problema de los proyectos eólicos en las tierras de los pueblos ikjot y zapoteco; o sobre la situación del conflicto del agua en el pueblo yaqui.

Frente a estas situaciones el reto es legislar en esta materia, a fin de salvaguardar los derechos humanos de las personas, las comunidades y de los pueblos indígenas. Lo que significa es dar certeza jurídica a sus derechos humanos.

La presente iniciativa propone regular el derecho de los pueblos indígenas que tienen a la consulta, pero bajo la premisa del principio del consentimiento, libre, previo e informado, en concomitancia con el derecho internacional, y bajo ciertos supuestos, es decir, la consulta bajo este principio solo se instaurará en asuntos relacionados a las grandes inversiones del Estado en los territorios indígenas, a fin de salvaguardar sus tierras, sus fuentes de agua y las actividades productivas como la agricultura y ganadería de los pueblos indígenas.

La iniciativa tiene como fin último evitar reacciones de desaprobación de los proyectos y acciones del Estado que suelen manifestarse por decisiones unilaterales, cuando se

implementan los planes de desarrollo sin que se tome en cuenta la opinión de los pueblos indígenas o se deciden los megaproyectos sin realizar consultas.

El derecho de los pueblos indígenas a la consulta con consentimiento libre, previo e informado no está garantizado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a pesar de que en los instrumentos internacionales ya se salvaguarda, tal como se establece en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Por ello vemos la urgente necesidad de reformar nuestro ordenamiento supremo para que se garantice el derecho de los pueblos indígenas a la consulta bajo el principio de consentimiento libre, previo e informado. Este derecho no solo es una obligación adquirida en el marco jurídico internacional sino es un mecanismo cada vez más recomendado como estándar de desarrollo mínimo que ayuda a armonizar la relación entre Estado, inversionistas nacionales o internacionales y los pueblos indígenas.

Argumentos que la sustentan

El derecho a la consulta con consentimiento libre, previo e informado se ha reconocido en diversos países, ejemplo de ello son Australia y Filipinas, en 1976 y 1995 respectivamente. Naciones que han incluido el consentimiento libre, previo e informado en sus leyes nacionales y han desarrollado un sistema de reconocimiento reforzado que implica una serie de obligaciones para sus Estados que tienen que ver con garantías a las decisiones sobre el uso de los recursos naturales que tienen los pueblos indígenas.

Otros, como es el caso de algunos países andinos, han reconocido el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, como mecanismo de garantía del derecho a la tierra y los territorios de los pueblos indígenas, este es el caso de Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú, en 2001, 2005, 2002 y 2011 respectivamente.

La legislación australiana es una de las más avanzadas en cuanto a la implementación de la consulta y, particularmente, al consentimiento previo, libre e informado. El Aboriginal Land Rights Act, de 1976, o Ley de Derechos Territoriales Indígenas, es la norma que desarrolla dicho derecho y constituye un importante avance en el diseño del mecanismo y en su puesta en práctica. Esta ley es aplicable en los territorios del norte de Australia, los mismos que tie-

nen un régimen administrativo especial, bajo el apoyo del gobierno federal. Estos territorios han sido ocupados históricamente por pueblos indígenas, en los que habitan más de medio millón de personas y representan una de las principales zonas mineras del país. Esta Ley da muestra del modelo de consentimiento previo, libre e informado que merecen ser destacadas: derechos de los pueblos indígenas, territorialidad, veto relativo, definido en la fase de exploración y etapas.

En tanto, la Constitución de Filipinas de 1987 reconoce los derechos de los pueblos indígenas, creándose a partir de esta fecha diversas dependencias para el reconocimiento y el trato de las minorías étnicas y los pueblos indígenas. Dando como resultados normas sectoriales como fue el caso del Código de Minería de 1995 o Philippine Mining Act, Republic Act número 7942 de 1995, donde se dio garantía a la consulta de los pueblos indígenas en el procedimiento de solicitud de licencia para actividades mineras. Dos años más tarde se emitió The Indigenous Peoples Rights Act of 1997, Republic Act número 8371 o Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas. En esta ley se desarrolló de manera más específica los mecanismos de aplicación de la consulta y el consentimiento. La ley reconoce el derecho al consentimiento contenida tanto en el Convenio 169 de la OIT como el Convenio de Diversidad Biológica, es decir, el consentimiento sobre uso de recursos naturales ubicados en sus tierras y territorios, así como para el uso de conocimientos tradicionales, respectivamente.

Colombia aprobó en 2001 la Ley número 685, también conocida como el Código de Minas. En el título III de la ley se establece un sistema de regímenes especiales en el que se incluye, de manera específica, un capítulo referido a grupos étnicos donde se desarrollan principios normativos y de garantía de derechos, tanto para las comunidades indígenas como para las comunidades negras. En este código se reconoce la especial relación que tienen las comunidades con la tierra y desde esta premisa establece la prioridad de organizar el territorio en resguardo de esta relación, donde se acepta la consulta así como la prohibición del uso de las tierras con fines extractivos.

El 17 de mayo de 2005 se promulgó la nueva Ley de Hidrocarburos de Bolivia, Ley número 3058, donde se establecieron en el capítulo I del título VII los derechos a la consulta y participación de los pueblos campesinos, indígenas y originarios, y se hace referencia expresa al Convenio 169 de la OIT para garantizar el derecho a la consulta previa para los pueblos indígenas.

En Ecuador, el 19 de diciembre de 2002, fue publicado el decreto ejecutivo número 3401 que contiene el Reglamento de Consulta y Participación para la Realización de Actividades Hidrocarburíferas. El objeto de las consultas para los casos de los pueblos indígenas nacionales y afroecuatorianos tiene como fin recuperar los criterios y las recomendaciones obtenidas en ellas, la cual constituye información relevante que el organismo encargado de llevar a cabo las licitaciones deberá incluir en las bases de licitación entre otros. El desarrollo reglamentario de la consulta previa es más que un derecho de decisión propia sobre el uso de las tierras indígenas y una definición propia de la orientación del desarrollo de éstas.

Perú promulgó el 23 de agosto de 2011, la Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo objetivo es establecer el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta a los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas que le afecten directamente, donde se interpreta de conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio 169.

Como se establece en los párrafos anteriores, existe en el derecho comparado naciones que salvaguardan el derecho de los pueblos indígenas a la consulta con consentimiento, libre, previo e informado, en donde se establece que el principio rector para normar la consulta con consentimiento, libre, previo e informado es de llegar a un acuerdo entre el gobierno y los pueblos indígenas.

El tema de la consulta con consentimiento libre, previo e informado es sumamente relevante porque salvaguarda los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En este tenor, la consulta es un derecho fundamental e inherente a la libre determinación que tienen los pueblos indígenas para poder conocer y determinar las acciones a seguir frente a asuntos legislativos y administrativos que se pretenda realizar dentro de sus tierras o territorios, incluso, cuando sean afectados directamente o indirectamente.

Asimismo, la consulta a las comunidades indígenas es de gran preeminencia porque permite crear espacios de información para que la población indígena sea enterada sobre la manera de como la ejecución y la implementación de políticas públicas y proyectos pueden afectarles social, ambiental, cultural, económica y políticamente.

Estos principios de la consulta previa se aplican antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección, exploración o explotación de los recursos existentes en sus tierras o territorios. Así lo establece el artículo 6 del Convenio 169, los gobiernos tienen la obligación y responsabilidad de establecer medios que permitan a los pueblos interesados participar en la toma de decisiones.

Los gobiernos tienen la responsabilidad de consultar a los pueblos indígenas mediante procedimientos adecuados a través de sus instituciones o autoridades representativas.

De acuerdo con el artículo 7 del mismo convenio, los pueblos indígenas tienen derecho a decidir sus prioridades por lo que corresponde al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, y a las tierras que ocupan o utilizan.

En el artículo 19, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establece que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Sobre todo, y con fundamento en el artículo 32 de la declaración, la consulta con consentimiento libre previo e informado se establecerá antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios, recursos naturales, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

Pero ¿qué significa el consentimiento libre, previo e informado? El “consentimiento” significa la manifestación de un acuerdo claro y convincente, de acuerdo con las estructuras para la toma de decisiones de los pueblos indígenas en cuestión, lo que incluye los procesos tradicionales de deliberación. Estos acuerdos deben contar con la participación plena de los líderes autorizados, los representantes o las instituciones responsables de la toma de decisiones que hayan determinado los mismos pueblos indígenas.

El término “libre” significa la ausencia de coacción y de presiones exteriores, entre ellas los incentivos monetarios (a menos que formen parte de un acuerdo mutuo final) y las tácticas de “dividir para conquistar”. Significa también la ausencia de cualquier tipo de amenaza o de represalias implícitas si la decisión final es un “no”.

Lo “previo” significa que se permite tiempo suficiente para la recopilación de información y para el pleno debate, lo que incluye la traducción a los idiomas tradicionales antes de que se inicie el proyecto. No deberá existir ninguna presión para tomar la decisión con prisa, ni ninguna limitación temporal. Ningún plan o proyecto podrá comenzar antes de que este proceso haya concluido por completo y el acuerdo se haya perfeccionado.

Y lo “informado” significa la disponibilidad de toda la información relevante, en la cual se reflejan todas las opiniones y puntos de vista, incluyendo las aportaciones de los ancianos tradicionales, los guías espirituales, los practicantes de la economía de subsistencia y los poseedores de conocimientos tradicionales, con tiempo y recursos adecuados para poder considerar la información imparcial y equilibrada acerca de los riesgos y beneficios potenciales.

El consentimiento libre, previo e informado no debe ser entendido solamente como un voto sí o no, o como un poder de veto para una sola persona o grupo. Sino debe de concebirse como un proceso mediante el cual los pueblos indígenas, comunidades locales, gobiernos, incluso, las empresas llegan a acuerdos mutuos en un foro que ofrezca suficiente influencia para negociar las condiciones bajo las cuales se pueda avanzar y un resultado que deje a la comunidad en mejores circunstancias.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) establece claramente que las reglas que son vinculantes en materia del derecho a la consulta, emitidas en la sentencia recaída en el caso del pueblo Saramaka vs. Surinam¹ se destacan en dos conjuntos:

- Las primeras referidas a las condiciones que el Estado debe observar las razones para la explotación de los recursos naturales en territorios de pueblos indígenas; y
- El segundo, referidas a las características mínimas que debe tener el proceso de consulta.

La primera regla establecida por la CIDH se refiere a las condiciones mínimas que el Estado está comprometido a cumplir:

Primero, asegurar la participación efectiva de los miembros del pueblo [...], de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción [...] que se lleve a cabo dentro del territorio [...]

Segundo [...] garantizar que los miembros del pueblo [...] se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio.

Tercero [...] garantizar que no se emitirá ninguna concesión [...] hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental.

En tanto, la segunda regla que menciona la Corte IDH precisa que “el Estado tiene el deber de consultar, activamente, con dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones”, para ello se tiene que cumplir las siguientes premisas:

1. Aceptar y brindar información;
2. Establecer comunicación constante entre las partes;
3. Realizar consultas de buena fe;
4. Utilizar procedimientos culturalmente adecuados;
5. Realizar consultas con el fin de llegar a un acuerdo;
6. Consultar de conformidad con las propias tradiciones del pueblo;
7. Consultar en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión;
8. Asegurar que el pueblo tenga conocimiento de los posibles riesgos ambientales y de salubridad; y
9. Tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo para la toma de decisiones.

Cualquier iniciativa o ley de consulta debe de reconocer el derecho al consentimiento de los pueblos indígenas esto no significa ni quiere decir que los pueblos indígenas le den el derecho de veto. De acuerdo con el Convenio 169 de la OIT, en sus artículos 6 y 15, es “obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas respecto de las medidas legislativas o administrativas que les podría afectar directamente, no les otorga la capacidad impedir que tales medidas se lleven a cabo”.

Ante ello, no debemos confundir el consentimiento como objetivo orientador de todo proceso de consulta, con el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento, el cual se traduce en un poder de veto en caso que no hay acuerdo en-

tre el Estado y los pueblos indígenas. El primero está reconocido en forma expresa en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT cuando reconoce que “Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”.

La opinión de los pueblos indígenas no es de observancia obligatoria por el Estado, sin embargo, la norma internacional admite tres excepciones: la primera, cuando estamos ante megaproyectos; la segunda, cuando sea necesario el desplazamiento de los pueblos indígenas; y la tercera, cuando exista almacenamiento de materiales tóxicos.

1. En relación con el primer caso, el artículo 16.2 del Convenio 169 de la OIT establece que “Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa”.

2. La Corte Interamericana ha reconocido en forma excepcional que la obligación del Estado de obtener el consentimiento de los pueblos indígenas, cuando se trate de megaproyectos que generen un elevado impacto en los pueblos indígenas.

La Corte IDH ha señalado en la sentencia del pueblo Saramaka que “cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro *el territorio Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones*”.

Los criterios que permiten determinar si un proyecto, plan de desarrollo o inversión tendrá un impacto significativo en un territorio protegido y si las comunidades tendrán que enfrentar cambios culturales, sociales y económicos profundos, tales como

1. la pérdida de territorios y tierra tradicional;
2. el desalojo;
3. la migración;
4. el posible reasentamiento;

5. el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural;

6. la destrucción y contaminación del ambiente tradicional;

7. la desorganización social y comunitaria;

8. los negativos impactos sanitarios y nutricionales de larga duración; y

9. el abuso y la violencia.

3. Cuando el proyecto implique el almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en sus territorios (Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, artículo 29.2).

Incluso, la Suprema Corte de Justicia.

Por tal motivo es necesario y urgente legislar sobre el derecho de los pueblos indígenas a la Consulta con consentimiento libre, previo e informado, es por ello que ponemos a su consideración la presente iniciativa.

Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a consideración de esta asamblea soberana la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo a la fracción IX, Apartado B, del artículo 2o. constitucional, en materia de consulta con consentimiento, libre, previo e informado, cuyo objetivo es garantizar el derecho que tienen los pueblos indígenas en materia de consulta con consentimiento, libre, previo e informado, sobre todo, cuando el Estado diseñe, formule, implementen y ejecuten proyectos inversión o megaproyectos que tengan un impacto social, ecológico, cultural o económico; cuando sea necesario el desplazamiento de los pueblos indígenas; o exista almacenamiento de materiales tóxicos en los pueblos.

La presente iniciativa reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer el derecho a la consulta con consentimiento, libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas, en concordancia con el derecho internacional.

Texto normativo propuesto

Artículo Único. Se **adiciona** un párrafo a la fracción IX, Apartado B, y se recorren los demás párrafos del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2o. La nación mexicana es única e indivisible...

A. ...

B. La federación, los estados y los municipios...

I. a VIII. ...

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Cuando sea necesario el desplazamiento de los pueblos indígenas, cuando exista almacenamiento de materiales tóxicos en o se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tengan un mayor impacto dentro de las comunidades y pueblos indígenas, el Estado tendrá la obligación, no sólo de consultar a las comunidades y pueblos indígenas, sino también debe obtener el consentimiento libre, previo e informado de éstos, según sus sistemas normativos.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Artículos 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 contará con un plazo de 180 días para emitir una ley reglamentaria de consulta con consentimiento, libre, previa e informada para los pueblos y las comunidades indígenas.

Nota:

I Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Pueblo Sarakama versus Surinam, de fecha 28 de noviembre de 2007. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de octubre de 2013.— Diputado Carlos de Jesús Alejandro (rúbrica.)»

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

CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 387 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Leticia López Landero, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Leticia López Landero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que adiciona dos fracciones al artículo 387 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El desempleo es un grave problema social que genera muy graves consecuencias en el ámbito personal; entre ellas están la pérdida de autoestima y amor propio, la frustración, la depresión, la ansiedad, las conductas adictivas y antisociales, la desestabilización en las relaciones familiares, y en algunos casos incluso el suicidio.

En el ámbito social, el costo que implica el desempleo a gran escala es el de la pobreza –tal vez el problema más grave en nuestro país–, así como la intranquilidad social y política que puede derivar en situaciones de violencia y criminalidad. También están el aumento del trabajo informal y la migración, ambas problemáticas existiendo en un marco de ilegalidad que impide a las personas el acceso a un

ingreso justo, a beneficios sociales, a la obtención de créditos, y las lleva a una situación de vida precaria y de riesgo (Fundación Pro Empleo. Puede verse en http://proempleo.org.mx/inicio/?page_id=10).

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la crisis mundial del empleo es uno de los riesgos más grandes para la seguridad en estos tiempos. El deterioro del empleo está ocasionando grandes dificultades a muchos trabajadores y trabajadoras, y por ende a sus familias y comunidades, y agravando la pobreza. Asimismo, la crisis del empleo está poniendo en peligro el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, debilitando a las clases medias, amenazando la cohesión social y erosionando la confianza en los dirigentes.

La persistente escasez de oportunidades de trabajo decente, inversiones insuficientes y bajo consumo provocan una erosión del contrato social sobre el cual se asientan las sociedades democráticas, según el cual el progreso debe beneficiar a todos.

La OIT estima que en la actualidad más de mil millones de mujeres y hombres no tienen empleo, están subempleados o son trabajadores pobres. Uno de los resultados directos de esta situación es que cerca de 120 millones de trabajadores migrantes y sus familias han dejado el país de origen con la esperanza de encontrar un trabajo en otro lugar. Se calcula que en la próxima década serán necesarios 500 millones de nuevos puestos de trabajo para absorber los que entrarán a formar parte del mercado del trabajo, la mayoría jóvenes y mujeres. Ellos son parte de la dimensión social que debe tener el desarrollo sostenible, y por eso sus necesidades deben estar presentes en las políticas que se diseñan para alcanzarlo.

De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en julio pasado, la tasa de desempleo subió a 5.12 por ciento a tasa anual de la población económicamente activa, su nivel más alto desde enero. Esta cifra es superior al 5.02 por ciento que se registró en julio de 2012.

El Inegi agregó que el desempleo afectó más a quienes tienen mayor nivel de instrucción, pues representaron 76.4 por ciento de la población desocupada, mientras quienes no contaban con estudios completos de secundaria representaron 23.6.

Además, la población subocupada, esto es, quienes declararon tener necesidad y disponibilidad para trabajar más horas representó 8.6 por ciento de la población ocupada, monto ligeramente inferior al de 8.9 de julio de 2012.

Lamentablemente, en el país muchas personas se aprovechan de esta situación, así como de la necesidad de muchas y muchos mexicanos de obtener un ingreso para sus familias y ofrecen por diversos medios como volantes o anuncios en medios de comunicación, empleos o puestos de trabajo inexistentes, bajo “extraordinarias” condiciones como jornadas de trabajo cortas, salarios semanales muy superiores al salario mínimo, etcétera, en los que no se requiere experiencia, ni hay mínimo o máximo de edad.

La gente acude con la esperanza de obtener el empleo e invierte su tiempo y dinero en una entrevista para un puesto de trabajo que al final resulta absolutamente distinto del ofrecido.

Además de lo anterior, es recurrente que al acudir a las entrevistas para obtener estos empleos, cuya oferta bien puede ser comparada con la de los productos “milagro”, las personas se enfrenten a que el supuesto patrón condicione el acceso a los puestos de trabajo a la compra de muestrarios, catálogos, mercancías o al pago de capacitación, después de que los aspirantes hacen dichos pagos, son informados de lo que realmente se tratan los empleos y de las condiciones reales.

En la mayoría de estos casos, las prestaciones y obligaciones contractuales no se acercan siquiera a las mínimas establecidas en la ley, mucho menos a lo que a escala internacional se denomina *trabajo decente*.

El trabajo decente, al que todas y todos tenemos derecho, resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres.

Consciente de lo anterior, la entonces diputada federal panista Lucila del Carmen Gallegos Camarena presentó en la LXI Legislatura una iniciativa a efecto de sancionar penal-

mente a quien aprovechándose de la necesidad de las personas las engañe y las reclute para un trabajo distinto al que ofreció o bien a aquel que prometa condiciones de trabajo que al final no sean las pactadas en el contrato laboral, iniciativa que hasta hoy no ha sido dictaminada.

Dada la importancia de legislar en este sentido y consciente de que lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes es uno de los Objetivos del Milenio y de que parte de nuestra responsabilidad como legisladores es abonar al cumplimiento del mismo, a través de ordenamientos jurídicos que den certeza y seguridad legal a los mexicanos, es que me permito retomar, actualizar y fortalecer la iniciativa de la diputada Gallegos.

Invito a todos ustedes compañeras y compañeros diputados a que sumemos esfuerzos para alcanzar el progreso de todas y todos los que vivimos en este país para alcanzar el progreso de México.

En atención de lo expuesto, sometemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona las fracciones XXII y XXIII al artículo 387 del Código Penal Federal

Único. Se **adicionan** las fracciones XXII y XXIII al artículo 387 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 387. Las mismas penas señaladas en el artículo anterior se impondrán

I. a XXI. ...

XXII. Al que por medio del engaño reclute personal para puestos de trabajo distintos a los que ofertó u otorgue condiciones de trabajo inferiores a las ofertadas;

XXIII. Al que condicione la obtención de un empleo o de mejores condiciones de trabajo, a la compra de un objeto, pago de un servicio o de cierta cantidad de dinero, descuento salarial mensual injustificado o acto sexual, sin perjuicio de las sanciones que por otros delitos correspondieren.

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de octubre de 2013.— Diputada Leticia López Landero (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY FEDERAL ANTICORRUPCION EN CONTRATACIONES PUBLICAS

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, a cargo de la diputada Laura Ximena Martel Cantú, del Grupo Parlamentario del PVEM

Laura Ximena Martel Cantú, en mi calidad de diputada federal, integrante de la LXII Legislatura, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se adiciona una fracción V al artículo 3 de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, pasando la actual fracción V a ser la VI y recorrer las subsecuentes en su orden, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes

1. El Ejecutivo federal presentó el 3 de marzo de 2011, ante el Senado de la República del honorable Congreso de la Unión, Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, la cual fue turnada por la Mesa Directiva de dicha Cámara, a las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Estudios Legislativos, para que procedieran a la dictaminación correspondiente.

2. Con fecha 5 de abril de 2011, fue presentada por las comisiones dictaminadoras ante el pleno del Senado de la Re-

pública, el dictamen de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, el cual fue aprobado en lo general y en lo particular, y turnado a esta Cámara de Diputados para los efectos conducentes.

3. En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 7 de abril de 2011, la Mesa Directiva recibió la Minuta correspondiente, y conforme a sus facultades instruyó fuera turnada a la entonces Comisión de la Función Pública en su calidad de dictaminadora.

4. En sesión ordinaria celebrada por el pleno de la Cámara de Diputados el 13 de marzo de 2012, la comisión dictaminadora sometió al pleno para su discusión y aprobación el dictamen con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, el cual fue aprobado en lo general y en lo particular, devolviéndose a la Cámara de Senadores para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. Una vez recibida la minuta de referencia por la legisladora y turnada a las comisiones correspondientes para dar cauce al proceso legislativo, el 25 de abril de 2012, fue aprobado el dictamen con proyecto de decreto, en lo general y en lo particular, enviándose al Ejecutivo federal para sus efectos constitucionales.

6. El 11 de junio de 2012, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley Federal Anticorrupción en contrataciones públicas, la cual entro en vigor al día siguiente de su publicación.

Planteamiento del problema

Como ha sido señalado en el apartado anterior, la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, tiene un año tres meses de haber entrado en vigor y de entonces a la fecha no ha sufrido ninguna reforma, motivo por el cual se decidió precisar sus antecedentes.

Bajo el anterior orden de ideas y como resultado del análisis y revisión permanente a que debe estar sujeto el andamiaje legal en esta Cámara de Diputados, en aras de adecuarlo a la realidad y circunstancias actuales, se ha considerado necesario perfeccionar la ley de referencia.

El artículo 3 de la ley que nos ocupa, contenido en el capítulo primero denominado “Disposiciones Generales”, con-

tiene dieciséis fracciones, las cuales definen diferentes conceptos utilizados en el cuerpo legal y las cuales tienen por objeto, evitar confusiones y dobles interpretaciones que pudieran desvirtuar el espíritu del legislador y de la propia norma.

En estas definiciones, se echa de menos lo que para efectos de la ley en comento se entiende por “corrupción”. Precisión que sin duda es necesaria, en un ordenamiento que se ha denominado “Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas”. En otras palabras, es menester definir la conducta que se considera indeseable y la cual se pretende inhibir y erradicar.

A mayor abundamiento es de señalarse que, además de la denominación de la Ley en donde destaca la palabra “anticorrupción”, en el articulado de la misma se menciona la “palabra corrupción” categorizándola como un concepto que hace referencia o engloba un fenómeno social que debe ser repelido por la fuerza del Estado. De ahí, que diversos artículos contengan la frase de “prevención y el combate a la corrupción”.

Recapitulando, el problema que se pretende corregir en la ley consiste en eliminar el vacío jurídico existente en omisión de la definición de corrupción, la cuál es necesaria por las consideraciones antes señaladas.

Finalmente es de señalarse, que no se pretende dar una definición de “corrupción” *per se*, sino lo que para efectos de la ley, debe entenderse por “corrupción en contrataciones públicas”.

Consideraciones

El objetivo primordial que motivó expedir la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, fue subsanar una laguna en el marco jurídico, al posibilitar a las autoridades federales para que sancionen desde el ámbito administrativo los actos de corrupción durante los procedimientos de contratación pública en que incurran los particulares nacionales y extranjeros con multas e inhabilitaciones que les impidan continuar manteniéndose como proveedores del gobierno, a efecto de garantizar que las contrataciones se lleven a cabo con estricto respeto a la legalidad y a los principios constitucionales.

Bajo el reconocimiento de que en las contrataciones públicas de carácter federal existe un importante ejercicio de recursos públicos, se tornó necesario y urgente asegurar que

dichos procedimientos, estuvieran en todo momento, apegados a la legalidad, la imparcialidad y libres de toda opacidad, en aras de obtener las mejores condiciones para el Estado.

En la Iniciativa presentada en marzo de 2011 por el Ejecutivo federal,¹ en su calidad de proponente y la cual dio origen a la Ley que se plantea adicionar, argumentó que “la corrupción es un fenómeno sumamente complejo y multifactorial que afecta de manera significativa el desarrollo de una nación, pero sobre todo el bienestar de la sociedad en general (...) Las prácticas de corrupción que se presentan en un Estado se expanden desde el interior de la sociedad hasta el ejercicio de las funciones públicas, generando con ello una serie de repercusiones negativas cuyos efectos impactan en distintos ámbitos de la realidad nacional; ejemplo de ello es la capacidad que tiene el fenómeno de inhibir el desarrollo económico equitativo de la población; favorecer la consolidación de élites y burocracias políticas y económicas; afectar la credibilidad y legitimidad de los gobiernos, e impide que los recursos públicos coadyuven al desarrollo y bienestar de la sociedad”.

La Iniciativa referida párrafos atrás, aporta datos relevantes, entre los que se destacan los publicados por Transparencia Internacional² y el Foro Económico Mundial,³ a saber:

- En los países en desarrollo son los grupos de la sociedad más vulnerables los que acaban pagando por la existencia de corrupción en la contratación pública, ya que son los que más necesitan de políticas públicas y servicios.
- Las irregularidades en la contratación pública conducen a la distorsión de una justa competencia empresarial, al malgasto de recursos escasos, al abandono de las necesidades básicas, a la perpetuación de la pobreza y la desigualdad.

Se estimó que el costo de la corrupción en México fluctúa entre el 7 y el 9 por ciento del producto interno bruto y que, a nivel global las empresas destinan entre un 5 y un 10 por ciento de sus ingresos para sobornos.

Según datos reportados en 2008, las empresas mexicanas son altamente propensas a usar las relaciones personales o familiares para obtener contratos públicos y recurren al soborno de servidores públicos de cualquier nivel para obtener contratos.

Para los efectos que nos ocupan, y a manera de precisión, vale la pena recordar que como acertadamente lo señalaron el proponente y las Comisiones Dictaminadoras de ambas Cámaras del Congreso, con la expedición de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas se dio cumplimiento a diversas Convenciones Internacionales suscritas por el Estado Mexicano en materia de combate a la corrupción, entre las que destacan: la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, firmada por México el 26 de marzo de 1996 y ratificada por el Senado de la República el 2 de junio de 1997, la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, firmada por México el 21 de noviembre de 1997 y ratificada por la Cámara de Senadores el 27 de mayo de 1999 (Convención Anticohecho de la OCDE), y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, firmada por México el 9 de diciembre de 2003 y ratificada por el Senado de la República el 29 de abril de 2004.

Una vez señalados los antecedentes, motivaciones y espíritu de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas y considerando la propuesta que se plantea, es menester, abonar con un poco de teoría en esta materia, con la intención de tener una mejor comprensión sobre la naturaleza de ésta.

Frédéric Boehm y Johann Graf Lambsdorff, recogen el pensamiento de otros tratadistas con quienes coinciden en que “hablar de corrupción puede ser contraproducente cuando se diseñan medidas anticorrupción. No tanto porque el concepto de corrupción a veces sea tabú y, como tal, cierre las puertas a un debate objetivo, sino porque esconden diversas prácticas corruptas, entre ellas el soborno, la extorsión, la malversación de fondos, el favoritismo y el nepotismo, el fraude y la colusión entre empresas que se reparten el mercado o fijan los precios (Andvig y Fjeldstad, 2000). Estas prácticas tienen su propia lógica, sus propios mecanismos y realidades. (...) Hablar de “corrupción” en general sería entonces comparable a una investigación médica que hable de la “enfermedad”: tendríamos que esperar mucho tiempo hasta que se descubran medicamentos para tratar las enfermedades específicas (Boehm, 2008)”.⁴

Definir qué es la corrupción se torna complejo, por ejemplo, Malem señala al respecto que “se puede definir los actos de corrupción, entonces, como aquellos que constituyan la violación, activa o pasiva, de un deber posicional o

del incumplimiento de alguna función específica realizados en un marco de discreción con el objeto de obtener un beneficio extra posicional, cualquiera sea su naturaleza.”⁵

Incluso debido a la complejidad del tema las Convenciones Internacionales se han negado a definir el concepto en sí mismo, prefiriendo definir los actos de corrupción. En consecuencia, tal y como lo señala la ONU, se han diseñado disposiciones normativas penales que facilitan la investigación y represión de los hechos de corrupción castigando sólo determinada fase o manifestación de uno de estos hechos. Así, la administración fraudulenta en perjuicio del Estado o el abuso de funciones constituye un caso donde se verifica el acto del funcionario público sin que existan rastros del cuerpo del delito; de igual forma se penalizan manifestaciones de que se ha producido el cuerpo del delito, aunque no se logra identificar el acto del funcionario público, como el caso del enriquecimiento ilícito.

Es comprensible no dar una definición que puede ser restrictiva y tender por lo tanto a reducir la magnitud del fenómeno social o del hecho concreto, particularmente si estas definiciones no tienen una consecuencia jurídica a diferencia de los actos o hechos jurídicos que sí la tienen.

La propuesta que se presenta, coincide con lo hasta aquí señalado, sin embargo, para terminar de sustentarla, es necesario señalar nuevamente con absoluta claridad que no se pretende dar una definición de “corrupción”, sino definir en la propia ley, lo que para efectos de ésta se entiende por corrupción en contrataciones públicas.

Definición que se torna necesaria toda vez que en una Ley no puede darse cabida a vacíos y lagunas jurídicas. Se precisa entonces dar una definición jurídica general que vaya más allá del reproche moral o del entendimiento que la sociedad pueda tener del concepto.

A mayor abundamiento, si la norma es anticorrupción, necesariamente hay que definir cuál es la conducta que se combate. Definición que desde luego tendría una consecuencia jurídica precisa al ser elevada a rango de ley, consecuencia que se amplía al consultar la normativa en los distintos ámbitos (civil, penal y administrativo) de ese accionar. De otra manera, es decir si la conducta no está prevista en la legislación, la corrupción se vuelve innombrable, quedando a merced del reproche moral y por lo tanto resulta jurídicamente inútil.

En suma, las consecuencias referidas justifican que se adopte un concepto que incluso permita tomar medidas de anticorrupción. Perfeccionar el marco legal en este sentido, permitirá no sólo definir el problema que se pretende erradicar sino las medidas destinadas para responder a éste.

Delimitar el ámbito de aplicación en la ley, de un fenómeno social que hasta hoy ha sido sólo conceptualizado sólo por la teoría, será útil para orientar la conducta jurídica deseable, así como para señalar la indeseable, llenará un vacío en la materia y constituirá un parte aguas en la construcción de la norma jurídica, en beneficio de la sociedad nacional.

En razón de lo anterior, se somete a consideración de esta H. Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona una fracción V al artículo 3 de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, la actual fracción V pasa a ser la VI y se recorren las subsiguientes en su mismo orden, para quedar de la siguiente manera:

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

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. Corrupción: Actos, omisiones, proposiciones e insinuaciones cometidas por cualquiera de los sujetos obligados de esta ley, en relación con la contratación de obras públicas, cuyo propósito fundamental sea obtener beneficios, ventajas y/o privilegios económicos, personales, familiares, laborales, o de cualquier otra índole, distintos a lo que legalmente les corresponde, a lo establecido en el presente ordenamiento, así como en las demás leyes en la materia;

VI. Dependencias: Las secretarías de Estado y sus órganos desconcentrados, así como la Consejería Jurídica del Ejecutivo federal y las unidades administrativas de la Presidencia de la República;

VII. Entidades: Los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos que tengan el carácter de entidad paraestatal a que se refieren los artículos 3o., 45, 46 y 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

VIII. Fideicomisos públicos no paraestatales: Los fideicomisos públicos constituidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su calidad de fideicomitente único de la administración pública federal centralizada o de alguna entidad de la administración pública paraestatal en términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables, y que no son considerados entidades paraestatales;

IX. Instituciones públicas contratantes: Las dependencias y entidades de la administración pública federal; los fideicomisos públicos no paraestatales, los mandatos y contratos análogos; la Procuraduría; las entidades federativas y los municipios, incluidos los entes públicos de unas y otros, así como los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que realicen contrataciones públicas con cargo total o parcial a fondos federales, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, y las áreas u órganos competentes de las autoridades que refieren las fracciones II a XI del artículo 4 de esta Ley, encargadas de las contrataciones públicas de carácter federal;

X. Intermediario: Las personas a que se refiere la fracción II del artículo 2 de esta Ley;

XI. Mandatos y contratos análogos: Los mandatos y contratos análogos celebrados por las dependencias, entidades y, en su caso, la Procuraduría, en términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables y que involucren recursos públicos federales;

XII. Ordenamientos legales en materia de contrataciones públicas: La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; la Ley de Petróleos Mexicanos y demás ordenamientos jurídicos que establezcan un régimen, esquema o mecanismo especial de contratación pública;

XIII. Órganos Internos de Control: Los órganos internos de control en las dependencias y entidades, así como de la Procuraduría;

XIV. Procuraduría: La Procuraduría General de la República;

XV. Secretaría: La Secretaría de la Función Pública;

XVI. Servidor público extranjero: Toda persona que ostente u ocupe un empleo, cargo o comisión público considerado así por la ley extranjera respectiva, en los órganos legislativo, ejecutivo o judicial de un Estado extranjero, incluyendo las agencias o empresas públicas, en cualquier orden o nivel de gobierno, así como en cualquier organismo u organización pública internacionales; y

XVII. Transacciones comerciales internacionales: Los actos y procedimientos relacionados con la contratación, ejecución y cumplimiento de contratos en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios de cualquier naturaleza, obra pública y servicios relacionados con la misma; los actos y procedimientos relativos al otorgamiento y prórroga de permisos o concesiones, así como cualquier otra autorización o trámite relacionados con dichas transacciones, que lleve a cabo cualquier organismo u organización públicos de un Estado extranjero o que involucre la participación de un servidor público extranjero y en cuyo desarrollo participen, de manera directa o indirecta, personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

Transitorios

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

Notas:

1 www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/252_DOF_11jun12.pdf?. Proceso Legislativo. Cámara de Diputados.

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

3 <http://www.weforum.org/>

4 Corrupción y anticorrupción: Una perspectiva neo-institucional. Frédéric Boehm y Johann Graf Lambsdorff.

5 Jorge E. Malem Seña 2002:35. Debe hacerse la aclaración que este autor intenta utilizar un mismo concepto para definir actos de corrupción en ámbitos públicos y privados, de allí que ni se mencione en su definición el término “público”.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de octubre de 2013.— Diputada Laura Ximena Martel Cantú (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

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

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Yesenia Nolasco Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 6, fracción II, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

Problemática

En nuestra sociedad siguen vigentes las prácticas discriminatorias, situación que no permite consolidar relaciones interpersonales cimentadas en la igualdad y el respeto.

Esto quebranta lo pactado en la Constitución en lo que hace al artículo primero en sus párrafos primero y quinto que señalan;

Artículo 1o. 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.

...
...
...

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.

Un colectivo que sufre de las prácticas sociales discriminatorias con frecuencia son las personas discapacitadas; creyendo que es un problema individual que atañe solamente aquellas personas con algún tipo de discapacidad, lo que hace que en la práctica no se ponga énfasis para contrarrestar las barreras sociales y culturales que limitan la participación plena y con ello obstaculizan el pleno disfrute en condiciones de igualdad de aquellas personas con características específicas.

La encuesta nacional sobre personas con discapacidad (Enadis) del 2010, señala que de un universo del 100 por ciento de encuestados, el 64.8 por ciento piensa que los derechos de las personas discapacitadas no se respeta, situando a este grupo en el sexto lugar por debajo de niñas, niños, mujeres y jóvenes.

Desde una perspectiva contraria; es decir, visto desde el grupo de estudio, las personas con discapacidad encuestadas reflejaron en el resultado que 1 de cada 3 personas sintieron que sus derechos no fueron respetados por la condición que en ellos prevalecía, es decir un 65.5 por ciento.

Se cree que la discriminación y por ende la exclusión devienen por la condición de las personas, pasando por alto el escenario social y cultural en el que habitamos y el cual es generador de graves contrastes que garanticen el derecho a la igualdad.

La política actual parece haberse basado en la diferenciación, lo que genera segregación, etiquetas y por consiguiente gesta la exclusión de un grupo particular de la población.

La población a la que se hace referencia, según la Enadis de 2010, ascendía al 5.1 por ciento de la población total nacional.

Consideraciones

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 4o., párrafo séptimo, mandata que:

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

...

Sin embargo a pesar de los avances en materia de atención a las personas con discapacidad, existe la necesidad de mejorar y ampliar los programas de asistencia social para las personas con discapacidad, en beneficio propio y de sus familias.

Las políticas en esta materia deben ser encaminadas a eliminar las barreras físicas, de transporte, comunicación y de vivienda, coadyuvando al libre acceso y uso a personas con discapacidad a todos los espacios públicos o privados.

La accesibilidad a una vivienda decorosa plasmada en nuestra Carta Magna, garantiza que todos los habitantes gozarán de seguridad y comodidad en el uso de los diferentes espacios y servicios; sin embargo, falta sensibilidad en cuanto se toca el tema de personas con discapacidad.

Lo anterior se ve reflejado en los resultados de la encuesta nacional sobre discriminación que señala que de cada 100 personas con discapacidad, 95 viven con su familia.¹

Por ello es necesario legislar para que existan mecanismos capaces de destinar viviendas dignas dirigidas al colectivo de las personas con discapacidad y de esta manera se contribuya a mejorar la autonomía personal y la inclusión social.

Con la modificación propuesta se abona al cumplimiento de lo que mandata el artículo 4o. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, sobre todo a lo señalado en numeral 1 inciso a).

Artículo 4

1. Los Estados parte se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados parte se comprometen a:

a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención.²

De igual manera, se cumple con la disposición establecida en la misma Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, del año 2006 en su artículo 28 numeral 2 inciso d);

d) Asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública;³

Asimismo se ejecuta el precepto signado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Organización de Naciones Unidas (ONU), en particular lo que alude el artículo onceavo numeral 1;

Artículo 11

1. Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

La recomendación número 168 de la Organización Internacional del Trabajo “Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas)”, sugiere en su artículo 21 inciso f) que se debe;

f) facilitar el acceso de las personas inválidas a viviendas situadas a distancia razonable de su lugar de trabajo.

En nuestro país más de la mitad de las personas con discapacidad 54.9 por ciento, repara que sus ingresos no son suficientes para cubrir sus necesidades, aunado a que un porcentaje muy grande, 78.1 por ciento considera que el acceso a los apoyos gubernamentales es sumamente difícil.

El 72 por ciento de las personas con discapacidad indicó la falta de elevadores para sillas de ruedas en áreas cercanas a su residencia y mucho menos en casa propia, y el 66 por ciento que los baños no tienen acceso para sillas de ruedas.

La necesidad de adquisición de viviendas adecuadas y de adaptación de las viviendas existentes, desarrolladas y dirigidas para las personas con discapacidad es un tema impostergable, pues se estaría sufragando una carestía con gran deuda social.

Además, es necesario que los programas de vivienda contemplen un adecuado diseño de espacios y equipamiento, tomando en consideración las características físicas y habilidades de los usuarios, pues el hogar se convierte en un espacio de desarrollo, descanso y punto de flexión familiar.

La legislación nos permite gozar de derechos y obligaciones por igual, el desarrollo individual implica responsabilidades sin menoscabo de condición física, por ello también es preciso impulsar un derecho fundamental, a la vivienda, esto afianzara más el desarrollo integral del individuo, propiciando autonomía y plenitud.

Esto está establecido también en el artículo 16 de la Ley General de las Personas con Discapacidad que dicta;

Artículo 16. Las personas con discapacidad tienen derecho a una vivienda digna. Los programas de vivienda del sector público incluirán proyectos arquitectónicos de construcciones que consideren las necesidades propias de las personas con discapacidad. De la misma manera, los organismos públicos de vivienda otorgarán facilidades a las personas con discapacidad para recibir créditos o subsidios para la adquisición, construcción o remodelación de vivienda.

Fundamentado en lo anterior se pretende dotar de elementos que permitan a las personas con discapacidad la adquisición de vivienda o en su caso realizar las obras necesarias para adecuar la vivienda que habiten y sean propietarios, a sus necesidades.

Fundamento legal

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

Por tanto y en atención a lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que adiciona la fracción II Bis al artículo 3o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores

Único. Se adiciona la fracción II Bis al artículo 3o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 3o. El instituto tiene por objeto:

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

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

a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas,

b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y

c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;

II Bis. Establecer, coordinar y operar un sistema de financiamiento de vivienda que permita a los trabajadores con discapacidad acceder a crédito asequible y adecuado para:

a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, mismas que deberán considerar las necesidades propias de las personas con discapacidad.

b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, principalmente aquellas que tengan como objetivo adecuar las mismas a las necesidades propias de las personas con discapacidad.

Transitorio

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

Notas:

2 <http://www2.ohchr.org/spanish/law/disabilities-convention.htm>

3 *Ibíd.*

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 31 de octubre de 2013.— Diputados: Yesenia Nolasco Ramírez, Erick Marte Rivera Villanueva (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Vivienda, para dictamen.

ARTICULO 4o. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lourdes Adriana López Moreno, del Grupo Parlamentario del PVEM

Lourdes Adriana López Moreno, diputada por el primer distrito electoral federal del estado de Chiapas a la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del honorable pleno de la Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo noveno del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los derechos de las y los niños, forman parte de la tercera generación de los Derechos Humanos, en tiempo reciente, distintos organismos internacionales han considerado de vital trascendencia la formación adecuada en la temprana etapa de todo ser humano, ya que marca de manera definitiva la conducta, actuar y proceder que asumirá como persona adulta, esto es, la niñez y la juventud son las etapas de potenciales efectos constructivos y determinantes del carácter personal y social del individuo.

Para la debida protección, respeto y el pleno ejercicio de los derechos de las y los niños y los adolescentes existe, además de los ordenamientos jurídicos nacionales, una serie de instrumentos internacionales que los salvaguardan, entre los que destacamos la “Convención Sobre los Dere-

chos de los Niños”, instrumento adoptado por la Organización de las Naciones Unidas, en la ciudad de Nueva York el 20 de noviembre de 1989, y ratificado por el Estado Mexicano el 21 de octubre de 1990.

En la adopción de dicho tratado, los estados partes recordaron la proclama de la Naciones Unidas, de que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales; reconocieron que las y los niños deben crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión, y tuvieron en cuenta que “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”, como lo indica la Declaración de los Derechos del Niño, entre otras consideraciones.

Entre los principales puntos que deben considerarse para atender el bienestar de un infante, reconocemos la necesidad de que la legislación de nuestro país, incluso la Constitución, contenga disposiciones que sean producto de acciones legislativas que permiten cumplir con los compromisos adquiridos por el Estado Mexicano en los instrumentos internacionales de los que es parte, entre los cuales destacamos La Convención Sobre los Derechos de los Niños y la Declaración de los Derechos del Niño, *tratados* que atienden de manera profusa la necesidad de regular en la legislación de cada país la protección, el respeto y el pleno ejercicio de los derechos de los infantes.

Una vez en nuestro sistema jurídico interno, estas normas deben ser las adecuadas para proteger en sus diversos aspectos la formación de las y los niños en nuestro país, regulando aspectos nodales como el trato en el seno familiar, la alimentación, la atención médica, el esparcimiento adecuado, la educación y el medio ambiente idóneo para su formación integral.

La edad infantil es precisamente la más vulnerable dentro del propio desarrollo humano, ya que las y los niños dependen en gran medida de las personas que los rodean y se encuentran a su cargo, tanto en su bienestar físico, como emocional y en su educación. Cabe señalar que en el concierto de las naciones, no hay diferencia entre los términos niña, niño y adolescente, toda vez que se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad; ahora bien, México afronta diversos desafíos sociales colectivos, mismos que se ven reflejados negativamente por el incremento exponencial en las manifestaciones de la creciente falta de valores indivi-

duales, escasa sensibilidad para el tratamiento sustentable del ambiente, trato desfavorable y discriminatorio entre personas, violencia familiar, violencia social, inseguridad, narcotráfico, asociaciones con actividades ilícitas, indicadores en los que se envuelven consciente o inconscientemente una gran cantidad de niñas, niños y jóvenes mexicanos, mismos que con tal involucramiento afectan a la sociedad, generando altos costos económicos y fragmentando el tejido social.

Es importante mencionar que en el derecho al desarrollo humano, la convivencia en armonía y con respeto es un elemento fundamental para el reconocimiento jurídico, social y ambiental de las y los niños, por lo que las leyes deben exigir nuevas actitudes de respeto y protección que aseguren a la sociedad las condiciones necesarias para preservar la dignidad individual y colectiva de los mexicanos.

El doctor Sergio García Ramírez ha manifestado que la protección o tutela de los derechos humanos de las personas, particularmente de los menores de edad, deben aludir en primer término a la obligación local, ya que los estados están obligados por sus propias normas, tradiciones e ideologías en su caso, a reconocer y garantizar los derechos primordiales de los sujetos que se encuentren bajo su jurisdicción.

En lo que atañe a las y los niños y los adolescentes, las Constituciones los reconocen como titulares de los derechos que esos ordenamientos supremos proclaman. Corresponden éstos a la categoría de los derechos que deben ser garantizados como fundamentales.

Debemos observar el compromiso adquirido por México mediante el principio 21 de la Declaración y Programa de Acción de Viena, en el que se reconoce el denominado “interés superior de la niña, el niño, el adolescente y el menor de edad”.

Se trata del principio garantizado por excelencia, regla sustantiva proyectada sobre todos los extremos de la cuestión, la tarea legislativa, el desempeño jurisdiccional, la aplicación administrativa, las políticas públicas, la no discriminación y el interés superior del niño, deben ser consideraciones impostergables en todas las actividades que conciernen a la infancia.

Asimismo, la Declaración de los Derechos Humanos del Niño, en el principio 2; prevé el interés superior de las y los niños en los términos siguientes: “El niño gozará de una

protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente, saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad”.

De máxima relevancia resulta el principio 7 de la propia Declaración al establecer que “El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe, en primer término a sus padres”, aunque la principal obligación en el cumplimiento de esta responsabilidad debe recaer, en ausencia de los padres, en los tutores, ascendientes y custodios, así se propone en esta iniciativa de reforma constitucional.

Para fomentar la generación de capital humano que logre acceder a mejores oportunidades, y para conformar personas que asuman plenamente su responsabilidad en el desarrollo de la familia, la comunidad y el medio ambiente, por lo que adicional a la obligación del Estado Mexicano, de formar a sus gobernados mediante las políticas públicas en materia de educación, es necesario optimizar esfuerzos mediante la ampliación de las capacidades humanas para la creación de una estructura de coalición, entre el Estado y los padres de familia, tutores y ascendientes, para que sean actores en la estrategia y la evolución educativa que conlleve una conducta humana correcta y en una sociedad congruente, basada en las buenas costumbres y decisiones sensibles que impacten en la recta formación conductual de cada individuo, básicamente en el rubro de educación y se encaminen a un pleno desarrollo sustentable, afianzado en las sinergias institucionales en la materia, lo que contribuya a minimizar el pasivo social y ambiental.

Por ello, esta reforma no solo propone confirmar las políticas públicas que implementa el Estado Mexicano a favor de la niñez en el territorio Nacional, sino que impone a los responsables de la educación de las y los niños, la obligación de velar y, si es el caso, de exigir el respeto y ejercicio pleno de dichos derechos y principios. Es impostergable el cumplimiento de la obligación que se imponga a padres de familia y tutores, para que en la formación educativa de las y los niños de México, se mejore y fomente la convicción del respeto y la solidaridad, con la sociedad, con la patria y con el medio ambiente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el párrafo noveno al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo noveno del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

...

...

...

...

...

...

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios, y **la de fomentar la correcta formación de las niñas y los niños como individuos respetuosos de la sociedad, la patria y el medio ambiente.**

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, a 31 de octubre de 2013.—
Diputada Lourdes Adriana López Moreno (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMATICO

«Iniciativa que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Cambio Climático, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD

La presente, diputada Yesenia Nolasco Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura del honorable Congreso de

la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 6, fracción II, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

Problemática

Las variaciones en la temperatura de la tierra alteran la naturaleza de los fenómenos climáticos normales haciendo más marcados los problemas ambientales lo que genera el rompimiento del equilibrio en la Tierra.

Es evidente que nos encontramos en un periodo de cambios en los patrones climáticos que impactan de manera elocuente la composición, estructura y funcionamiento de la gobernabilidad ambiental.

Se trata de un fenómeno complejo que impacta en su espectro diversos ámbitos de la actividad humana, como la ambiental, social y económica, siendo nuestro país vulnerable particularmente por su situación geográfica conformada por variantes condiciones climáticas, tal situación obliga a la adopción de medidas para mitigar sus efectos.

El fenómeno climático generado por emisiones cada vez mayores de gas efecto invernadero (GEI) no es solo un asunto ambiental, se ha convertido en problema económico y social “Por una parte, este fenómeno evidencia que la humanidad ha superado la capacidad de carga del planeta, y por otra la crisis de un modelo económico, tecnológico y cultural que ha deteriorado la naturaleza...”¹

El índice de desarrollo humano (IDH) del año 2008 subraya puntos clave que se son afectados por el cambio climático como la producción agrícola, escasez de agua, aumento de la temperatura con cambios meteorológicos severos, pérdidas de ecosistemas y biodiversidad y amenazas serias a la salud.

Partiendo de reconocer el cambio climático como un proceso normal, pero con un proceso de acumulación de gases GEI cada vez más rápido, lo que convierte este proceso en un problema, nuestro país impulsó la creación de la Ley General de Cambio Climático convirtiéndose en digno representante de Latinoamérica al consolidarse como el segundo país del mundo con una legislación que hace frente al problema climático.

Consolidarnos como el único país en vías de desarrollo con una legislación en el tema climático fue motivado porque se sabe que los efectos del cambio climático se hacen sentir en todo el planeta, pero la intensidad de estos es diferente también en cada región y espacio del globo terráqueo, el caso particular de México se prevé que los eventos hidrometeorológicos se hagan más frecuentes e intensos.

Los efectos negativos se hacen sentir con mayor crudeza en las poblaciones más vulnerables, siendo las comunidades y países en vías de desarrollo las más afectadas así lo explica también el índice de desarrollo humano, “El cambio climático exagera los peligros ambientales crónicos, mientras que las pérdidas de ecosistemas limitan las oportunidades de subsistencia, en especial de los más pobres”.²

Los efectos negativos del cambio climático en los distintos sectores de la actividad del país promovieron el interés por trabajar en una legislación acorde a las necesidades, como toda ley perfectible y con la finalidad de mantener una actualización de los marcos regulatorios se propone la presente iniciativa.

Consideraciones

Hoy en día no es raro que dentro de las agendas de cada país se contemple el tema climático, así como las medidas y programas para minimizar el impacto y vulnerabilidad de las regiones más susceptibles de cada país.

Para conjuntar una serie de propuestas fortalecidas la cooperación de los tres órdenes de gobierno, la sociedad civil, el sector privado y el sector académico juega un gran papel.

Por ello es que en la Ley General de Cambio Climático fue establecida dicha participación por lo que hace al artículo 7 en su fracción VI de la LGCC, señala que son atribuciones de la federación;

VI. Establecer, regular e instrumentar las acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático, de conformidad con esta Ley, los tratados internacionales aprobados y demás disposiciones jurídicas aplicables, en las materias siguientes...

Y en su fracción XXII dispone que:

XXII. Convocar a entidades federativas y municipios, para el desarrollo de acciones concurrentes para la mitigación y adaptación al cambio climático, en el ámbito de sus competencias;

En ese mismo orden de ideas el artículo 28 de la LGCC reza:

La federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán ejecutar acciones para la adaptación en la elaboración de las políticas, la Estrategia Nacional, el Programa y los programas...

Surge la necesidad de incorporar a las atribuciones de la federación así como de las entidades federativas que la conforman el desarrollo social y la política exterior en materia de concurrencia para contrarrestar los efectos negativos del cambio climático por considerarlo fundamental en la formulación de planes específicos de acción en el tema ambiental.

Para dar cumplimiento a la transversalidad de políticas públicas en el año 2005 se instaló por primera ocasión la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC), con la finalidad de ser el órgano encargado de formular las estrategias encaminadas a la prevención y mitigación de los efectos climáticos, también se le otorgó la atribución de seguir y dar cumplimiento a los compromisos suscritos por nuestro país ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y sobre todo con lo que refería al Protocolo de Kioto.

El día 29 de Enero de 2013 dada la relevancia de esta comisión fue instalada nuevamente, con un presupuesto etiquetado de 34 mil 500 millones de pesos en 13 dependencias del Gobierno Federal, lo que ayudara a implementar acciones concretas en el tema ambiental.

La finalidad de tener una participación conjunta tanto de los tres órdenes de gobierno, instituciones de educación, centros de investigación y el sector privado y público, está sustentada en que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) define al cambio climático como “es un fenómeno de carácter global y nos presenta enormes desafíos como humanidad en su conjunto. Su gran diversidad de causas y consecuencias generan una multiplicidad de efectos tanto económicos y sociales como en el medio ambiente y en los ecosistemas”³

Considerando entonces que el fenómeno climático nos refiere una responsabilidad social es que se ve la necesidad de incorporar el termino Desarrollo Social, dentro de las atribuciones de la federación para implementar acciones para regularlo.

La cooperación nacional así como la internacional en la toma de medidas sobre políticas ambientales abona a fortalecer acciones solidas, la conformación de alianzas permitiría la uniformidad política en materia ambiental lo que conllevaría a una compatibilidad internacional, por lo cual se propone adicionar a la política exterior dentro de LGCC, para continuar abonando al cumplimiento de las metas signadas por nuestro país en los distintos escenarios internacionales.

Fundamento legal.

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

Por tanto y en atención a lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan los incisos m), n) y o) a la fracción VI del artículo 7º de la Ley General de Cambio Climático.

Único. Se adicionan los incisos m), n) y o) a la fracción VI del artículo 7º de la Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

Artículo 7o. Son atribuciones de la federación las siguientes:

I...V

VI. Establecer, regular e instrumentar las acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático, de conformidad con esta Ley, los tratados internacionales aprobados y demás disposiciones jurídicas aplicables, en las materias siguientes:

a)...l)

m) Desarrollo Social

n) Política Exterior

o) Las demás que determinen otras leyes.

Transitorio

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

Notas:

1 <http://www.elecoloquista.com.mx>

2 <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2013/>

3 <http://www.eclac.org>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 31 de octubre de 2013.— Diputados: Yesenia Nolasco Ramírez, Erick Marte Rivera Villanueva (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Cambio Climático, para dictamen.

LEY DE AMNISTIA

«Iniciativa que expide la Ley de Amnistía, a cargo del diputado José Luis Muñoz Soria, del Grupo Parlamentario del PRD

Los proponentes, José Luis Muñoz Soria y Roberto López Suarez, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, al tenor de los siguientes

Antecedentes

1. En la historia de México se registran diversas leyes de amnistía, en el año de 1978, a iniciativa del entonces presidente constitucional José López Portillo, el Congreso decretó amnistía a favor de todas aquellas personas en contra

de quienes se haya ejercitado acción penal ante los tribunales de la federación o los tribunales del Distrito Federal, por delitos de sedición; porque hayan invitado, instigado o incitado a la rebelión; por conspiración; u otros delitos cometidos formando parte de grupos impulsados por móviles políticos con el propósito de alterar la vida institucional del país, que no sean contra la vida, la integridad corporal, terrorismo o secuestro.

2. Otro caso similar fue la expedición de Ley de Amnistía de 1994 a favor de todas las personas en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal, por los delitos cometidos con motivo de los hechos de violencia, o que tengan relación con ellos, suscitados en varios municipios del estado de Chiapas el día primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro al día veinte del mismo mes y año, a las quince horas.

Exposición de Motivos

1. A mediados del año 2000, se registraron diversas acciones violentas en los municipios Simojovel y El Bosque del estado de Chiapas, dando lugar a diversos tipos penales; las autoridades no encontraron a los responsables. Un caso particular fue la emboscada a ocho agentes de la policía de seguridad pública quienes iban en compañía del hijo del entonces presidente del municipio El Bosque del estado de Chiapas, Manuel Gómez Ruiz. Siete de ellos perdieron la vida y dos personas resultaron heridas; la emboscada fue efectuada el 12 de junio de 2000 a la altura de comunidad Las Limas, ubicada entre los dos municipios señalados con anterioridad, los agentes viajaban en una camioneta propiedad del ayuntamiento de El Bosque, conducida por el hijo del expresidente municipal. Según la versión oficial de las autoridades, la emboscada fue planeada y ejecutada por personas altamente capacitadas para ello, la Procuraduría General de la República señaló que fueron diez personas las que realizaron la ejecución utilizando armas AR-15 y AK-47.

2. El 14 de junio del mismo año, se asignaron al municipio de Simojovel 900 elementos del Ejército mexicano para buscar algún indicio de los hechos así como de sus autores; posteriormente se comenzaron hacer denuncias por hostigamiento militar, las cuales se empezaron a hacer públicas.

3. El 19 de junio de 2000, el profesor Alberto Patishtán Gómez se dirigía a su trabajo, momento después fue detenido en el municipio de El Bosque, aproximadamente a las 9:30

horas. También fue detenido Salvador López González; ambos fueron acusados de ser participes en la emboscada realizada el 12 de junio.

4. El proceso judicial fue inconsistente, toda vez que la detención del profesor fue sustanciada únicamente en la segunda declaración ministerial que hizo el hijo del entonces presidente municipal; el menor de edad Rosemberg Gómez Pérez declaró que pudo ver al profesor Patishtán después que este lo golpeó, lo que es incongruente con su primer declaración ministerial, en la cual declaró que no pudo reconocer ni identificar a ninguno de sus agresores; la primer declaración fue desestimada.

5. El profesor Patishtán fue trasladado al centro de readaptación social (Cereso) número 1 Cerro Hueco, en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, después de haber permanecido 30 días bajo arraigo y el 25 de julio de 2000 se dictó auto de formal prisión en contra del profesor Alberto Patishtán Gómez y Salvador López González.

6. Los delitos que se les imputaron fueron: violación a la Ley Federal contra la delincuencia Organizada; lesiones y homicidio calificados; robo, daños y portación de armas de fuego exclusivos del Ejército y Fuerzas Aéreas. Cabe señalar que a Salvador López González se le imputaron delitos contra la salud, aparentemente por encontrar droga al momento de su detención, lo cual fue desestimado toda vez que la autoridad no pudo sostener su acusación.

7. Las principales pruebas que aportó el Ministerio Público para acreditar la culpabilidad del profesor Alberto Patishtán Gómez son las siguientes:

a) La segunda declaración ministerial del menor de edad Rosemberg Gómez Pérez; la cual es incongruente con su primer declaración ministerial donde afirmó que no pudo reconocer a ninguno de sus agresores por haber quedado en estado inconsciente. Se debe precisar que antes de haber rendido su segunda declaración ministerial en la que señala como responsable al profesor, el menor de edad fue visitado por Martín Gómez, enemigo político del profesor Patishtán.

b) La libreta de apuntes que se le encontró al profesor Patishtán al momento de su detención con diversas anotaciones para los juegos de basquetbol; los peritos y el juez que podría ser un croquis de las posiciones que ocuparon los ejecutores de la emboscada.

c) La prueba pericial químico-balística forense mediante reactivos a base de rodizonato de sodio que se le practicó al profesor Patisthán siete días después de que sucedieran los hechos.

8. El 18 de marzo de 2002, en la causa penal número 126/2000, el juez primero de distrito del vigésimo circuito dictó sentencia absolutoria a favor de Salvador López González, ordenando su inmediata libertad; en el caso del profesor Alberto Patisthán el juez lo declaró culpable y dictó sentencia condenatoria en su contra, considerándolo penalmente responsable de los delitos de lesiones y homicidio calificado, robo calificado y daños, y portación de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, aplicándole una pena de 60 años de prisión y multa de mil 745 días, equivalente a 57 mil 061 pesos.

9. Posteriormente, el profesor Patisthán interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia dictada en fecha 18 de marzo de 2012 por el A quo, el recurso de apelación fue turnado al Segundo Tribunal Unitario del Vigésimo Circuito con sede en Tuxtla Gutiérrez, por lo que el 21 de agosto del mismo año, el titular del tribunal unitario en cometo, magistrado Gerardo Torres García, resolvió en el toca número 100/2002, confirmando la sentencia de primera instancia.

10. Una vez más, inconforme con la resolución violatoria de la Carta Magna, el profesor Alberto Patisthán promovió amparo directo, al cual se le asignó el número de expediente 58/2003, mismo que fue radicado en el Primer Tribunal Colegiado de Vigésimo Circuito. El 11 de junio de 2003 se dictó resolución donde la justicia federal no amparó ni protegió al quejoso en la mayor parte de los actos reclamados; el 1 de julio de 2004 fue trasladado al Cereso número 14 El Amate.

11. El 20 de agosto de 2009, interpuso el recurso de Reconocimiento de Inocencia bajo el expediente número 1/2009 ante el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, el 21 de enero de 2010 el magistrado Pablo Quiñones Rodríguez dictó sentencia negando el reconocimiento de inocencia, bajo el criterio de encontrarlo infundado.

12. Finalmente, el 11 de septiembre de 2012 el profesor Patisthán promovió ante el Primer Tribunal Colegiado de Vigésimo Circuito, con sede en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, el incidente de reconocimiento de inocencia bajo el número de expediente 4/2012, mismo que resolvió en su contra por considerarlo infundado por no te-

ner el alcance de invalidar las pruebas que sostienen la sentencia condenatoria.

13. La organización civil denominada Amnistía Internacional, ha dado seguimiento al procedimiento del profesor Patisthán y se ha venido manifestando en contra de las decisiones del Poder Judicial federal a través de su sitio oficial en Internet; el 22 de octubre de 2012 y el 20 de marzo de 2013, Amnistía Internacional envió una carta a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los magistrados del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, respectivamente, con la finalidad de exponer su consideración respecto a la inocencia de Alberto Patisthán, y plantearles que las decisiones tomadas por el Poder Judicial no han sido correctas.

Por lo anteriormente expuesto, procedemos a señalar las siguientes:

Consideraciones

I. Es menester identificar la raíz de la palabra amnistía, la cual proviene del griego *amnestia*, que significa olvido; en la antigua Grecia la amnistía era otorgada a los opositores y contendientes de guerra sometidos por el ejército griego después de las violentas confrontaciones.

II. En la actualidad, la amnistía es una forma de extinguir la responsabilidad penal en la cual se borra u olvida la criminalidad de todas aquellas personas a las que va dirigida la ley; en tal virtud, pasan a considerarse inocentes por la desaparición de la figura delictiva por la cual fueron declarados culpables.

III. Esta figura se encuentra establecida en la fracción XXII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el cual es una facultad exclusiva de Poder Legislativo, siempre y cuando se trate de delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación; asimismo el artículo 92 del Código Penal Federal determina la necesidad de una ley específica que la reglamente.

IV. En concatenación con lo anterior, la amnistía no es una prerrogativa reservada a los jefes de estado como es el caso del indulto. La amnistía es una facultad legislativa, es decir, producto del proceso legislativo y por lo tanto, un acto de alta consideración democrática, pues compete al Congreso de la Unión donde está representado tanto el pueblo como el pacto federal.

V. Por lo tanto se considera que en el procedimiento existieron demasiadas irregularidades y contradicciones en la evidencia presentada por el Ministerio Público; también se considera que tanto la investigación como el procedimiento estuvieron viciados, lo cual da como resultado que la actuación de los fiscales y del tribunal no sea imparcial ni objetiva.

VI. En este contexto se observa que se actuó en contra del principio Pro Persona y del Debido Proceso, aunado a eso, se violan los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de los cuales México forma parte.

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

Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía

Único. Se expide la Ley de Amnistía.

Ley de Amnistía

Artículo 1o. Se decreta amnistía a favor de todas aquellas personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal ante los tribunales de la federación por los delitos de lesiones y homicidio calificado, robo calificado y daños, y portación de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, cometidos con motivo de los hechos de violencia suscitados el 12 de junio de 2000, en los municipios Simojovel y El Bosque del estado de Chiapas.

Artículo 2o. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que comprende, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla.

En cumplimiento de esta ley, las autoridades judiciales y administrativas dentro de su competencia, pondrán en libertad a los sentenciados.

Artículo 3o. Las personas a quienes aproveche la presente ley no podrán ser en el futuro detenidos ni procesados por los mismos hechos.

Artículo 4o. Las personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia por los delitos a que se refieren el artículo 1o. no se beneficiarán de la presente ley.

Transitorios

Primero. Esta ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Segundo. El Ejecutivo federal deberá integrar una comisión que coordinará los actos de aplicación de la presente ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 31 de octubre de 2013.— Diputados: José Luis Muñoz Soria, Roberto López Suarez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

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

«Iniciativa que reforma el artículo 6o. y adiciona el 10 a la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, a cargo del diputado Érick Marte Rivera Villanueva, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Érick Marte Rivera Villanueva, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite someter a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 6 de la Ley que crea el Fideicomiso que Administra el Fondo de Apoyo Social para los ex Trabajadores Migratorios Mexicanos y adiciona el artículo 10 del mismo ordenamiento, conforme a lo siguiente:

La presente iniciativa pretende flexibilizar los requisitos para que todos los trabajadores ex braceros correspondientes al periodo 1942-1964 puedan disponer de sus fondos de

ahorro, lo que supone una concordancia con la concepción de justicia social establecida por el Partido Acción Nacional, la cual “se realiza mediante el ejercicio y la defensa de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones recíprocas, especialmente en las relaciones de la persona y los grupos sociales con la autoridad y los grupos sociales entre sí”.

Exposición de Motivos

Primero. La promulgación de la Ley que crea el Fideicomiso que Administra el Fondo de Apoyo Social para los ex Trabajadores Migratorios Mexicanos correspondiente al periodo 1942-1964, de fecha 25 de mayo de 2005, constituye un verdadero logro en la historia sobre justicia social en nuestro país, ya que es en este instrumento jurídico, en donde el Estado Mexicano reconoció la legitimidad y justicia sobre los derechos adquiridos de nuestro paisanos migrantes ex trabajadores braceros.

Durante el sexenio del presidente Vicente Fox Quezada se lograron avances en la creación de la Ley del Fideicomiso que Administra el Fondo de Apoyo Social para los ex Trabajadores Migratorios, sólo que han sido insuficientes y, por tanto, se requiere la implantación de medidas que flexibilicen el pago de los ex trabajadores.

La desaparición inexplicable e injustificada de los fondos de ahorro, constituye un acto que nos llena de vergüenza a todos los mexicanos, por representar un verdadero atropello y abuso a los derechos fundamentales de nuestros paisanos que con gran esfuerzo y sacrificio creyeron en sus autoridades de ese momento, los que fueron estafados sobre un derecho adquirido mutuo propio.

Segundo. Resulta un gran agravio que el Estado mexicano en ese momento, en lugar de reconocer el gran sacrificio humano hecho por nuestros compatriotas de formar un patrimonio, aun estando fuera de su país, seres que incluso hicieran historia, haya hecho perdidosos los fondos de ahorro pactados entre ambos países, que se supone servirían para vivir de manera digna y con decoro su vejez.

Tercero. Que derivado de la creación de la Ley del Fideicomiso que Administra el Fondo de Apoyo Social para los ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, a un año aproximado de su vigencia la autoridad federal procedió a levantar el padrón correspondiente sobre cerca de 212 mil trabajadores; el censo concluyó el 10 de marzo de 2006. Derivado de este padrón, cerca de 100 mil ex trabajadores

braceros han recibido de manera justa sus ahorros hechos entre 1942 y 1964. Lo anterior, con fundamento en lo establecido en el fideicomiso creado al efecto.

La ley en cuestión establece que el fideicomiso tendrá como finalidad otorgar un apoyo social por la cantidad de 38 mil pesos a quienes hayan prestado servicios en Estados Unidos de América entre 1942 y 1964, de conformidad con lo establecido por el Programa de Trabajadores Migratorios o, en su caso, a sus cónyuges o a los hijos que sobrevivan y que acrediten la procedencia de ello, de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 6o. de la misma ley, que la presente iniciativa busca modificar.

Sin embargo, aun cuando ese primer acercamiento significó un avance gradual muy importante, resultó insuficiente porque sólo cerca de 100 mil ex trabajadores braceros, de los más de 212 censados e inscritos, resultan beneficiados o califican para el pago como lo establece la ley que crea el fideicomiso; es decir, sólo 48 por ciento. Esto significa que las bases establecidas en dicho precepto resultaron muy estrechas y restrictivas con relación al universo de ex braceros.

Asimismo, esta ley no considera compensación, indemnización o retribución alguna, por lo que el tenor de la iniciativa entra en concordancia con la defensa de los derechos de los ex trabajadores.

Cuarto. Actualmente hay instrumentos para proporcionar atención y asesoría legal a los ex trabajadores; por ejemplo, podemos mencionar al Instituto Federal de Defensoría Pública, que brinda asesoría jurídica gratuita para obtener de la autoridad ante la que se gestionó el apoyo social una respuesta fundada y motivada en la que se indica en qué momento se cubrirá de manera total la ayuda social.

Sin embargo, la disposición jurídica a que se enfrentan los ex trabajadores braceros mexicanos, en el sentido de brindar sólo valor probatorio a la tarjeta de seguridad social estadounidense y además con la exigencia de que se tendrá que presentar apostillada. Asimismo, es necesario separar algunos supuestos que representen lo exclusivo de los ex trabajadores:

I. Los que no pudieron presentar la tarjeta de seguridad social, pero sí gran diversidad de documentos probatorios respecto a los previstos en la ley vigente, como lo serían reconocimientos expedidos por el Departamento del Trabajo de Estados Unidos, tarjetas de identificación o per-

misos de trabajo expedidas por la Oficina de Inmigración y Naturalización del Departamento de Justicia del país vecino y las tarjetas que en su momento expidiera la Secretaría de Gobernación, dependiente del Poder Ejecutivo federal.

II. Los casos en que los compañeros ex braceros no pudiesen presentar documento alguno, se abriera la posibilidad de acreditar su derecho por otros medios, como la entrevista directa.

Quinto. Se deja sin derecho alguno también a los compañeros ex braceros que por razones físicas o de salud están impedidos para asistir personalmente a realizar el trámite establecido por el fideicomiso, por lo cual pierden el legítimo derecho a recibir lo correspondiente a su fondo de apoyo social, ya que no existe la posibilidad de que algún familiar directo lo represente por medio de carta poder.

Sexto. El reconocimiento del derecho que asiste a los ex trabajadores braceros sobre los cinco diferentes tipos de documentos reconocidos como probatorios según el texto actual de la ley en vigor, los cuales son

- a) Contrato individual de trabajo, celebrado por cualquier compañía o contratante en Estados Unidos de América, al amparo del Programa de Trabajadores Migratorios Mexicanos 1942-1964.
- b) Comprobante de pago emitido por el contratante referido en el inciso a) anterior.
- c) Tarjeta de identificación consular (“mica café”).
- d) Social Security, derivado del contrato de trabajo del Programa Bracero, entre 1942 y 1964, debidamente apostillado o, en su caso, certificado a través de la constancia de expedición ante la Embajada de Estados Unidos de América en México o de sus consulados en territorio nacional.
- e) Mención honorífica, expedida por el Departamento del Trabajo de Estados Unidos de América, que forzosamente vincule al ex trabajador migratorio mexicano con el Programa Bracero 1942-1964, debidamente apostillada.

En el texto actual de la ley en vigor constituye un gran avance, en otro sentido, el **no reconocimiento** del derecho que pudiera asistir a los segmentos mencionados, represen-

ta las limitaciones, los vacíos y las ausencias que permean su texto y que en términos reales no representa otra cosa más que dejar sin el derecho de obtener apoyo social a miles de ex braceros.

Pero si bien ya el texto de la Ley que crea el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos determina la exclusión de un gran número de ex trabajadores braceros en las hipótesis descritas, existen también miles de excluidos por razones que no necesariamente son atribuibles a la ley en comento, sino a las condiciones en que se llevó a cabo la operación de las mesas receptoras.

Séptimo. Aun cuando en el texto de la ley y reglas de operación se ordenaba dar amplia difusión a la convocatoria, incluyendo tiempos oficiales el radio y televisión, a lo cual no se le dio estricto cumplimiento, pues su difusión solo fue en el Diario Oficial de la Federación y ya casi al término de esta convocatoria, la Secretaría de Gobernación inició una campaña de difusión mediante la publicación de carteles y lonas, por lo cual gran cantidad de ex trabajadores braceros no tuvo ni la más mínima posibilidad de asistir a las mesas receptoras por la sencilla razón de que no tuvo conocimiento ni acceso a la información.

Por si resultara insuficiente, la cantidad de las mesas receptoras que se instalaron para este fin, así como el personal que se designó al efecto, resultó insuficiente en relación con la cantidad de ex trabajadores braceros a quienes iba dirigida la atención. Llegó el momento en que se dieron por concluidos los trabajos de las mesas receptoras de manera definitiva, dejando fuera a miles de ex trabajadores, incluso cuando ya contaban con su respectiva ficha para ser atendidos.

Octavo. La presente iniciativa busca contribuir a brindar una solución de fondo e integral sobre la problemática existente y derivada por la creación del fideicomiso en 2006 del Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos.

Por tanto, y en aras de restablecer las bases legislativas para hacer posible la reapertura de dicho programa, incluida la operación de las mesas receptoras, resulta de suma urgencia considerar nuevas bases que permitan a los que en su momento y mediante su trabajo adquirieron este derecho el replanteamiento de la operación y el funcionamiento de tan generoso y anhelado proyecto, flexibilizando los requisitos previstos, específicamente lo previsto en el artículo 6 del citado ordenamiento, de manera tal que no haya un so-

lo segmento de este universo de ex trabajadores braceros que se queden sin la posibilidad de ejercer su derecho adquirido.

Ni con actitudes ni con disposiciones legales duras el Estado mexicano debe saldar la deuda histórica con los trabajadores ex braceros. Sólo la inclusión y un trato digno nos permitirán hacer justicia y encontrarnos en la posición de decir que verdaderamente les cumplimos.

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

Decreto que reforma el artículo 6 de la Ley que crea el Fideicomiso que Administra el Fondo de Apoyo Social para los ex Trabajadores Migratorios Mexicanos y adiciona el artículo 10 del mismo ordenamiento

Artículo 6. ...

I. a III. ...

a). a c). ...

d) Social Security, derivado del contrato de trabajo del programa Bracero, durante los años 1942-1964.

e) Mención honorífica, expedida por el Departamento de Trabajo de Estados Unidos América, que forzosamente vincule al ex trabajador migratorio mexicano con el programa Bracero 1942-1964.

f) Tarjeta de identificación consular expedida por autoridad competente durante el periodo comprendido entre 1942 y 1964.

g) Certificado o tarjeta de identificación expedidos por la Secretaría de Relaciones o Secretaría de Gobernación durante el periodo comprendido entre 1942 y 1964.

h) Algún otro documento expedido por autoridad mexicana o estadounidense en el que conste haber trabajado durante el periodo comprendido entre 1942 y 1964.

Artículo 10. Se establece que bajo el término de un año se instalen mesas receptoras en las distintas delegaciones de la Secretaría de Gobernación de las entidades federativas y

Distrito Federal, así como en los Consulados de México en el exterior, a fin de realizar un proceso de acreditación.

Transitorios

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

Segundo. El comité técnico estará obligado a revisar y subsanar los errores cometidos durante el proceso de acreditación, resolviendo los trámites pendientes en casos viables o no viables a través de las entidades federativas y los Consulados de México en el exterior.

Tercero. El comité técnico designará al personal necesario, quien concederá entrevista a las personas que no han logrado acreditarse, para efectos de dar transparencia a la procedencia o no sobre su solicitud de apoyo social. Solamente podrán acudir a la entrevista los beneficiarios que hayan acudido a las mesas receptoras durante 2003, 2005-2006 y 2008-2009 y puedan acreditar su derecho adquirido con anterioridad por medio de los registros oficiales de la Secretaría de Gobernación o a través de algún documento expedido por las mesas receptoras.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de noviembre de 2013.— Diputado Érick Marte Rivera Villanueva (rúbrica).»

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

ARTICULOS 77 Y 78, Y ADICIONA EL 192 BIS A LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 77 y 78, y adiciona el 192 Bis a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de los diputados Antonio Cuéllar Steffan y Fernando Zárate Salgado, de los Grupos Parlamentarios del PVEM y del PRD, respectivamente

Quienes suscriben, Antonio Cuéllar Steffan, diputado del Partido Verde Ecologista de México y Fernando Zárate

Salgado, diputado del Partido de la Revolución Democrática, ambos en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 77, 78, y se agrega un 192 Bis a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la cual se establece un procedimiento de cumplimiento de sentencias de amparo en materia tributaria.

Exposición de Motivos

I. Consideraciones previas

En los sistemas constitucionales como a los que nuestro país se adscribe evidentemente existen controles políticos y sociales que soportan en un principio la capacidad de la democracia para armonizar y controlar cada una de las esferas del poder, de acuerdo al respeto a un conjunto de principios formales y de moral pública encaminados al bienestar de la sociedad.

No obstante ello, un orden estatal basado esencialmente en los postulados básicos del Estado de Derecho ya no es condición suficiente para el respeto a los derechos fundamentales, ya que se hace necesario contar no sólo con un régimen de control político a cargo de autoridades representativas políticamente, sino también se requiere la existencia de órganos jurisdiccionales que regulen la acción estatal a través del tamiz de la razonabilidad constitucional, la cual tiene la virtud de nutrirse tanto de elementos políticos y sociales, pero también de carácter jurídico, lo que en su conjunto forma un corpus normativo con la capacidad por sí sola de estructurar al Estado y al mismo tiempo hacer valer los derechos fundamentales consagrados a favor de la persona.

Es ahí donde la jurisdicción constitucional entra en el juego democrático, incorporando nuevos parámetros de control, pero ésta vez de corte netamente jurídico, y por ese carácter, objetivos, racionales y, en términos generales, determinados por una lógica constitucional expresada en principios y derechos formal y materialmente superiores, en los cuales se contienen normas constitutivas de derechos y obligaciones para el gobernado, así como su correlato, límites y vínculos para la autoridad estatal.

Ahora bien, ese estricto sistema de controles también es necesario dimensionarlo y modalizarlo en razón de las materias específicas sobre las cuales se aplica. El juez constitucional, en su compromiso y obligación de defender la Constitución, debe también ceñirse a las competencias y facultades que ella misma le otorga. De ahí, que en esa titánica encomienda de control judicial, los operadores jurisdiccionales deban identificar y diferenciar aquéllas materias sobre las cuales su estudio y control se topa ante márgenes de apreciación o discrecionalidad constitucionalmente válidos.

En ese sentido, la justicia constitucional está impedida para hacer un examen estandarizado de todos los actos del poder público, pues no existe una única pauta de control constitucional que permita crear reglas generales para resolución de casos. Es decir, hay acciones estatales que pueden revestir características específicas en donde se permite que exista un margen de acción del legislador o incluso de la autoridad administrativa para concretar, aplicar o incluso constituir derechos y demás relaciones jurídicas, en la medida en que la realidad que regulan exijan apreciaciones y criterios de oportunidad política, social, cultural o económica que difícilmente pueden enmarcarse rígidamente en los contornos rígidos de una regla constitucional o legal.

Una de esas materias complejas, que por su propia y especial naturaleza ha sido objeto de debate sobre los alcances de su justiciabilidad, son las políticas y normas de carácter tributario o fiscal. Parcelas del accionar estatal que no obstante su enorme impacto y trascendencia para el desarrollo general y particular tanto de los gobernados como del Estado mismo, no ha sido posible para el constituyente delimitar reglas y principios estrictos que dirijan claramente su forma y contenido, con el objeto de hacer más efectivo y justo el régimen tributario.

Sin embargo, por la incidencia que las normas y políticas fiscales tienen en la esfera del gobernado, a través de la interpretación se ha creado la necesidad de no sustraer las normas fiscales del control de regularidad constitucional, identificándose así en el propio texto de la Constitución referentes normativos dirigidos a combatir la arbitrariedad que puede presentarse en el ejercicio indebido de la facultad recaudatoria del Estado.

De ese modo, dos grandes principios constitucionales genéricos han fungido en sede legislativa, pero sobre todo en la judicial, como parámetro de control de la regularidad de los actos y normas fiscales. De ese modo, del contenido del

artículo 31, fracción IV constitucional, se desprende que son obligaciones de los mexicanos contribuir en el gasto público, en la forma proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Aun con esa remisión expresa que la Constitución hace a la ley –lo que nos habla del entendimiento del Constituyente para no limitar la libertad política configurativa del legislador democrático- se sientan dos principios genéricos y fundamentales que rigen tanto a la facultad recaudatoria del Estado como a la obligación contributiva del ciudadano.

Proporcionalidad y equidad tributaras, principios desprendidos del gran marco que nos ofrece la justicia distributiva y la igualdad material, pilares de una sociedad democrática como la que México construye, y que por ese hecho, el Constituyente fijó como límites sustanciales en la labor de las autoridades fiscales.

Es de ahí que los medios de control constitucional, en particular el juicio de amparo, sea el mecanismo de garantía jurisdiccional al alcance de los particulares que ha sido ampliamente instrumentado por los particulares-contribuyentes para hacer cumplir y respetar a la autoridad dichos principios tributarios constitucionales ante y a través de las resoluciones de los tribunales federales competentes.

De ese modo, el denominado amparo fiscal ha adquirido rasgos peculiares que lo separan de los elementos básicos que caracterizan los procedimientos, resoluciones y efectos que tienen los amparos respecto a materias de otra naturaleza. Dichas particularidades del amparo fiscal están relacionadas, como ya se dijo en el preámbulo de ésta exposición, con la libertad política del legislador para identificar problemas y definir soluciones a través del régimen tributario.

Ahora bien, una de esas características del amparo en materia fiscal es que las demandas normalmente se enderezan en contra de normas generales en materia tributaria consideradas inconstitucionales, por contravenir los principios de proporcionalidad y equidad a los que hemos hecho referencia. Esto es, en las resoluciones de amparo en materia fiscal básicamente se estudia y se resuelve si la norma fiscal o tributaria, o el acto concreto de aplicación de la misma, se ciñen o se separan de los contornos que proporcionan los referidos principios constitucionales.

Pero la dificultad no nace únicamente en la labor del juzgador de amparo para dilucidar y declarar si existe o no conformidad de la ley o acto reclamado con la Constitu-

ción, sino aún más, se presenta un enorme reto para el órgano jurisdiccional al momento de determinar los efectos de la sentencias en amparo fiscal, ya que normalmente los pleitos fiscales versan sobre la validez o no del cobro o devolución de cantidades de dinero por concepto de tribuciones, mismas que llegan a ascender a sumas de dinero cuantiosas en perjuicio del Estado y en algunos casos, de aquéllos consumidores o usuarios de productos o servicios prestados por los grandes contribuyentes que se vieron favorecidos con una sentencia de amparo.

El pago por concepto de devolución de una tributación indebidamente cobrada es el efecto más lógico y visible que una sentencia de amparo fiscal puede acarrear, dada la finalidad restitutiva de derechos que éste medio de control de la constitucionalidad tiene; no obstante, al desprenderse ésta determinación de un procedimiento judicial, es menester que el órgano jurisdiccional tome en cuenta las consecuencias materiales que conlleva su decisión.

Dicho de otro modo, una sentencia en amparo que declare la invalidez de una norma tributaria y, por ese hecho, ordene que se devuelvan al o a los quejosos las cantidades que hubiera tributado con fundamento en dicha ley, atendiendo al monto de la cantidad pagada indebidamente, puede significar, paralelamente al beneficio en lo particular que se genere para el quejoso, un serio desbalance presupuestario en perjuicio de las actividades del Estado que se sostienen gracias a esos recursos.

II. El amparo fiscal como excepción en las declaratorias generales de inconstitucionalidad

Con las importantes reformas de 6 de junio de 2011, así como con la emisión de la nueva Ley de Amparo, por las cuales se crea y se desarrolla la figura de las declaratorias generales de inconstitucionalidad, la institución del amparo se puso a tono con los postulados del Constitucionalismo moderno, que desde tiempo atrás ha venido pugnando porque las autoridades mexicanas incorporaran un procedimiento que desembocara en dotar de efectos erga omnes a las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una norma de carácter general.

Resalta en dicho procedimiento, regulado en la fracción II del artículo 107 constitucional, así como en el Título Cuarto de la nueva Ley de Amparo, que el constituyente fue consciente de la dificultad que entraña que se expulsen del sistema jurídico normas generales a través de una sentencia de amparo que es derivada de un litigio en lo particular.

Por ello, se moldeó un procedimiento en el que se buscó conciliar una serie de principios de naturaleza diversa, pero destinados a un mismo fin. Esto es, en la institución de la declaratorias generales de inconstitucionalidad se resalta la voluntad del Constituyente para otorgarle efectos generales a una declaratoria de inconstitucionalidad reiterada, es decir, no aislada, con lo que se logra conciliar el respeto al trabajo del legislador democrático, a la par de la necesidad de iniciar procedimientos tendientes a desproveer al ordenamiento jurídico de normas viciadas de inconstitucionalidad.

En ese sentido, las declaratorias generales de inconstitucionalidad se erigen como un nuevo mecanismo a disposición de los gobernados para que por medio del juicio de amparo puedan ser expulsadas del sistema jurídico aquellas disposiciones normativas que hayan sido declaradas inconstitucionales por los tribunales de amparo, y así reconocidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con lo cual, como se dijo, se responde a la necesidad de superar grandes rezagos dentro de la justicia constitucional mexicana que incidían negativamente en la eficacia de principios fundamentales del orden jurídico nacional, tales como el de supremacía constitucional, la regularidad del sistema, la igualdad ante la ley, la economía procesal y la justicia pronta y expedita.

Cabe advertir que previamente a la declaratoria general de invalidez hecha por la Suprema Corte, el constituyente, y ahora detallado por el legislador de amparo, fijaron la apertura de un procedimiento, en el cual se establecen plazos y notificaciones conminatorias dirigidas a la autoridad emisora con el fin de agotar las vías democráticas y procedimentales –en estricto respeto al principio de división de poderes– para que la autoridad motu proprio restituya al quejoso en el goce de sus derechos a través de actos positivos con efectos generales, es decir, emitiendo una nueva norma que subsane el problema de inconstitucionalidad así declarado por el máximo tribunal del país.

Asimismo, la referida declaratoria general de inconstitucionalidad inaugurada gracias a las reformas constitucionales de junio de 2011, no obstante que en su regulación se prevé el referido procedimiento previo sensible al valor de la democracia, es preciso recalcar que sólo se perfecciona como tal cuando se agotan esos pasos sin que la autoridad supere el vicio de inconstitucionalidad, pues sólo así la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría calificada de sus integrantes, puede proceder a expulsar del sistema jurídico la norma inconstitucional.

Ahora bien, al margen de los alcances que para el sistema jurídico mexicano supone la implantación vía amparo de las declaratorias generales de inconstitucionalidad, el constituyente expresamente hizo excepción de dicho sistema a las normas de carácter tributario, en tanto los amparos y las sentencias que en esa materia se generan, revisten características de política económica muy específicas que, si bien no pueden quedar sustraídas de control judicial, requieren un tratamiento excepcional para efectos de procedencia, trámite y efectos de las resoluciones.

Esto se explica por el hecho de que las resoluciones desprendidas de amparos en materia fiscal o tributaria versan sobre recursos económicos de los contribuyentes en oposición a la facultad recaudatoria del Estado, lo que lleva a que en la determinación judicial se tenga que realizar un examen pormenorizado de los principios y reglas tributarias a las que el Estado debe ceñirse para allegarse de los ingresos suficientes y necesarios para poner en marcha la amplia gama de actividades que le corresponde hacer en beneficio de la colectividad, todo ello en armonía con la obligación constitucional de los ciudadanos mexicanos para contribuir proporcional y equitativamente al gasto público. Ambas, tanto las obligaciones ciudadanas como las políticas públicas recaudatorias, gozan de rango y carácter constitucional, y por ende, son objeto de garantía y de control de regularidad constitucional por parte de los tribunales competentes, respectivamente.

La paradoja del amparo en materia fiscal ha sido que cuenta con un carácter eminentemente protector de derechos del gobernado ante la eventual acción arbitraria de la autoridad fiscal, reponiendo al quejoso en muchas de las ocasiones aquéllos derechos y cantidades económicas que por concepto de contribuciones han sido cobradas indebidamente, pero al mismo tiempo ese cumplimiento de sentencia, cuando se extiende más allá de la devolución de las cantidades indebidamente cobradas o a la inaplicación de porciones normativas declaradas inconstitucionales, ha fungido como instrumento para que ciertos quejosos (normalmente grandes contribuyentes) puedan sustraerse del pago de sus obligaciones tributarias constitucionales, o para que le sean “devueltas” grandes cantidades de dinero que sobrepasan los montos que fueron pagados de forma indebida al amparo de la Ley o la porción de ella declaradas inconstitucionales.

En ese sentido, el amparo fiscal se ha mantenido en un régimen particular, lo cual ha puesto de manifiesto -rebasando una visión netamente autoritaria renuente a cumplir con

las determinaciones judiciales- que se ponderen los efectos perniciosos que para las finanzas públicas, y por ende, para toda la colectividad, implica que se sigan realizando devoluciones estratosféricas a grandes contribuyentes que gozan de una sentencia de amparo a su favor.

Esa complejidad es la que llevó al constituyente a no incluir en las trascendentes reformas de 6 de junio de 2011 a la materia fiscal o tributaria dentro del nuevo sistema de declaratorias generales de inconstitucionalidad, a sabiendas que el problema de la igualdad ante la ley, la economía procesal y en general, la regularidad del sistema jurídico en cuanto a la materia fiscal o tributaria se refiere, no podría ser satisfactoriamente resuelto exclusivamente por medio de sentencias de amparo con efectos *erga omnes*.

Pero no es lo mismo identificar un problema que establecer su solución, de ahí que el Constituyente y el legislador de amparo, sin demérito de su encomiable trabajo por modernizar y reivindicar al juicio de amparo, hayan sido omisos al no incorporar alguna alternativa que propiciara zanjar la paradoja de la que son objeto las sentencias en materia fiscal, es decir, aquélla que hace que éste tipo de asuntos tengan la capacidad para resguardar los principios tributarios a favor del contribuyente, pero a la vez puedan desembarcar en una herramienta lesiva para los intereses generales, en específico, para la hacienda pública.

III. Contenido de la iniciativa

En atención a ese resabio que no fue atendido ni por el Constituyente ni por el legislador ordinario, es que en la presente iniciativa de reforma a la Ley de Amparo se busca incorporar un nuevo procedimiento de ejecución de sentencias en materia fiscal o tributaria, que tenga como objeto modalizar los hasta ahora vigentes efectos particulares de las sentencias de amparo a través de la activación de un procedimiento conminatorio por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de los juicios de amparo en materia tributaria de su conocimiento en los que declare la inconstitucionalidad de una norma fiscal o tributaria, para que sea la propia autoridad emisora quien subsane el problema de inconstitucionalidad, a través de la emisión de una nueva norma tributaria que contenga todas aquellas cargas y obligaciones fiscales válidas, pero con excepción de las porciones declaradas inválidas por el máximo tribunal del país.

Como se pudo advertir de la lectura de la exposición precedente relativa a las declaratorias generales de inconstitu-

cionalidad, en principio, tanto su naturaleza como el procedimiento delineado por el legislador de amparo, se percibirán como análogos a los que se plasman en la presente propuesta encaminada a reformar el procedimiento de cumplimiento de una sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma tributaria, pues ambas entrañan una deferencia a la libertad política del legislador para configurar situaciones jurídicas.

Pero sumergiéndose en el detalle, damos cuenta de que se separan en un aspecto no menor, pues a diferencia del procedimiento anterior, en la presente propuesta **no existiría la posibilidad de que en ninguna instancia judicial, ni siquiera por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pueda emitir una declaratoria general de inconstitucionalidad de una norma tributaria**, ya que el máximo tribunal, al momento de hacer una declaratoria de invalidez de una norma tributaria, a la par de los efectos particulares que decreta a favor del quejoso, se limitará además en requerir a la autoridad emisora de la norma para que subsane el vicio de inconstitucionalidad en un determinado plazo, pero sin nunca poder válidamente expulsar del sistema jurídico a la norma inconstitucional, así como tampoco establecer los alcances y condiciones de la nueva norma emitida en cumplimiento de la sentencia.

En ese sentido, con la reforma que se propone quedaría intocada la previsión que desde el mismo texto constitucional se hace para que las normas en materia tributaria queden exceptuadas del nuevo sistema de declaratorias generales de inconstitucionalidad, ya que se respeta la voluntad del constituyente para que el régimen fiscal o tributario, dadas sus particularidades técnicas que inciden en la política económica y la sana relación entre poderes, no transite ni culmine en una sentencia judicial que por sí misma tenga la capacidad para invalidar con efectos generales la norma tributaria impugnada.

Pretender como ahora se hace, que las sentencias declaratorias de inconstitucionalidad de normas en materia fiscal o tributaria, adicionalmente a su objeto restitutivo de derechos a favor del quejoso, tengan el efecto de conminar a la autoridad emisora de la misma para que subsane el problema de inconstitucionalidad, se traduce en un fortalecimiento del principio de división de poderes, ya que al mismo tiempo que se hacen eficientes los controles jurisdiccionales sobre la constitucionalidad de las normas tributarias que se separen de los principios de proporcionalidad y equidad establecidos en el artículo 31, fracción IV constitucional, se favorece que el juzgador de amparo respete la

libertad de configuración política del legislador para definir gravámenes necesarios a la luz de circunstancias fácticas imperantes.

Sirve de apoyo a lo anterior el siguiente criterio jurisprudencial, donde se vislumbra la forma en que la Corte ha asumido un papel respetuoso del principio democrático, identificando los límites que tiene para llevar a cabo el control de las leyes fiscales

Test de proporcionalidad de las leyes fiscales. En atención a la intensidad del control constitucional de las mismas, su aplicación por parte de la Suprema Corte requiere de un mínimo y no de un máximo de justificación de los elementos que lo conforman.¹

El principio de proporcionalidad, como instrumento metodológico, es un procedimiento interpretativo para la resolución de conflictos entre los contenidos esenciales de las disposiciones normativas fundamentales, que encuentra asidero constitucional en los diversos principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad o exceso, previstos en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho principio opera principal, mas no exclusivamente, cuando se aduce la violación al principio de igualdad o equidad tributaria como manifestación específica de éste, pues en ese caso se requiere llevar a cabo, en primer lugar, un juicio de igualdad mediante la equiparación de supuestos de hecho que permitan verificar si existe o no un trato injustificado, esto a partir de un término de comparación, en la medida en que el derecho a la igualdad es fundamentalmente instrumental y siempre se predica respecto de alguien o algo. Así, para verificar si el tratamiento desigual establecido por el legislador resulta constitucionalmente válido, en segundo lugar, el principio de proporcionalidad se conforma de tres criterios, de conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 55/2006, consistentes en: a) que la distinción legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; b) que la distinción establecida resulte adecuada o racional, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin y, c) la distinción debe ser proporcional, es decir, no es válido alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional. Ahora, en materia tributaria la Suprema Corte consideró en la jurisprudencia 1a./J. 84/2006, que la intensidad del escrutinio constitucional, a la luz de los principios democrático y de división de poderes, no es de carácter estricto, sino flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con

una amplia libertad en la configuración normativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, de modo que a fin de no vulnerar la libertad política del legislador, en campos como el mencionado, en donde la propia Constitución establece una amplia capacidad de intervención y regulación diferenciada del Estado, considerando que, cuando el texto constitucional establece un margen de discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que las posibilidades de injerencia del juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Consecuentemente, la aplicación del principio de proporcionalidad por parte de la Suprema Corte en su carácter de Tribunal Constitucional, implica que el cumplimiento de los criterios que lo integran requiere de un mínimo y no de un máximo de justificación, es decir, basta que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; la elección del medio para cumplir tal finalidad no conlleva a exigirle al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo y no máximo de idoneidad y, finalmente, debe existir una correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.

Como la propia Corte lo ha reconocido, la Constitución establece una amplia capacidad al legislador de intervención y regulación en materia fiscal, es decir, un margen de discrecionalidad para definir situaciones de política fiscal y económica sustentadas en el valor de la democracia y la representatividad, subordinándose únicamente, como en todo Estado Constitucional, al respeto a los principios tributarios contenidos en el artículo 31, fracción IV de la misma Constitución, los cuales son el parámetro sobre los que el juzgador actúa para determinar la validez o no de normas o medidas fiscales o tributarias.

Bajo esa tesitura, la presente iniciativa de reforma a la Ley de Amparo tiene como objeto esencial establecer un procedimiento de cumplimiento de sentencias de amparo en materia fiscal que logre armonizar objetivos puntuales del constitucionalismo democrático y del sistema tributario nacional, bajo la inteligencia de que ambos resultan ser complementarios para la sana relación tributaria que necesariamente se presenta entre el Estado y sus gobernados, todo ello en un clima de inexcusable respeto a los derechos fundamentales del contribuyente.

Principios que de manera particular se encuentran normativamente expresados en los artículos 103 y 107 constitucionales, así como en el diverso 31, fracción IV, respectivamente. De un lado, en el reconocimiento del juicio de amparo como expresión de la Justicia Constitucional puesta a disposición del gobernado para defender y garantizar sus derechos frente al Estado; y del otro, establecidos en los principios de proporcionalidad y equidad, como mandatos de optimización del régimen recaudatorio nacional y reafirmados como garantía para el cumplimiento de las obligaciones del ciudadano de contribuir razonablemente en el gasto público.

De ese modo, la armonización de ambos principios constitucionales se consigue fortaleciendo y haciendo más eficiente, primeramente, a cada uno desde sus particulares contornos. Desde la perspectiva del constitucionalismo es claro que con la propuesta que hoy se expone se conseguirían hacer eficientes y equitativos los efectos de las sentencias de amparo en materia fiscal o tributaria, reivindicando con ello la justicia constitucional mexicana y la lógica de controles y límites al poder que ella supone, así como confirmando el carácter protector y restitutivo de derechos del juicio de amparo, en éste caso, desde su vertiente fiscal o tributaria.

Por otro lado, en cuanto a la labor recaudatoria del Estado mexicano, con ésta iniciativa y el procedimiento que supone, directamente se dotaría de solidez a los mandatos establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, tanto desde la perspectiva del gobernado en su obligación de contribuir, así como desde la óptica del Estado en su facultad impositiva, ya que **con la emisión de una nueva norma que subsane los vicios de inconstitucionalidad declarados con motivo de la sentencias de amparo fiscal se depuraría el sistema normativo en la materia, así como se crearía un clima de certidumbre jurídica para ambas partes intervinientes en la relación fiscal.**

Como es sabido, la obligación de contribuir en el gasto público es general e inexcusable, por lo que no pueden existir regímenes especiales que sustraigan a determinada persona de no cumplir con el pago de contribuciones, siempre y cuando éstas sean proporcionales y equitativas, tal y como lo mandata el texto constitucional. Y como una determinación en ese sentido, esto es, una declaración sobre la falta de proporcionalidad y equidad de una norma fiscal hoy en día sólo podría derivar de una sentencia judicial que exente al quejoso de la aplicación de dicha norma, se hace necesario que la Suprema Corte de Justicia de la Nación

cuente con facultades suficientes para identificar qué tipo de normas fiscales tienen la cualidad de ser sujetas al procedimiento conminatorio que desemboque en la emisión de una norma que salde los vicios de inconstitucionalidad, tal y como se delinea en la presente iniciativa.

De ahí que en esa tarea el juez de amparo deba ser consciente de que cualquier comunicación que realice a la autoridad emisora para que purgue los vicios de inconstitucionalidad declarados en la sentencia de amparo respectiva, tiene como fin último el que sea conocida la existencia de esa irregularidad legal que la autoridad no advirtió, pero no así la de constituir o eliminar obligaciones tributarias que le corresponde definir precisamente a la autoridad legislativa.

Ahora bien, el juez de amparo de igual modo debe ser cuidadoso al advertir que hay mecanismos de tributación simples y compuestos, y que la determinación de inconstitucionalidad de una norma que contenga uno u otro tendrá efectos de muy distinta naturaleza.

Así, existen variables que tornan complejo el cobro y pago de una contribución, y que pueden resultar inconstitucionales, sin embargo, una determinación judicial en ese sentido no podría tener como consecuencia que los gobernados no cubran el tributo, pues ello sólo se daría en caso de que el mecanismo impositivo esencial se viera violentado con motivo de la norma tributaria declarada inconstitucional, por lo cual, el procedimiento conminatorio ahora propuesto no tendría razón de ser, ya que la sentencia recaída sobre dicho elemento complejo o variable remedia por sí misma el vicio que lo afecta.

Es por ello que a través de la presente propuesta el juez de amparo podrá y se le exigirá realizar un escrutinio sobre la constitucionalidad de la ley fiscal que se le someta a su consideración, pero ahora sabiendo que su decisión no será aislada, sino que con motivo de ella se activará un procedimiento de creación normativa en el que la autoridad emisora cumplirá con la sentencia condenatoria rebasando los límites de la pura inaplicación de la norma general impugnada, con lo cual, se intensificará la responsabilidad y el compromiso argumentativo del juzgador de cara a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.

Otro de los vicios que se busca combatir por medio de una medida como la que ahora se propone, son las ventajas económicas y competitivas que ha significado para muchas empresas y grandes contribuyentes el liberarse del pago de impuestos a través de sentencias de amparo en materia tri-

butaria. Esto ha provocado que la promoción de amparos constituya una decisión de negocios, independientemente de si la norma es susceptible de ser declarada inconstitucional. Se ha creado, en consecuencia, un incentivo para que todas las empresas planeen sus ejercicios y operaciones fiscales contemplando la promoción de amparos para librarse de las contribuciones debidas y colocarse en una situación de ventaja frente a sus competidores.

Como la más sólida garantía que el gobernado tiene a su alcance para el respeto a sus derechos fundamentales por parte de la autoridad, la nueva ley de amparo no puede seguir propiciando indirectamente regímenes de excepción como los que se generan con ciertas sentencias de amparo en materia tributaria que en sus efectos sustraen al quejoso al pago de contribuciones debidas y a colocarse a en una situación de ventaja frente a otros.

De ese modo, dentro del nuevo paradigma constitucional que la ley de amparo instrumentaliza sustentado en derechos humanos de valor superlativo como la igualdad, resulta absurdo que aún subsista el escollo para que ciertos grupos económicamente poderosos puedan valerse del juicio de amparo como un instrumento de ventaja o una estrategia para evitar el pago de contribuciones u obtener cuantiosas devoluciones.

En tanto las garantías de proporcionalidad y equidad no pueden desvincularse del deber constitucional de contribuir al gasto público, resulta imperativo que los efectos restitutorios del juicio de amparo sean de alcances muchos más amplios, que sin llegar a una declaratoria general de inconstitucionalidad, sí informen a todo el ordenamiento sobre la determinación judicial de que en el orden impositivo nacional persiste una norma tributaria alejada de los principios constitucionales en la materia.

Bajo el esquema que se propone, la declaración de inconstitucionalidad de una norma general tributaria declarada como tal por la Suprema Corte seguirá teniendo, en principio, el efecto de inaplicar la referida norma al quejoso, pero sólo en la porción o proporción jurídica que haya sido declarada alejada de los principios y reglas constitucionales, abriendo con ello la etapa de cumplimiento, misma que se desarrollará a través de un procedimiento conminatorio tendiente a que la autoridad emisora conozca de la declaratoria de inconstitucionalidad y comience a realizar actos destinados a emitir una nueva norma que purgue los vicios así declarados en aquella sentencia judicial.

Como ya se mencionó, dicho procedimiento derivado de la sentencia en materia de amparo fiscal, a diferencia de las declaratorias generales de inconstitucionalidad, sólo tendrá el efecto de conminar a la autoridad emisora para que emita una nueva norma en la que se supere el vicio de inconstitucionalidad, pero no tiene la capacidad por sí misma de obligar a que la autoridad administrativa haga una devolución de contribuciones al quejoso, ya que esto sólo se conseguirá una vez que es expedida la referida nueva norma que, al contener únicamente obligaciones válidas respecto al contribuyente, fungirá como base y fundamento para que el quejoso acuda legítimamente a la autoridad administrativa con el objeto de que se le devuelvan aquellas contribuciones cobradas al amparo de la ley inválida, ya que de otro modo, se estarían **retrotrayendo** los efectos de la nueva ley respecto a actos pasados.

En ese sentido, es preciso recalcar que la intención de ésta iniciativa en cuanto a crear un régimen fiscal proporcional de las devoluciones que se ordenan hacer a los quejosos derivada de las nuevas disposiciones fiscales creadas con motivo de las sentencias de amparo que declaren inconstitucional una norma tributaria, respeta cabalmente el principio de **irretroactividad de la aplicación de las leyes**, pues dichas devoluciones al quejoso de las sumas que se le cobraran de manera indebida será siempre en su beneficio, y no es su perjuicio, como prohíbe categóricamente el artículo 14 constitucional.

Al no existir mandamiento constitucional expreso que prohíba la aplicación retroactiva de leyes, cuando éstas sean a favor del quejoso, es evidente que el procedimiento que hoy se propone para aquellas de carácter tributario es perfectamente regular, al respetar y satisfacer situaciones jurídicas del quejoso que bajo la vigencia de otra norma no fueron debidamente cumplidas².

La aplicación retroactiva que se actualiza cuando se dé cumplimiento a la sentencia conforme al procedimiento tendiente a la emisión de una nueva norma que purgue los vicios de inconstitucionalidad, tal y como ahora se propone, se configura además como una medida idónea y racional para darle vigor y eficacia a los grandes principios constitucionales tributarios.

El Tribunal Constitucional español ha admitido que puede existir retroactividad de normas tributarias, si éstas no entran en colisión con principios constitucionales de carácter fiscal, tales como el de “capacidad contributiva”, “seguridad jurídica” e “interdicción de la autoridad”, que están ex-

presamente consagrados en el artículo 31 de la Constitución Española. La admisión de la retroactividad de normas tributarias también ha sido aceptada por tribunales constitucionales como el alemán³, o bien, por la Corte Suprema de los Estados Unidos.⁴

Además de no verse violada la garantía de irretroactividad por las razones precedentes, es importante subrayar que las devoluciones que válidamente puede reclamar el quejoso, y que se desprenderán de las tasas contenidas en la nueva norma que subsane los vicios de inconstitucionalidad y no directamente de los términos de la resolución judicial, provoca que la restitución al quejoso sea hecha únicamente en la parte proporcional que le fue cobrada indebidamente con fundamento en una norma ahora inválida, pero dejando subsistentes sus obligaciones tributarias derivadas de la nueva norma constitucional, así como de otras que impongan cargas tributarias diversas.

De ese modo, y sólo si la naturaleza del acto lo permite, la nueva norma expedida por la autoridad responsable competente será el fundamento de validez de las devoluciones que se le deban hacer al quejoso/contribuyente, pero ello no es obstáculo para que queden a salvo sus obligaciones constitucionales directas, en la proporción de la contribución que no fue objeto de la declaratoria de inconstitucionalidad.

Ahora bien, en los casos en que la violación constitucional que se genere por una norma de carácter fiscal o tributaria declarada inconstitucional sea de tal magnitud o gravedad que por su propia y especial naturaleza impida el nacimiento de una obligación contributiva, no deberá entenderse que deban restituirse los derechos del quejoso más allá de la invalidez de la norma, sin que dicha declaratoria de inconstitucionalidad pueda tener los alcances de crear nuevas situaciones jurídicas que puedan violar otros derechos del quejoso, de terceros, o de manera desproporcionada al erario público.

Un ejemplo de tal hipótesis se daría cuando en un juicio de amparo se resuelve que una norma tributaria de carácter local impuso cargas impositivas sobre materias que son exclusivas de la federación, y por ello, se genera en perjuicio del contribuyente/quejoso una doble tributación que resulta inconstitucional. En este caso, al tratarse una violación constitucional flagrante que viola no sólo normas tributarias per se, sino además el sistema federal y de división de poderes, resulta inconcuso que los efectos de una sentencia no podrían dirigirse a que el quejoso reclamara la devolu-

ción de contribuciones pagadas, ni con la expedición de la nueva norma que purgue los vicios de inconstitucionalidad, pues ésta, en el caso de ser de carácter local, no podría llegar a imponer obligaciones a autoridades federales para devolver recursos, lo que resultaría inconstitucional.

Ya que la nueva norma que supere los vicios de inconstitucionalidad expedida con motivo del procedimiento conminatorio iniciado a raíz de una sentencia de amparo cumpliría con las mismas características formales y materiales (excepto en aquello que fuera constitucionalmente inválido) que cualquier ley tributaria, es inconcuso que desde el momento en que dicha norma general y abstracta sea parte del sistema positivo nacional ésta será susceptible de ser impugnada judicialmente por todos aquéllos contribuyentes que se consideren afectados por el contenido de ésta.

Evidentemente, es el juicio de amparo la vía idónea para realizar esa impugnación, pues es por conducto de ese medio como pueden reclamarse judicialmente cuestiones de constitucionalidad, así éstas no versen sobre derechos fundamentales consagrados en lo que era conocido como la parte dogmática de la Constitución; pero cabe aclarar que esas impugnaciones sólo podrían darse en un nuevo juicio de amparo iniciado en contra del contenido de la nueva norma que se estime inconstitucional.

Esto es así pues se deja abierta la posibilidad, como no podría ser de otro modo, para que los contribuyentes, cuando lo estimen necesario, inicien acciones de amparo en contra de la nueva norma general expedida con motivo del cumplimiento de la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la norma que fue sustituida por aquélla.

Por lo tanto, se entiende que cualquier tipo de medio de impugnación o procedimiento iniciado por el quejoso para el cumplimiento de la sentencia que declaró inconstitucional una norma tributaria debe ser declarado improcedente, en tanto los efectos de la misma se materializan en un **nuevo acto legislativo**, el cual por su misma naturaleza, sería jurídicamente imposible que fuera nulificado o modificado por medio de resoluciones interlocutorias que derivan de un procedimiento iniciado en contra de una ley diversa.

En otro orden de ideas, es dable referir que en toda medida legislativa tendiente a reestructurar el amparo fiscal, especialmente en lo que se refiere a los alcances de las sentencias pronunciadas en dichos juicios, es impostergable que se establezcan condiciones para que todos los operadores jurídicos encargados de aplicar la normativa fiscal, espe-

cialmente los jueces de amparo, consideren que lo que se debe resolver en esencia no es la satisfacción o afectación de un interés particular a la luz de la Constitución, sino de manera esencial la regularidad constitucional de una norma general tributaria, por lo que debe ser el interés general el que debe irremediamente prevalecer sobre el particular del quejoso.

Interés general que no debe entenderse como interés estatal, lo que derivaría en un desequilibrio procesal inaceptable entre el contribuyente y la autoridad fiscal declarado desde la ley. A lo que nos referimos con hacer prevalecer el interés general en las resoluciones en materia fiscal, es a que el juez de amparo, en este caso, la Suprema Corte en los asuntos que conozca sobre la materia, en cada caso pondere no sólo los argumentos de cada parte, sino además los efectos que una eventual declaratoria de inconstitucionalidad supondría para modificar derechos y obligaciones tributarias cumplidas y destinadas para conseguir fines colectivos.

Por ello, al darle plena eficacia a las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una norma en materia tributaria por conducto del procedimiento conminatorio que ahora se propone, al tener éste como fin último que se remedie el problema de inconstitucionalidad a través de la actuación voluntaria de la autoridad emisora, el amparo fiscal comenzará paulatinamente a no ser utilizado como un instrumento de negocios para evadir obligaciones fiscales por parte de grandes contribuyentes, –lo que ha favorecido únicamente intereses particulares– en tanto el referido sistema de cumplimiento que ahora se formula tiene la pretensión de que sea justamente la sentencia de amparo que declare la invalidez de una norma tributaria el punto de partida para activar el proceso democrático a cargo de la autoridad emisora para la derogación de dicha norma, así como para la consecuente emisión de la nueva norma fiscal que remedie la inconstitucionalidad, lo que directamente reditará en beneficio de todos los contribuyentes.

Aun al margen del sistema de declaratorias generales de inconstitucionalidad recientemente instituido, para el régimen tributario nacional, controlado y salvaguardado por medio de los juicios constitucionales como el amparo, es menester combatir la inequidad que suponen los efectos de ciertas sentencias fiscales, tales como aquéllas que ordenan devolver impuestos indirectos, por ejemplo, los derivados del IVA al consumo de productos o servicios, ya que son millonarias las cantidades que dinero que son devueltas a algunas empresas por ese concepto, cuando en la senten-

cias que los amparan únicamente se destinan a invalidar la parte que resultó inconstitucional, sin que ello implique sustraer al quejoso del cumplimiento de sus obligaciones fiscales presentes y futuras apoyadas en una norma proporcional y equitativa.

Y es que en este tipo de asuntos el quejoso se beneficia no sólo de no pagar el impuesto, sino también de poder exigir la devolución de los montos pagados a sus proveedores, lo cual lo ubica en una posición muy ventajosa respecto a los demás contribuyentes que no acudieron al amparo.

El gran problema de las devoluciones que se hacen con motivo de sentencias de amparo respecto a dichos conceptos estriba en que en la declaración de inconstitucionalidad del monto beneficia desproporcionadamente al quejoso respecto a la generalidad de contribuyentes que no acudieron al amparo y que siguen pagando el impuesto cada que consumen el producto, aún cuando ya existe una declaración de inconstitucionalidad de la norma impositiva.

Por ello, y esa es una de las principales finalidades de la presente iniciativa, se construye un sistema en el que las sentencias que declaren inconstitucional una norma tributaria tenga como efecto proteger al quejoso respecto a la aplicación de la misma, pero también iniciar un procedimiento cuyo objetivo sea conminar al órgano emisor para que supere el problema de inconstitucionalidad a través de la emisión de una nueva normativa que respete los principios constitucionales consagrados en la fracción IV del artículo 31 constitucional, sin que con ello se exente al quejoso de continuar cumpliendo con sus demás obligaciones fiscales válidas.

Ese sistema se desplegará fundamentalmente en un procedimiento conminatorio que iniciará una vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Salas o Pleno, en aquéllos juicios de amparo en revisión en los cuales resuelvan la inconstitucionalidad de una norma tributaria por segunda ocasión, en una o en distintas sesiones, a través del Presidente de la Sala o de la Suprema Corte, informando a las autoridades emisoras de la norma fiscal declarada inválida, para que **sólo si así lo estiman procedente, de acuerdo a criterios de política fiscal**, expidan una nueva norma que salde los vicios de inconstitucionalidad declarados por el juez de amparo.

Cabe aclarar que con la finalidad de dotar del sustento legal adecuado al cobro y devolución de contribuciones desprendidas del cumplimiento de una sentencia judicial

que declarase inválidos los actos fundados en una norma tributaria inconstitucional, se prevé que en aquéllos casos en que la sentencia tenga como efecto crear nuevas obligaciones a cargo de cualquier autoridad, ya sea de forma directa o con motivo de una sentencia ulterior de los tribunales administrativos responsables de ordenar la devolución de contribuciones pagadas por la parte quejosa con fundamento en la norma invalidada, **las autoridades competentes se abstendrán de llevar a cabo ejecución los procedimientos para la liquidación y devolución de dichas contribuciones**, hasta en tanto no se expida una nueva norma fiscal con motivo del procedimiento conminatorio al que nos hemos hecho referencia.

Lo anterior se entiende en la medida en que la presente propuesta de reforma pretende que de ahora en adelante cualquier actuación de las autoridades fiscales, así como cualquier derecho del quejoso derivado de una sentencia de invalidez de una norma tributaria, para que se actualicen como tales, deben ser desprendidos preferentemente del resultado del procedimiento de conminación a la autoridad emisora para que sea ella misma quien resuelva el problema de constitucionalidad, emitiendo una nueva norma que, ahora sí, funja como la base para determinar las devoluciones y reafirmar las obligaciones tributarias válidas subsistentes.

Cabe resaltar que las comunicaciones entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la autoridad emisora, en estricto respeto a la división funcional de poderes y al sistema de controles que caracteriza a toda democracia constitucional, se realizarán por medio de informes sobre el estado que guarda el cumplimiento de la sentencia, así como al respectivo pronunciamiento que al respecto haga.

Para tener como cumplida a cabalidad la sentencia que declare inconstitucional una norma tributaria, el juez de amparo tomará como base para la restitución de derechos la parte de contribuciones pagadas, el diferencial que exista entre el cálculo de las mismas conforme a la norma general inconstitucional y aquella que hubiera purgado los vicios de inconstitucionalidad. Sólo si la autoridad responsable cumple con dichos estándares de cumplimiento, se considerará que han quedado subsanados los vicios de inconstitucionalidad.

Por último, es preciso aclarar que los efectos de la norma general expedida con motivo del procedimiento conminatorio y tendiente a superar los vicios de inconstitucionalidad así declarados en la sentencia de amparo, se harán extensivos a favor de aquellas personas que también hubieran

promovido juicio de amparo en contra de la ley declarada inválida, pero que aún no gozaran de una sentencia definitiva favorable.

La extensión de dichos efectos se reafirma y justifica en la medida en que si bien la norma general expedida como producto del procedimiento conminatorio tendrá todas las características de una norma general y abstracta (sin ir destinada únicamente a restituir los derechos del quejoso), puede darse el caso de que aquéllas personas que hayan promovido juicio de amparo diverso en contra de la ley declarada inconstitucional, hayan resentido ya con efectos de imposible reparación las consecuencias en su perjuicio de la subsistencia de validez de aquélla norma mientras se perfeccionaba el procedimiento de emisión de la norma que purgará los vicios de inconstitucionalidad.

Por las consideraciones expuestas, encuentra plena justificación la propuesta de reforma que ahora se somete a la consideración de ésta Soberanía para reestructurar el procedimiento de cumplimiento de sentencias en materia tributaria o fiscal, atendiendo a la virtud que tendrá el ahora inaugurado procedimiento conminatorio aquí delineado, el cual creará canales comunicativos entre las autoridades judiciales y legislativas o administrativas fiscales para que, salvaguardando en todo momento tanto los derechos del quejoso como el interés general, conjuntamente realicen una labor democrática destinada a eliminar del sistema jurídico todas aquéllas normas tributarias irregulares, así como para promover la emisión inmediata de una nueva norma que supere ese vicio de validez, y por lo tanto, el sistema tributario siga funcionando adecuadamente bajo la lógica de la equidad y la proporcionalidad.

Ley de Amparo

Texto Vigente

Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o auto de vinculación a proceso en delitos que la ley no considere como graves, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto de vinculación a proceso y el amparo se conceda por vicios formales.

En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.

En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley.

Artículo 78. Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá determinar si es constitucional, o si debe considerarse inconstitucional.

Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Dichos efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto del quejoso.

El órgano jurisdiccional de amparo podrá especificar qué medidas adicionales a la inaplicación deberán adoptarse para restablecer al quejoso en el pleno goce del derecho violado.

Título Tercero Cumplimiento y Ejecución

Artículo 192. ...

...

...

...

Propuesta de reforma

Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

En los juicios en que se reclame una norma general de carácter tributario o fiscal, o ésta y sus actos concretos de aplicación, la sentencia que conceda el amparo por inconstitucionalidad de las normas aplicadas tendrá el efecto de restituir al quejoso en el goce de sus derechos en la proporción en que hubieran sido violados.

En la ejecución de las sentencias de amparo contra normas tributarias o fiscales, los tribunales de amparo observarán lo dispuesto por los artículos 78 y 192-Bis de esta ley.

En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o auto de vinculación a proceso en delitos que la ley no considere como graves, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto de vinculación a proceso y el amparo se conceda por vicios formales.

En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.

En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley.

Artículo 78. Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá determinar si es constitucional, o si debe considerarse inconstitucional.

Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Dichos efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto del quejoso y sólo en la medida de la violación constitucional que hubiera dado lugar a ella.

El órgano jurisdiccional de amparo podrá especificar qué medidas adicionales a la inaplicación deberán adoptarse para restablecer al quejoso en el pleno goce del derecho violado.

Título Tercero Cumplimiento y Ejecución

Artículo 192.

...

Artículo 192 Bis. Cuando las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo en revisión, resuelvan la inconstitucionalidad de una norma general de orden tributario o fiscal por segunda ocasión consecutiva, en una o en distintas sesiones, el Presidente de la Sala respectiva o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora de la norma para que, si lo estima procedente y adecuado, expida una nueva norma que purgue los vicios de inconstitucionalidad que se hubieran declarado.

La expedición de cualquier norma general por virtud de lo observado en este precepto, se tomará en consideración por los tribunales de amparo con la finalidad de definir el alcance y proporcionalidad jurídica de conformidad con la cual se deba restituir al quejoso en el goce del derecho o la garantía violada sin liberación del deber constitucional de contribuir para el gasto público, respecto de la norma tributaria declarada inconstitucional y cuando la naturaleza de la violación constitucional lo permita.

La observancia de la norma general que purgue los vicios de inconstitucionalidad será aplicable a todos aquéllos juicios de amparo que se encuentren pendientes de resolución a partir del momento en que la norma que se expida entre en vigor.

En razón de lo expuesto y fundado, nos permitimos someter a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto

Artículo Único: Se reforman los artículos 77, 78, y se agrega un 192 Bis a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer un nuevo procedimiento de cumplimiento de sentencias de amparo en materia tributaria.

Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

En los juicios en que se reclame una norma general de carácter tributario o fiscal, o ésta y sus actos concretos de aplicación, la sentencia que conceda el amparo por inconstitucionalidad de las normas aplicadas tendrá el efecto de restituir al quejoso en el goce de sus derechos en la proporción en que hubieran sido violados.

En la ejecución de las sentencias de amparo contra normas tributarias o fiscales, los tribunales de amparo observarán lo dispuesto por los artículos 78 y 192-Bis de esta ley.

En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o auto de vinculación a proceso en delitos que la ley no considere como graves, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto de vinculación a proceso y el amparo se conceda por vicios formales.

En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.

En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley.

Artículo 78. Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá determinar si es constitucional, o si debe considerarse inconstitucional.

Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Dichos efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto del quejoso **y sólo en la medida de la violación constitucional que hubiera dado lugar a ella.**

El órgano jurisdiccional de amparo podrá especificar qué medidas adicionales a la inaplicación deberán adoptarse para restablecer al quejoso en el pleno goce del derecho violado.

Título Tercero Cumplimiento y Ejecución

Artículo 192. ...

...

Artículo 192 Bis. Cuando las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo en revisión, resuelvan la inconstitucionalidad de una norma general de orden tributario o fiscal por segunda ocasión consecutiva, en una o en distintas sesiones, el Presidente de la Sala respectiva o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora de la norma para que, si lo estima

procedente y adecuado, expida una nueva norma que purgue los vicios de inconstitucionalidad que se hubieran declarado.

La expedición de cualquier norma general por virtud de lo observado en este precepto, se tomará en consideración por los tribunales de amparo con la finalidad de definir el alcance y proporcionalidad jurídica de conformidad con la cual se deba restituir al quejoso en el goce del derecho o la garantía violada sin liberación del deber constitucional de contribuir para el gasto público, respecto de la norma tributaria declarada inconstitucional y cuando la naturaleza de la violación constitucional lo permita.

La observancia de la norma general que purgue los vicios de inconstitucionalidad será aplicable a todos aquéllos juicios de amparo que se encuentren pendientes de resolución a partir del momento en que la norma que se expida entre en vigor.

Artículo Transitorio

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

Notas:

1 Primera Sala. Amparo en revisión 820/2011. Estación de Servicios Los Álamos, S.A. de C.V. 8 de febrero de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

2 Como sucede en la Constitución, en el caso español no existe una prohibición constitucional de la legislación tributaria retroactiva. La prohibición que el artículo 9.3. C.E. establece tan sólo para las “disposiciones sancionadoras no favorables” y para las “restrictivas de derechos individuales” se extendía también a las fiscales en el anteproyecto de la Constitución, y la inclusión de éstas se mantuvo en el Informe de la ponencia, pero desapareció en el dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales por estimarse que la causa de la prohibición ha de buscarse en todo caso en el carácter sancionador o restrictivo de las leyes, no en el objeto específico de las normas, y que la irretroactividad absoluta de las leyes fiscales podría hacer totalmente inviable una verdadera reforma fiscal.

3 Desde su sentencia número 27, de 19 de diciembre de 1961, el Tribunal Federal Alemán ha considerado, en principio, constitucionalmente legítimas las normas fiscales retroactivas cuando la ley pretende tener aplicación en el periodo impositivo dentro del cual entra en vigor.

4 La Corte Suprema de Estados Unidos, en el caso del gravamen a las transferencias de lingotes de plata, consideró que “hacer la provisión de impuestos con carácter retroactivo por un período de 35 días, para incluir las ganancias de las transacciones concluidas, mientras que la ley estaba en curso de aprobación, fue consistente con el debido proceso”. También ha aceptado que los efectos de las normas fiscales se proyecten incluso a la sesión legislativa anterior a su aprobación, aduciendo que no se vulnera la cláusula del debido proceso porque no se sorprende a los ciudadanos con una reforma tributaria tendiente a incrementar un gravamen o reducir las exenciones de un impuesto ya creado.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de noviembre de 2013— Diputado Antonio Cuéllar Steffan (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY AGRARIA

«Iniciativa que reforma el artículo 88 de la Ley Agraria, a cargo de la diputada Maricruz Cruz Morales, del Grupo Parlamentario del PRI

Maricruz Cruz Morales, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 88 de la Ley Agraria.

Planteamiento del problema

En la década de los años 40 y hasta los 60, México, se caracterizó por la abundante producción de alimentos primarios que garantizaron no solo la soberanía alimentaria de los mexicanos, sino hizo posible que nuestro país se convirtiera en un importante exportador de productos agropecuarios para algunas partes del mundo.

A finales de los años 70, el campo mexicano, inició un grave retroceso que trajo como consecuencia que miles de familias campesinas abandonaran sus tierras, emigraran a las grandes ciudades y al extranjero en busca de mejores nive-

les de bienestar. Este proceso vino a modificar radicalmente las condiciones económicas y sociales del México contemporáneo, se inició un drástico proceso de conurbación mediante la conformación de grandes asentamientos humanos que se establecieron en su gran mayoría en forma anárquica, sin que para ello existiera un proceso previo de planeación que hubieran permitido definir las reservas estratégicas para la creación de ciudades sustentables.

La demanda de suelo, fue tierra fértil para los fraccionadores legales e ilegales que arrasaron con las mejores tierras de cultivo sin restricción alguna que a futuro constituyeran una importante reserva para la producción de alimentos que garantizara a las nuevas generaciones la soberanía y seguridad alimentaria y evitar la degradación de los ecosistemas.

Además al constituirse los grandes centros de población no respetaron las aéreas de preservación ecológica: barrancas, márgenes de cerros, arroyos, ríos y lagos, situación que año con año provoca daños irreversibles a miles de familias por desastres naturales, como es el caso de los recientes acontecimientos en los 27 Estados afectados por las recientes lluvias atípicas de mes de Septiembre del año en curso.

Es importante dejar claro que cualquier zona territorial cuenta una determinada cantidad de recursos naturales que permiten la supervivencia del ser humano en condiciones apropiadas para su pleno desarrollo, cualquier alteración provoca irremediablemente graves problemas principalmente a la salud, derivados de la contaminación del suelo, agua y aire de ahí la importancia de no alterar o modificar sus condiciones naturales.

En la actualidad 56 ciudades son consideradas como zonas metropolitanas donde habitan 62.6 millones de familias y el resto de la población alrededor de 40 millones, aún viven en aproximadamente 180 mil localidades rurales menores a 2 mil 500 habitantes.

La gran mayoría de la población habitan principalmente en seis grandes ciudades como: El Distrito Federal, Monterrey, Guadalajara, Tijuana, Toluca y sus zonas conurbadas, y han rebasado en mucho sus límites de crecimiento, ahora enfrentan enormes desafíos para su viabilidad, la falta de fuentes cercanas de agua potable, es sin duda uno de los principales retos, cada vez es más difícil traer el vital líquido de lugares más lejanos, la contaminación ambiental también representa un importante factor que incide de manera significativa en la salud de quienes habitan estas gran-

des concentraciones humanas, no menos importante lo es, la contaminación de los mantos acuíferos y las aguas superficiales que al igual que en los anteriores casos también impactan negativamente en la vida del ser humano.

Según informe de las Naciones Unidas no se debe ver el proceso de urbanización como algo meramente negativo por que, finalmente, la concentración poblacional puede ser beneficiosa en términos de que permite a la población acceso a servicios y a la dinámica económica propia de los centros urbanos. Pero desde otra perspectiva la concentración poblacional causa cada vez más problemas principalmente a los ecosistemas y a la salud.

La posición geográfica de nuestro país, hace posible la disposición de inmensas extensiones de tierra para cubrir cada una de las necesidades que requiere el desarrollo del país, se trata única y exclusivamente de ordenar el destino de las tierras de acuerdo a sus características.

Con lo anterior pareciera que no existe ninguna alternativa para crear las reservas de tierras que permitan producir los alimentos que demanda el pueblo de México. Esto no es así, en las periferias de las grandes ciudades todavía hay miles de hectáreas con características de alta productividad, se requiere de inmediato su delimitación y prohibición para uso habitacional.

Congruentes con la iniciativa de reforma administrativa que promovió el señor presidente de la república, licenciado Enrique Peña Nieto, el pasado 15 de noviembre del año 2012 y aprobada por esta honorable Cámara de Diputados el día 13 de diciembre del año 2012, tiene como finalidad entre otras acciones, la creación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, cuya misión principal es, el poner orden en el destino de las tierras.

México, anualmente importa millones de toneladas de alimentos, principalmente 70 millones de toneladas de Maíz, 73 mil toneladas de Frijol, 22 toneladas de Cárnicos y 211 mil Toneladas de huevo entre otros productos más.

Las ciudades, cuando se expanden a los alrededores, específicamente en las zonas en donde las tierras son exclusivamente para el desarrollo del campo, transforma este medio en su totalidad, tanto en su funcionalidad como en su estructura y productividad agrícola, esto provoca la pérdida de las aéreas naturales, además provoca la contaminación de las mismas tierras al ya no ser funcionales para la producción.

El constante crecimiento de la población está provocando que México puede llegar a ser un estado fallido si no se atiende a tiempo esta problemática, por eso, es de cabal importancia atender de manera urgente la seguridad alimentaria, e incrementar la producción.

Ante el constante crecimiento de la población, las urbes ven a las zonas periferias como una alternativa de asentamiento, y ante esto la población rural lo resiente como una amenaza para su bienestar, puesto que esto provoca, la venta de sus tierras que son ocupadas para asentamientos urbanos, afectando sus actividades y formas de vida, de igual manera la expansión incontrolada causa un desequilibrio ecológico, afectando los recursos naturales de la tierra.

El fenómeno de la urbanización en nuestro país ha provocado también el elevado costo de las tierras dada su no planeación y organización, mismo que se ha sentido en los terrenos de núcleos agrarios, que son carcomidos por la mancha urbana con el consentimiento o no de los propietarios de esas tierras ejidales, y en su mayoría con procesos irregulares.

En contraste con los rasgos de carácter agrario, la población urbana crece en forma acelerada. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), de los 112.3 millones de habitantes del país, alrededor de 70 millones de personas, es decir el 62.5% vive en 383 localidades de más de 15,000 habitantes, de las cuales 56 son consideradas zonas metropolitanas, con una población de 62.6 millones de personas. El resto de la población, cerca de 40 millones de mexicanos, vive en aproximadamente 180 mil localidades rurales menores a 2,500 habitantes.

Argumentación

La iniciativa que adiciona un segundo párrafo al Artículo 88 de la Ley Agraria tiene como objetivo, establecer la normatividad para crear las reservas de tierras de alta productividad que garantice la seguridad y soberanía alimentaria de las futuras generaciones.

A su vez, la iniciativa tiene por objeto evitar que los fraccionadores legales y/o clandestinos continúen devastando las tierras en donde los desarrollos de vivienda se hacen en las zonas de alta productividad y esto pone en peligro la soberanía alimentaria de los mexicanos, dando como consecuencia la no explotación de las tierras de cultivo, afectando así la productividad.

Si bien es cierto tengo muy claro que la necesidad de la vivienda es prioritaria para el desarrollo integral de la sociedad siempre y cuando estos asentamientos humanos se edifiquen en zonas apropiadas que no dañen el entorno ecológico ni tampoco las tierras destinadas para la producción de los principales alimentos de nuestro País.

Otro de los objetivos de la presente, es evitar que en un futuro inmediato, México no disponga de tierras con características de alta productividad agroalimentaria considerando como ya se comento en la iniciativa que en este momento nuestras importaciones superan ya, las 300 mil de toneladas de los diversos alimentos que antes se mencionaron.

La soberanía alimentaria debe sustentarse en la producción y productividad, sin embargo de no tomarse las medidas necesarias en este momento para el reordenamiento urbano llegara el momento en el que México no disponga de tierras para la producción, y solo se dispondrá de superficies desérticas, que a su incorporación al desarrollo agroalimentario serian de muy altos costos.

La presente iniciativa tiene como principal objetivo establecer una planeación correcta de las grandes urbes, de manera que no tenga afectación sobre las tierras agrícolas, siendo que las grandes poblaciones tienen un beneficio significativo, y favorecen la creación de grandes industrias puesto que esto hace que haya más gente, por consiguiente más empleo y mas vivienda, pero sin que exista una afectación directa a las tierras de alta productividad, además de que la correcta planeación y distribución de las zonas metropolitanas son la clave para influir positivamente en el patrón de organización.

Bajo esta tesis, es necesario reflexionar sobre el proceso de expansión urbana del campo en México, teniendo en consideración que esto ha tenido afectaciones significativas; primero, el desarrollo rural no ha generado las condiciones necesarias para dinamizar al sector agrícola y con esto radicar a su población; y como segundo punto importante el desarrollo urbano se ha caracterizado por ser deficiente en su control de expansión.

Dicho lo anterior si no se controla la expansión de las zonas de urbanización, estas se seguirán asentando en zonas que son de tierra ejidal, como un hecho irremediable, es por tal motivo que debe detenerse el urbanismo para así asegurar la soberanía alimentaria de nuestro país.

En congruencia con lo antes mencionado, los gobiernos estatales y municipales deberán establecer en sus legislaciones de desarrollo urbano, la protección a las tierras cuyas características sean para la producción agroalimentaria así como también la protección a los ecosistemas. Una vez promulgada la iniciativa en comento, las autoridades estatales y municipales deberán delimitar con barricadas físicas las tierras destinadas a la alta producción y preservación ecológica.

Por lo anteriormente expuesto someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 88 de la Ley Agraria

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 88 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 88. ...

De igual manera queda prohibida la urbanización en las tierras de alta productividad para ser destinadas única y exclusivamente para garantizar reservas estratégicas, la producción y productividad de alimentos que garanticen la seguridad y soberanía alimentaria.

Transitorios

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

Segundo: Las Legislaturas de los Estados tendrán un plazo de 90 días para adecuar las normas jurídicas locales en esta materia.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 31 de octubre de 2013.— Diputados: Maricruz Cruz Morales, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Reforma Agraria, para dictamen.

LEY DE AVIACION CIVIL

«Iniciativa que reforma el artículo 17 de la Ley de Aviación Civil, a cargo del diputado Enrique Aubry de Castro Palomino, del Grupo Parlamentario del PVEM

Quien suscribe, Enrique Aubry de Castro Palomino, diputado integrante de la LXII Legislatura, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se modifica el segundo párrafo del artículo 17 de la Ley de Aviación Civil, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Es común apreciar una serie de abusos en los aeropuertos del país, los cuales van desde la prepotencia de los empleados de las aerolíneas, hasta los tratos groseros y discriminatorios por las autoridades.

Estas situaciones han generado múltiples quejas de los afectados ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los cuales pretenden que se les restituyan sus derechos, así como un trato justo y digno.

Por todo lo anterior, y con el afán de proveer soluciones a lo descrito, es que se pretende modificar la Ley de Aviación Civil de acuerdo a la siguiente

Argumentación

La dignidad es un elemento inmanente de los seres humanos, debe ser preservada exigiendo por ello un alto nivel de corresponsabilidad entre todos los semejantes, por ende, la obligación descrita es mayor para las instituciones públicas, pues éstas se encuentran revestidas por un régimen exorbitante del derecho público el cual tiene por objetivo la armonía y el cuidado de las personas.

Por ello, todo acto ultrajante debe evidenciarse y además, perseguirse y sancionarse, pero sobre todo evitarse si los mismos son sistemáticos.

En este orden, en las instalaciones de los aeropuertos de nuestro país los abusos son realizados indistintamente por

los propios administradores, los trabajadores de las diversas líneas aéreas, los maleteros e incluso, por los cuerpos de la Policía federal adscritos dentro o aledañosamente a estas instalaciones.

Así, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), actualmente se encuentra atendiendo por lo menos 50 quejas¹ contra policías federales tan sólo en los aeropuertos².

Todo lo anterior describe una serie de fenómenos que vienen arrastrándose desde hace ya mucho tiempo, sin que hasta este instante se puedan apreciar acciones decididas para cambiar la realidad.

En el año 2010 se documentó, en un diario de circulación nacional que “un vuelo de Aeroméxico, el 633 de San Antonio, Texas, a la Ciudad de México, fue detenido por la Administración Federal de Aviación de los Estados Unidos (FAA) debido a una “falla grave” de la aeronave, un jet Embraer ERJ145 para 50 pasajeros. Sin informar a los pasajeros qué pasaba, tras varias horas de espera, personal de la aerolínea avisó que “el vuelo fue cancelado”. A los pasajeros nunca les ofrecieron apoyo o la reasignación en otros vuelos u otras aerolíneas; por el contrario, tras más de 10 horas en la terminal aérea, ya de noche, fueron enviados a un hotel de segunda, sólo para pedirles regresar a las 4 de la mañana cuando la falla del avión estuviera reparada; pero de madrugada nuevamente la FAA prohibió el vuelo por seguridad³.

En julio del mismo año 2010, la FAA bajó la calificación a las aerolíneas mexicanas, de categoría 1 a 2, “en razón de que las autoridades de aviación civil de México vienen realizando una deficiente supervisión de la seguridad operacional” de las líneas de aviación civil y comercial⁴.

Usuarios y agencias de viajes han documentado que en varias rutas que dejó de cubrir Mexicana de Aviación, y que ahora tiene en exclusiva Aeroméxico, el incremento de tarifas ha sido de entre 40 y 60 por ciento; el problema es que aún pagando precios de auténtico abuso los clientes no obtienen un buen servicio; la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) recibió entre enero y septiembre de este año 179 denuncias por malos servicios⁵.

Otra muestra del abultado número de inconformes con los servicios aéreos, puede apreciarse en uno de los informes de la Profeco, donde se explica que esta institución atendió en el mes de septiembre del año anterior a 2 mil 276 con-

sumidores en las terminales aéreas 1 y 2 del aeropuerto internacional de la Ciudad de México, y en las centrales de autobuses, logrando recuperar 2 millones 65 mil 302 pesos.⁶

También puede traerse a colación el incidente del 25 de mayo de 2013, en el aeropuerto internacional de la Ciudad de México, donde aconteció una agresión hacia un empleado de la línea aérea Viva Aerobús, el caso fue muy comentado en redes sociales y por medios de comunicación, la razón de aquello fue un retraso en el vuelo, circunstancia que es común⁷.

Por varias de las razones descritas fue que la Comisión Permanente de la actual legislatura, emitió un exhorto a la Comisión de Competencia para investigar posibles prácticas monopólicas de diversas líneas aéreas⁸.

En este mismo sentido, y como muestra de los sobajamientos y la falta de respeto a las disposiciones legales, citamos el lamentable suceso acontecido a la profesora Ángel de María Soto Zárate, quien hace unos meses fue detenida en el aeropuerto internacional de Ciudad de México, pues al regresar al país después de intentar participar en la Jornada Mundial de Juventud de Brasil, al reclamar su equipaje con su número de guía, le ofrecieron una maleta la cual negó fuera suya y no obstante, fue arrestada debido a que en el interior de ese equipaje se encontraron diez kilos de cocaína.

Posteriormente, la profesora fue liberada no sin antes atropellar sus derechos humanos, todo derivado de una ineficiente operación en el aeropuerto.

Pero el caso de Ángel de María desgraciadamente no ha sido el único de ese tipo, pues otro suceso llevado a cabo con el mismo *modus operandi*, es el recién sufrido por Ernesto de la Torre Carbajal, luego de que desapareciera una maleta propiedad de su novia y en su lugar le entregaron otra, totalmente diferente con 24.6 kilos de cocaína, circunstancia por la cual se le inició una averiguación previa, no obstante que todo el tiempo el involucrado negó la propiedad⁹. Lo anterior le costó ser detenido injustamente.

Por otro lado, en el rubro de prácticas comerciales, la Profeco dio a conocer en julio pasado que sancionó por diversas irregularidades en los servicios de las aerolíneas Aeromar; Aeroméxico; Viva Aerobús; Volaris; Interjet y América Airlines; asimismo inmovilizó básculas de diversas empresas por no estar calibradas correctamente, siempre en perjuicio de los usuarios¹⁰.

En este mismo orden de ideas debe mencionarse la omisión llevada a cabo al no exhibir las tarifas de exceso de equipaje; o bien, la imposición de cargos a diversos servicios, sin advertir dicho monto al consumidor.

Además de los sucesos descritos, es común advertir otros excesos denunciados en los diversos medios de comunicación¹¹, ello evidencia lo recurrente de este tipo de prácticas en perjuicio de las personas no obstante de vivir en un régimen garantista de los derechos humanos, como lo expresa la Constitución en su artículo primero, por lo cual creemos pertinente impulsar un cambio a la Ley de Aviación Civil, a fin de procurar en la norma el respeto irrestricto a nuestras garantías fundamentales, consiguiendo así un trato digno de todos quienes utilizan el transporte aéreo.

De esta manera, además de conseguir materializar las prerrogativas de las personas, podrá sancionarse con mayor firmeza a las líneas aéreas informales y de igual modo podrá hacer más sencillo la procedencia de quejas o denuncias.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos artículo 3, numeral 1, fracción VIII; artículo 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el cual se reforman el segundo párrafo del artículo 17 de la Ley de Aviación Civil

Artículo Único. Se modifica el artículo 17 de la Ley de Aviación Civil.

Artículo 17. En la prestación de los servicios de transporte aéreo se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar las condiciones máximas de seguridad de la aeronave y de su operación, a fin de proteger la integridad física de los usuarios y de sus bienes, así como la de terceros.

Los servicios deberán prestarse de manera permanente y uniforme, en condiciones equitativas **velando siempre por el respeto irrestricto a los derechos humanos y proveyendo una adecuada calidad, oportunidad y un justo precio.**

Transitorios

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

Notas:

1. <http://www.24-horas.mx/pf-lidera-quejas-en-cndh-responden-con-60-procesos-a-policias/>

2. De igual manera, se ha reconocido revisiones arbitrarias a pasajeros del aeropuerto internacional de Tijuana por la policía federal, la Comisión Nacional de Seguridad pidió que se denuncie cualquier actuación indebida de estos elementos, quienes tienen la línea de trabajo precisa de apegarse al respeto irrestricto de las garantías individuales. Véase:

<http://radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=338736#sthash.P1QdP7nl.dpuf>

3. <http://www.eluniversal.com.mx/columnas/86656.html>

4. Ídem.

5. Ídem

6. Cfr. Comunicado del 5 de septiembre de 2012 hecho por la Procuraduría Federal del Consumidor, “Profeco informa sobre los resultados obtenidos con el programa vacacional y turístico 2012”. <http://www.profeco.gob.mx/prensa/prensa12/septiembre12/bol75.asp>

7. <http://www.eluniversaldf.mx/home/pasajeros-golpean-a-empleado-de-vivaaerobus-en-el-aicm.html>

8. <http://www.mediasolutions.com.mx/ncpop.asp?n=201301040536589801&t=>

9. Véase la Nota del Periódico Reforma *Vuelve de viaje... le siembran droga*, de Abel Barajas, del martes 5 de noviembre de 2013, primera plana.

10. http://www.milenio.com/negocios/Sanciona-Profeco-aerolineas-AICM_0_115188715.html

11. Condena CNDH abusos de PF en aeropuerto, Diario Reforma, Ciudad de México (10 julio 2013) <http://www.reforma.com/nacional/articulo/706/1411555/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de noviembre de 2013.— Diputados: Enrique Aubry de Castro Palomino, Erick Marte Rivera Villanueva (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Transportes, para dictamen

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Gloria Bautista Cuevas y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRD

La que suscribe, Gloria Bautista Cuevas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto en los artículos 60.; numeral 1, fracción II, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto respetuosamente a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 72, se agrega un artículo 72 Bis, 73 fracción III, se agrega una fracción III Bis, fracción VII, artículo 74 fracción I, se agrega una fracción I Bis, se reforma el artículo 74 Bis fracción I, III, V, se agrega una fracción V Bis, se reforma la fracción V, se agrega una fracción V Bis, se reforma la fracción VI, se agrega una fracción VI Bis y una fracción IX, se reforman los artículos 75, 76, 77 y 77 Bis, al tenor de la siguiente

Planteamiento

La salud mental, es sumamente importante en las sociedades contemporáneas donde las carencias, las crisis económicas, la competitividad laboral, lo agitado de la vida actual, los cambios en los valores culturales y en los patrones sociales, provocan afectaciones existenciales en la vida de las personas, por ello, la promoción de la salud mental, va más allá de la mera suministración de sustancias o medicamentos.

La situación antes mencionada plantea problemáticas relacionadas con los suicidios, la personalidad, el comportamiento, el desempeño laboral, escolar, económico, familiar, social e incluso sexual entre otros; por ello, para corregir esta situación y evitar los sucesos trágicos, se de-

be fomentar la intervención coordinada de instituciones que inciden directamente en la vida de las personas como son las de seguridad social, trabajo, educación, vivienda y salud, entre otras.

Por lo anterior, la salud mental, debe sustentarse en una política de Estado con perspectiva multidimensional e interdisciplinaria desde el primer nivel de salud a fin de evitar que factores del entorno de la vida cotidiana profundicen la violencia, los suicidios y el uso de las drogas; porque en muchos casos, la salud mental se puede fortalecer con la generación de empleo y satisfacción de las necesidades que provocan las alteraciones sociales y del comportamiento.

Por su parte, las personas diagnosticadas con trastornos mentales y discapacidad intelectual o las que presuntamente la padecen, suelen ser altamente vulnerables en lo que respecta al ejercicio pleno de sus derechos, por tanto, requieren de una debida protección de los denominados derechos humanos específicos a fin de garantizar de manera efectiva su esfera jurídica.

Cada especificidad en los trastornos mentales, provoca en las personas una serie de características especiales que determina su existencia y sus relaciones sociales, que en algunos casos, suelen ser de exclusión, estigmatización y discriminación; en particular, porque difícilmente, podrán desarrollar una vida plena y en comunidad; por tal motivo, buscamos legislar en la materia desde la perspectiva de derechos humanos específicos, para hacer exigibles y justiciables sus derechos a fin de evitar que su persona o propiedades se vean afectados.

Argumentos

Este esfuerzo analítico, se realizó por considerar que se trata de un tema complejo y que requiere de toda la sensibilidad social y humana que como diputada puedo expresar, ya que se debe en todo momento proteger a un sector social ampliamente vulnerable, porque de acuerdo a los datos publicados el 5 de abril de 2013 por la OMS los problemas de salud mental se han elevado en un 400 por ciento en México y la tendencia es similar en el resto de los países del mundo.

Cabe recordar de acuerdo a las notas del FBI, que los trágicos sucesos ocurridos en las diferentes escuelas de los Estados Unidos de Norteamérica donde se ha encontrado que los jóvenes que han asesinado a profesores y alumnos, han estado siendo medicados con sustancias para los tra-

tamientos psiquiátricos, por ello, es importante tomar medidas preventivas al respecto.

En relación en lo anterior, lo más grave es que las personas con estas “enfermedades y trastornos” diagnosticadas o no, suelen enfrentar el rechazo, el abuso, en algunos casos la confinación, la explotación y la estigmatización del entorno donde se desenvuelven; por tal motivo, se debe garantizar en la medida que sus especificidades lo permitan su accesibilidad a la educación, la salud, el trabajo, la seguridad social, su derecho a contar con una familia y a gozar una vida libre de violencia y sin discriminación.

En este sentido, los últimos cálculos de la Organización Mundial de la Salud sobre la carga mundial de morbilidad, correspondiente a las personas de 15 a 44 años de edad, indican que los trastornos mentales y del comportamiento, representan cinco de las diez principales cargas de morbilidad.

De entre los principales trastornos destacan la depresión, los efectos del consumo de alcohol, las autolesiones, la esquizofrenia y el trastorno bipolar, por ello, la adecuada regulación de dichas enfermedades, son de suma importancia para todos los países preocupados por la salud de su población además de que las acciones preventivas podrían evitar la amplia carga financiera que estas enfermedades representan para el erario público. En cuanto a la infancia destaca el denominado déficit de atención con hiperactividad o TDAH¹ que de acuerdo a la Secretaría de Educación Pública (SEP) en su publicación sobre la Educación Especial, considera que la salud mental está relacionada más con aspectos del entorno social, familiar y de alimentación, que en enfermedades psiquiátricas.

Como hemos mencionado, antes de llegar al diagnóstico de los trastornos mencionados, se deben descartar otros padecimientos, problemas del entorno social, carencias económicas, falta de empleo, descomposición familiar, violencia, adicciones y malnutrición; es por ello, que los expertos recomiendan una evaluación multidisciplinaria para llegar al motivo de la enfermedad y evitar así los tratamientos definitivos y la aplicación de sustancias que afectan la salud o que puedan producir adicciones.

Por su parte, las repercusiones económicas y sociales de los trastornos mentales y del comportamiento en la sociedad son inmensas. Los gastos en servicios de salud así como de medicamentos y la pérdida de productividad debido a la inasistencia de los trabajadores con estos padecimien-

tos y las altas tasas de desempleo de los afectos producen una disminución considerable de la dinámica económica. Menos evidentes resultan los costos financieros, la reducción de la calidad de vida y la tensión emocional padecidos por los pacientes y sus familias.

En la actualidad, sabemos que se pueden tratar y gestionar, y en muchos casos prevenir la mayoría de los trastornos mentales, y además de que existen tratamientos alternativos y estrategias eficaces de intervención al respecto. No obstante, sigue existiendo un gran desfase entre la disponibilidad de esos conocimientos y su aplicación en la realidad; además, los países no están preparados para abordar esa carga, pues los recursos disponibles y destinados a los trastornos mentales son escasos y no se utilizan adecuadamente y pocas veces a la atención integral.

En este sentido, para la mayoría de los trastornos mentales y del comportamiento, se han preparado intervenciones eficaces; sin embargo, pese a las posibilidades de tratar con éxito esos problemas, sólo una pequeña minoría de quienes lo necesitan, reciben algún tratamiento básico e integral que facilite la recuperación de su salud mental.²

En cuanto a un panorama general para conocer el estado de la salud mental existente, hace ya más de diez años que en México se publicó el reporte Derechos Humanos y Salud Mental en México, por parte de la organización Mental Disability Rights Internacional, y cuyo objetivo fue documentar el estado de los derechos humanos en el sistema de salud mental, para ofrecer información y recomendaciones de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos.

En dicho documento, los especialistas de Mental Disability Rights Internacional atestiguaron una serie de graves violaciones a los derechos de las personas que son atendidas en instituciones destinadas al tratamiento de trastornos mentales y del comportamiento, por ello, sus recomendaciones se encaminaron a garantizar los derechos humanos de los pacientes y evitar la estigmatización, la discriminación, la explotación, la medicación abusiva, la aplicación de tratamientos definitivos por considerarlos dañinos para la salud.

Por su parte CCHR internacional, se ha manifestado por profundizar en los derechos humanos de las personas con trastornos mentales a fin de lograr su reinserción social, evitar su exclusión, estigmatización, exclusión y experi-

mentación así como contra la aplicación de tratamientos definitivos que causen daños irreversibles en la vida con trastornos mentales y del comportamiento.

Otra línea importante de CCHR internacional se ha destacado por impulsar el uso responsable de las sustancias y medicamentos que causan daños secundarios en la salud de las personas y en su caso adicciones que a lo largo del desarrollo de las personas provoca limitaciones a su vida y dependencia tanto a las sustancias como social por lo que su independencia se ve afectada de manera muy importante, evitando que puedan ser felices e incluso disfruten de una vida plena.

En este sentido, las observaciones de los expertos, fueron contundentes: a lo largo del país existen establecimientos destinados a la atención de personas con trastornos mentales, que no cumplen con un mínimo estándar de calidad y no salvaguardan la dignidad de dichas personas.

Entre las faltas recurrentes, se encontraron las irregularidades en los internamientos en estos establecimientos, condiciones de vida indignas para muchas de las personas que ahí se encuentran, la falta de atención profesional, la ausencia de una representación que vea por los intereses de estas personas; restricciones innecesarias impuestas a muchos de los pacientes así como medicación con sustancias controladas en muchos casos innecesaria además de internamiento involuntario en el que muchas veces existió conflicto de intereses.

Destaca al respecto, el estudio realizado por la Organización Mundial de la Salud, con motivo del Día Internacional de los Derechos Humanos del año 2005, titulado *Los olvidados: salud mental y derechos humanos*; en el cual, se establece que el “64 por ciento de los países o bien carece de legislación en materia de salud mental o la que tiene está obsoleta”; a lo cual, sigue la siguiente afirmación: “Gran parte de las leyes vigentes sobre salud mental, no protege los derechos de las personas con trastornos mentales”. Por ello, se buscó superar esta situación a partir de un catálogo de derechos específicos para las personas con enfermedades y trastornos del comportamiento en el mes de abril de 2011.

En México, de acuerdo a los documentos de CCHR internacional y de hasta antes de dicha reforma, aparecía en la lista con graves omisiones a los derechos humanos como se especifica en el documento, básicamente las relaciones con

el confinamiento, los tratamientos irreversibles y la ausencia de una reinserción social efectiva de los pacientes así como del cuidado de sus propiedades e intereses.

A la luz de lo anterior, la comunidad internacional, ya tiene tiempo en haber puesto atención a este tema. Así, por ejemplo, en el año de 1971 fue emitida la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental por parte de la Organización de las Naciones Unidas, documento vanguardista en la materia en su momento que establecía los derechos básicos que son detentados por toda persona que poseen este tipo de trastornos.

En 1990, la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, convocaron a una Conferencia sobre la Reestructuración de la Atención Psiquiátrica en América Latina dentro de los Sistemas Locales de Salud, la cual desembocó en la adopción de la Declaración de Caracas.

Dicho documento, partió de la presunción de que los hospitales psiquiátricos convencionales, como única modalidad de atención para las personas que padecen trastornos mentales y del comportamiento, crea condiciones desfavorables que ponen en peligro los derechos humanos y civiles del enfermo.

A la luz de estos argumentos, la Declaración de Caracas es un documento de gran importancia sobre la salud mental en Latinoamérica y ha servido de referencia para defensores de los derechos humanos en el continente y con el paso del tiempo, ha demostrado la necesidad de mantenerse en vigor. Por esta razón, los convocantes de la Conferencia mencionada, ratificaron lo asentado en la Declaración de Caracas, mediante los Principios de Brasilia, proclamados en el 2005, en los cuales, se destacó lo siguiente:

“Que la Declaración de Caracas consideró que el mejoramiento de la atención era posible por medio de la superación del modelo asistencial basado en el hospital psiquiátrico y su reemplazo por alternativas comunitarias de atención, y por acciones de salvaguarda de los derechos humanos e inclusión social de personas afectadas por trastornos mentales.”

Como se puede observar, los documentos emitidos y avalados por las instituciones internacionales, ponen un especial énfasis en la protección de los derechos fundamentales de las personas con trastornos mentales, lo que obliga a los países firmantes atender esta problemática.

Así, en el marco del TLCAN, es importante que México difunda y comparta información en tiempo real y en el momento en que se genera, sobre las alertas de los efectos secundarios que las sustancias psicotrópicas o adictivas provocan en la salud de las personas a fin de evitar que lo que está pasando en aquellos países no ocurra en el nuestro.

En virtud de lo anterior, para alcanzar una adecuada protección, es importante conocer los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, los cuales, mandatan que ninguna persona puede ser discriminada por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, afiliación política, origen nacional, social, posición económica o cualquier otra característica.

En este sentido, las personas con “enfermedades mentales, discapacidad mental y trastornos del comportamiento” encuentran mecanismos de protección en la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo adicional en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador), la Convención Europea para la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y la Declaración de Caracas de 1990.

Es importante mencionar que también, se encuentran protegidos por la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de las Personas con Discapacidad adoptada por la Asamblea General de la OEA el 8 de junio de 1999, de la cual destaca la prevención y la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad física o mental a fin de propiciar su plena integración en la sociedad. En cuanto a la protección de la infancia con estos padecimientos, se encuentran protegidos por la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.³

Respecto a los estándares los encontramos en las declaraciones, recomendaciones e informes promulgados por la Asamblea General y la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la OPS/OMS, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el tribunal Europeo de Derechos Humanos. En ellos, se busca disminuir su particular condición de vulnerabilidad, impotencia y abandono.

La Declaración de Caracas, representa así mismo, un importante estándar regional para el establecimiento y reforma de los sistemas nacionales de salud mental y la evaluación de la práctica de los mismos, esta Declaración, sirvió como marco de referencia para la reforma en materia de salud mental publicada en abril de 2011.

De lo anterior, se desprende que la atención debe realizarse con estricto apego a los derechos humanos y que las personas con trastornos mentales y del comportamiento, deben ser debidamente protegidas y respetadas por cuanto no han cometido delito alguno y por lo tanto, deben ser tratadas bajo las mejores condiciones de igualdad, dignidad y los estándares más altos de protección y atención hacia su persona.

Fundamento Legal:

Al respecto, los tratados internacionales, son un punto de referencia a la hora de pretender avanzar en las legislaciones nacionales en materia de derechos, particularmente, cuando se tratan de abordar aspectos complejos respecto a los derechos humanos y en general de las personas con trastornos mentales y del comportamiento.

En consecuencia, para realizar la presente iniciativa, se han tomado como punto de referencia los siguientes documentos:

- “Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental, (A.G. res. 46/119, 46 U.N. GAOR Supp. (No. 49) p. 189, ONU Doc. A/46/49 (1991)) para incorporarlos en nuestra legislación y ampliar la protección de los pacientes que buscan mejorar sus salud mental;
- Corte Interamericana de Derechos Humanos básicamente el que se refiere a la privación de la Libertad, Resolución 1-108, el caso de Ximena López;
- La Declaración de Caracas;
- La Declaración de Madrid;
- La Declaración de Lujan 2007;
- La Declaración de Montreal sobre discapacidad Intelectual;

- La Estrategia y Plan de acción sobre salud mental 2010 de la Organización Mundial de la Salud;
- El Documento 06/12/2007 Dir_dic 07, sip, 3^a-5_12 TXT, LEXIS No. 0003/0135585, Doctrina “El respeto de las personas con padecimientos mentales. En la soledad del olvido, de Diana Nicolás.
- El Informe Especial sobre “Estrategias de cooperación técnica de la Organización Panamericana de la Salud en la nueva fase de la reforma de los servicios de salud mental en América Latina y el Caribe” de José Miguel Caldes de Almeida;
- El documento de la Organización Mundial de la Salud de la División de salud mental y prevención del abuso de sustancias titulado Diez Principios Básicos de la manera de atender la salud mental”;
- La ponencia “Notas para la efectividad de la obligación de denunciar el trato indigno e inhumano Ley 26657 de salud mental de María Silvia Villaverde;
- Y los diversos documentos en la materia, publicados por Comisión de Ciudadanos por los Derechos Humanos CCHR Internacional.
- El artículo 4o. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos;
- Diversas jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y;
- La Ley General de Salud.

En este sentido, en cuanto a los cambios recomendados por los especialistas de Mental Disability Rights y CCHR internacional, respecto a la atención en los hospitales psiquiátricos o las instituciones que ofrecen servicios profesionales de salud mental en el sector público o privado, encontramos los siguientes:

- Corregir las condiciones para el tratamiento de las personas en las instituciones psiquiátricas respecto al trato, medicación y el internamiento.
- Implementación de tratamientos y rehabilitación adecuados, y sin abusos o experimentación.

- Regular la admisión involuntaria e incluso la voluntaria.
- Establecer el derecho a una representación personal.
- Fomentar los tratamientos integrales, multidisciplinarios y alternativos.
- Eliminar las detenciones arbitrarias o injustas en instituciones psiquiátricas y,
- Crear servicios comunitarios para la atención de trastornos mentales.

Como se observa, su implementación e incorporación en las legislaciones nacionales, no son fáciles y requieren de estudios profundos a fin de transitar con éxito en los parlamentos en beneficio de los pacientes.

Sobre los tratamientos, podemos considerar que en su perspectiva ideal, al menos en lo referente a la Ley, puede basarse en lo siguiente:

- Establecer que la atención en esta materia, incluirá la reintegración de la persona con trastornos a su comunidad. Esta es una tendencia global de la atención psiquiátrica, y es enfatizada en la Declaración de Caracas y los Principios de Brasilia y es merecedora de una importante mención en los principios de la ONU.
- También recomiendan plasmar en las legislaciones, los derechos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento a fin de evitar los vacíos legales que su ausencia implican en la calidad de vida de estas personas.
- Definir un catálogo de derechos especiales para estas personas independientemente de sus derechos humanos u otros establecidos en el sistema jurídico, tales como los derechos de los usuarios de los servicios de salud y la legislación en materia familiar y civil.

Entre otros aspectos en la atención general, se deben contemplar:

- El derecho a la mejor atención disponible en materia de salud mental y acorde con sus antecedentes culturales, religiosos, convicciones y creencias, lo que incluye el trato sin discriminación y con respeto a la dignidad de la persona;

- Derecho a contar con un representante que cuide en todo momento sus intereses. Para esto, la autoridad judicial deberá cuidar que no exista conflicto de intereses por parte del representante o la presunción del despojo de sus bienes;

- Derecho al consentimiento informado de la persona o su representante, en relación al tratamiento y los medicamentos a recibir.

- Derecho a que le sean impuestas únicamente las restricciones necesarias en un tiempo no mayor a veinticuatro horas para garantizar su protección y la de terceros.

- En todo caso, se deberá procurar que el internamiento sea lo menos restrictivo posible y a que el tratamiento a recibir, no altere su persona o le provoquen lesiones o efectos irreversibles.

- Derecho a que el tratamiento y la medicación que reciba, esté basado en un plan prescrito individualmente con historial clínico, revisado periódicamente y modificado llegado el caso con el consentimiento del paciente;

- Que el internamiento de personas con trastornos mentales y del comportamiento en establecimientos, se ajuste a principios éticos y sociales, además de los requisitos científicos y legales.

- Derecho a que el internamiento involuntario, pueda ser revisado por un familiar, tutor, representante legal o, a falta de los anteriores, otra persona interesada como pueden ser las organizaciones sociales de derechos humanos.

- Se pueda establecer que todo internamiento involuntario, deberá ser notificado y podrá ser revisado por la autoridad judicial, para garantizar los derechos humanos y la libertad de las personas.

- El derecho a que participen las comisiones u organizaciones sociales de derechos humanos en la supervisión de los establecimientos dedicados a la atención de personas, dada la especial condición de vulnerabilidad en la que se encuentran los pacientes.

- El derecho de los menores a tener un representante que no sea su familiar así como a no ser medicados con sustancias que no son de uso pediátrico, lo que incluye su

derecho a no ser condicionado u obligado a medicarse o acudir a recibir tratamientos psiquiátricos si antes no se han descartado deficiencias alimenticias, auditivas o de visión entre otros.

Por otra parte, las autoridades de salud, deben fomentar:

- El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas que contribuyan a la salud mental, preferentemente de la infancia y de la juventud;
- La difusión de las orientaciones para la promoción de la salud mental, así como el conocimiento y prevención de los trastornos mentales;
- Evitar la promoción de medicamentos y sustancias controladas que afectan la salud o que pueden provocar adicciones.
- La realización de programas para la prevención y control del uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes, inhalantes y sustancias que causen alteraciones mentales o dependencia;
- Acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento.

En cuanto al diagnóstico y tratamiento:

- La atención, la evaluación diagnóstica integral y tratamientos integrales, así como la rehabilitación integral de enfermos mentales crónicos, deficientes mentales, alcohólicos y personas que usen habitualmente estupefacientes o sustancias psicotrópicas entendiendo por integral los estudios multidisciplinarios que descarten otros padecimientos;
- La organización, operación y supervisión de las instituciones dedicadas al estudio, tratamiento y rehabilitación de personas con trastornos mentales y del comportamiento, por parte de las instituciones públicas, sociales y privadas y,
- La reintegración de la persona con trastornos mentales y del comportamiento a su comunidad, mediante la creación de programas extra hospitalarios y comunitarios.

Por su parte, el internamiento involuntario deberá ser revisado por la autoridad judicial a petición de la persona in-

ternada o de su representante. La resolución de la autoridad judicial, deberá estar fundada en un dictamen pericial y, en caso de que se resuelva la terminación del internamiento, deberá establecer un plazo para que se ejecute la misma. En todo caso, durante dicho procedimiento, deberá garantizarse la defensa de los intereses y las propiedades de la persona internada.

Por lo tanto, es pertinente:

- La reestructuración de los métodos y protocolos de atención primaria de salud, para buscar la promoción de modelos alternativos centrados en la comunidad y dentro de sus redes sociales para evitar su aislamiento;
- El impulso de una revisión crítica con perspectiva de derechos humanos de la atención psiquiátrica, su papel hegemónico y centralizador del hospital psiquiátrico en la prestación de servicios;
- En cuanto al desarrollo de recursos, cuidados y tratamientos provistos, los hospitales psiquiátricos deben al menos:
 - Salvaguardar la dignidad personal, sus derechos humanos y civiles,
 - Que el diagnóstico esté basado en criterios racionales y técnicamente adecuados,
 - Propender la permanencia del enfermo en su medio comunitario,
 - Evitar los tratamientos radicales y que provoquen en las personas efectos irreversibles.
- Impulsar la participación de las organizaciones sociales para conocer y vigilar el adecuado cumplimiento de los principios éticos y la observancia de los derechos humanos.

En éste orden de ideas, no es difícil observar que las personas, tienen el derecho a acceder al más alto nivel posible de salud sin discriminación, debido a su condición y deberán gozar la misma gama, calidad y nivel de servicios de salud gratuitos o asequibles con calidez y eficiencia que se proporcionan a otras personas, o buscar los servicios de salud que necesiten debido a su discapacidad, en el marco de la salud mental, al menos eso es lo que se espera de los hospitales psiquiátricos.

Denominación del proyecto de ley:

Finalmente, después de haber realizado toda esta argumentación y análisis de los diversos instrumentos internacionales y nacionales existentes en materia de salud mental, podemos afirmar que la adecuada incorporación de los derechos humanos en materia de salud mental en nuestro marco jurídico, puede garantizar, hacer exigibles y justiciables, los derechos humanos de las personas con trastornos mentales en virtud de que estos son indivisibles e intransferibles.

Ordenamientos por modificar:

De lo antes expuesto, y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, someto a la consideración del Pleno, la siguiente iniciativa de Ley con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley General de Salud en materia de Salud Mental

Único. Se reforman los artículos 72, se agrega un artículo 72 Bis, 73 fracción III, se agrega una fracción III Bis, fracción VII, artículo 74 fracción I, se agrega una fracción I Bis, se reforma el artículo 74 Bis fracción I, III, V, se agrega una fracción V Bis, se reforma la fracción V, se agrega una fracción V Bis, se reforma la fracción VI, se agrega una fracción VI Bis y una fracción IX, se reforman los artículos 75, 76, 77 y 77 Bis de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

Textos normativos propuestos:

Capítulo VII Salud Mental

Artículo 72. La prevención y atención de los trastornos mentales y del comportamiento es de carácter prioritario. Se basará en el conocimiento de los factores que afectan la salud mental, las causas de las alteraciones de la conducta, los métodos de prevención y control multidisciplinario de dichos trastornos, así como otros aspectos relacionados con el diagnóstico, conservación y mejoramiento de la salud mental.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por salud mental el estado de bienestar que una persona experimenta como resultado de su buen funcionamiento en los aspectos cognoscitivos, afectivos y conductuales, y, en última instancia

el despliegue óptimo de sus potencialidades individuales para la convivencia, el trabajo y la recreación.

La atención de la salud mental deberá brindarse por psicólogos, pedagogos o profesionales de la salud que canalicen adecuadamente los problemas existenciales que provocan los problemas económicos, laborales, familiares, sociales, escolares, entre otros a fin de prevenir los suicidios y la violencia entre otros, así como el consumo de sustancias o medicamentos adictivos y con un enfoque comunitario, multidisciplinario, de reinserción psicosocial y con estricto respeto a los derechos humanos de los usuarios de estos servicios.

Artículo 72 Bis. Las personas que padezcan un trastorno mental o presuntamente la padezcan o estén siendo atendidas tendrán derecho a ejercer sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales y constitucionales así como los reconocidos en los instrumentos internacionales para proteger su esfera jurídica.

Ninguna persona podrá ser considerada con alteraciones de su salud mental por motivos de discapacidad, raza, color, sexo, idioma, religión, creencias, ideología, opinión política, convicciones éticas, origen nacional, étnico, social, estado civil, condición social, edad, patrimonio o nacimiento.

Los problemas sociales, profesionales, familiares o la falta de conformidad con los valores morales, sociales, culturales o políticos o con las creencias religiosas dominantes en la comunidad no constituyen un factor que determina las enfermedades mentales.

A ninguna persona considerada con trastorno mental o que presuntamente la padezca o esté siendo atendida, se le privará de su capacidad jurídica, en todo momento tendrá derecho a ejercerla mediante su representante, persona de confianza o un tercero.

Las personas que padezcan una enfermedad mental o que presuntamente la padezcan o estén siendo atendidas, la Ley las protegerá de la explotación económica, sexual, el maltrato, la estigmatización, la discriminación, la distinción, la exclusión, y el trato degradante.

El historial de tratamientos o de hospitalización en las personas no serán motivos suficientes para determinar una enfermedad mental.

Artículo 73. Para la promoción de la salud mental y la atención de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:

I. El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas que contribuyan a la salud mental, preferentemente a grupos en situación de vulnerabilidad.

II. La difusión de las orientaciones para la promoción de la salud mental, así como el conocimiento y prevención de los trastornos mentales y del comportamiento;

III. La realización de programas para la prevención y control del uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes, inhalantes y otras sustancias que puedan causar alteraciones mentales o dependencia y **publicar en los diversos medios y electrónicos o página de internet de la Secretaría de Salud, la COFEPRIS o el Sistema Nacional de Salud, las advertencias de los efectos secundarios de los medicamentos que se realicen en otros países u organismos internacionales;**

III. Bis. Toda medicación deberá ser prescrita por un médico autorizado por la ley y se registrará en el historial del paciente, queda prohibida la promoción y distribución abierta a la sociedad de los medicamentos controlados, sustancias psicotrópicas y estupefacientes;

IV. Las acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, así como de sensibilización para reducir el estigma y la discriminación, a fin de favorecer el acceso oportuno de la atención;

V. La implementación estratégica y gradual de servicios de salud mental en establecimientos de la red del Sistema Nacional de Salud, que permita abatir la brecha de atención;

VI. La investigación multidisciplinaria en materia de salud mental;

VII. La participación de observadores externos para **supervisar** y vigilar el pleno respeto de los derechos humanos de las personas con trastornos mentales y del compor-

tamiento que son atendidas en los establecimientos de la red del Sistema Nacional de Salud, y

VIII. Las demás acciones que directa o indirectamente contribuyan a la prevención, atención y fomento de la salud mental de la población.

Artículo 74. La atención de la salud mental comprende:

I. La atención de personas con trastornos mentales y del comportamiento, la evaluación diagnóstica integral y tratamientos integrales **o alternativos**, y la rehabilitación psiquiátrica de enfermos mentales crónicos, deficientes mentales, alcohólicos y personas que usen habitualmente estupefacientes o sustancias psicotrópicas;

Para determinar que una persona padece una enfermedad mental se deberá hacer un estudio multidisciplinario y descartar otros padecimientos conforme a los estándares y normas médicas aceptadas internacionalmente.

I. Bis. La administración de medicamentos responderá a las necesidades fundamentales de salud del paciente y sólo se administrará con fines terapéuticos o de diagnóstico y nunca como castigo o para conveniencia de terceros, sólo se administrarán medicamentos de eficacia conocida o demostrada.

Está prohibida la administración de medicamentos y tratamientos de largo plazo sin el consentimiento informado de los pacientes.

II. La organización, operación y supervisión de establecimientos dedicados al estudio, tratamiento y rehabilitación de personas con trastornos mentales y del comportamiento, y

III. La reintegración de la persona con trastornos mentales y del comportamiento a su familia y comunidad, mediante la creación de programas sociales y asistenciales como residencias y talleres protegidos, en coordinación con otros sectores, para la debida atención de estos pacientes.

Artículo 74 Bis. La persona con trastornos mentales y del comportamiento tendrá los siguientes derechos:

I. Derecho a la mejor atención disponible en materia de salud mental y acorde con sus antecedentes culturales,

religión, creencias y convicciones, lo que incluye el trato sin discriminación y con respeto a la dignidad de la persona, en establecimientos de la red del Sistema Nacional de Salud;

II. Derecho a contar con un representante que cuide en todo momento sus intereses. Para esto, la autoridad judicial deberá cuidar que no exista conflicto de intereses por parte del representante;

III. Derecho al consentimiento informado de la persona o su representante, en relación al tratamiento a recibir. Esto sólo se exceptuará en el caso de internamiento involuntario, cuando se trate de un caso urgente o cuando se compruebe que el tratamiento es el más indicado para atender las necesidades del paciente;

El consentimiento informado se obtiene libremente, sin amenazas ni persuasión indebida e implica la explicación detallada adecuada y comprensible del propósito, el método, la duración probable y los beneficios que se espera obtener del tratamiento propuesto.

No se deberá alentar o persuadir a un paciente a que renuncie a su derecho a dar su consentimiento informado. En caso de que el paciente así desee hacerlo, se le explicará que el tratamiento no se puede administrar sin su consentimiento informado.

Todo tratamiento deberá registrarse de inmediato en el historial clínico del paciente y se señalará si es voluntario o involuntario.

IV. Derecho a que le sean impuestas únicamente las restricciones necesarias para garantizar su protección y la de terceros. En todo caso, se deberá procurar que el internamiento sea lo menos restrictivo posible y a que el tratamiento a recibir sea lo menos alterador posible;

V. Derecho a que el tratamiento que reciba **sea integral, multidisciplinario o alternativo y los cuidados** estén basados en un plan prescrito individualmente con historial clínico, revisado periódicamente y modificado **con el paciente** llegado el caso;

V Bis. Derecho a la atención de calidad en materia de salud mental, quienes la padezcan o estén siendo atendidas, serán tratadas con dignidad, respeto, calidez y comprensión a su padecimiento.

VI. Derecho a no ser sometido a tratamientos irreversibles o que modifiquen la integridad de la persona y **a no ser sometidos a tortura, esterilización, tratos crueles, degradantes, inhumanos o aplicación de tratamientos definitivos.**;

VI Bis. Derecho a que la atención que presten los médicos, psiquiatras, enfermeras, técnicos y el personal en general, se realice con apego a los principios de ética nacional e internacionalmente aceptados y a que en ningún caso, se haga uso indebido de los conocimientos y las técnicas psiquiátricos.

VII. Derecho a ser tratado y atendido en su comunidad o lo más cerca posible al lugar en donde habiten sus familiares o amigos, y

VIII. Derecho a la confidencialidad de la información psiquiátrica sobre su persona.

IX. Derechos a que los tratamientos estén destinados a preservar y estimular su independencia personal.

Artículo 75. El internamiento de personas con trastornos mentales y del comportamiento, como último recurso terapéutico, **será transitorio** y se ajustará a principios éticos, sociales, de respeto a los derechos humanos y a los requisitos que determine la Secretaría de Salud y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Será involuntario el internamiento, cuando por encontrarse la persona impedida para solicitarlo por sí misma, por incapacidad transitoria o permanente, sea solicitado por un familiar, tutor, representante legal o, a falta de los anteriores, otra persona interesada, que en caso de urgencia solicite el servicio y siempre que exista la intervención de un médico calificado, que determine la existencia de un trastorno mental y del comportamiento y que debido a dicho trastorno existe un peligro grave o inmediato para sí mismo o para terceros, **pero ésta no podrá ser mayor a 24 horas, debiendo dar aviso inmediato a su familia, persona de confianza o representante legal o a un tercero interesado.**

Los pacientes no podrán ser sometidos a restricciones físicas o a internamiento involuntario. Todos los casos de restricción física o de reclusión involuntaria, sus motivos y su carácter y duración se registrarán en el historial clínico del paciente y se procederá a dar aviso en un

plazo no mayor a veinticuatro horas de toda restricción física o internamiento involuntario de pacientes a sus representantes o persona de confianza o tercero interesado. El paciente tiene derecho a negarse a recibir tratamiento o a interrumpirlo. Se deberán explicar al paciente las consecuencias de su decisión de no recibir o interrumpir un tratamiento.

La decisión de internar a una persona deberá ser notificada a su representante, así como a la autoridad judicial.

El internamiento involuntario será revisado por la autoridad judicial a petición de la persona internada o de su representante. La resolución de la autoridad judicial deberá estar fundada en dictamen pericial y, en caso de que se resuelva la terminación del internamiento, deberá establecer un plazo para que se ejecute la misma. En todo caso, durante dicho procedimiento deberá garantizarse la defensa de **los derechos humanos e intereses de la persona internada.**

Las autoridades sanitarias deberán coordinarse con los organismos públicos de protección a los derechos humanos para que los establecimientos dedicados a la atención y tratamiento de las personas con trastornos mentales y del comportamiento sean supervisados continuamente, a fin de garantizar el respeto a los derechos de las personas internadas, **la seguridad, higiene y apego a los protocolos aceptados internacionalmente.**

Artículo 76. La Secretaría de Salud establecerá las normas oficiales mexicanas para los establecimientos que prestan atención a las personas con trastornos mentales y del comportamiento, de la red del Sistema Nacional de Salud y **tomará como referencia las normas internacionalmente aceptadas.**

A estos efectos, se establecerá la coordinación necesaria entre las autoridades sanitarias, judiciales, administrativas y otras, según corresponda.

Artículo 77. Los padres, tutores, quienes ejercen la patria potestad o quienes ostenten la representación legal de personas con trastornos mentales y del comportamiento, serán responsables de la guardia o custodia.

A estos efectos, podrán obtener orientación y asesoramiento en las instituciones públicas dedicadas a la atención de **la salud mental con perspectiva de derechos humanos.**

Ninguna persona menor de dieciocho años, será forzado a someterse a examen médico o cuestionario, para determinar si es propenso o padece o no una enfermedad mental.

Está prohibido suministrar o recetar a los menores de dieciocho años de edad sustancias o medicamentos que no sean de uso pediátrico, que sean adictivas, que provoquen efectos secundarios en la salud, daños irreversibles o permanentes en su estado de salud.

Las autoridades educativas no podrán condicionar, suministrar, sugerir o condicionar el acceso de los menores a los planteles educativos a su uso o prescripción.

Artículo 77 Bis. En caso de que el diagnóstico confirme la existencia de un trastorno mental y del comportamiento, y que se requiera el internamiento del menor, deberá respetarse lo dispuesto por el artículo 75 de esta Ley y dicho internamiento deberá efectuarse en un establecimiento o área específicamente destinada a la atención de menores.

En todo momento, los menores de edad tendrán derecho a un representante legal que no sea miembro de su familia que proteja sus derechos.

Toda persona menor de edad deberá ser protegida de la administración injustificada de medicamentos, los malos tratos por parte de otros pacientes, del personal y de otras personas de su entorno.

De igual manera, se deberán tomar las medidas necesarias a fin de proteger los derechos que consigna la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

La inobservancia de estas disposiciones se sancionará en los términos de los artículos 416 al 437 de la presente ley y los demás ordenamientos aplicables.

Transitorios

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

Artículo Segundo. La Secretaría de salud y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se coordinarán para que las organizaciones sociales especializadas en la mate-

ria inicien la supervisión de los hospitales en un plazo no mayor a 45 días una vez entrado en vigor el presente decreto.

Notas:

1 Ver Bellanti, JA, et. al. "Ataxia-telangectasia: inmologic and virologic studies of serum and respiratory secretions", *Pediatrics* Número 37, 1966, p. 24; citado por Baughman, FA, Jr. "CHANDS: The Curly Hair-AnkyloDelineation of Birth Defects, v 12, 1972.

2 Ver Wagner, KD, et al. "Efficacy of sertraline in the treatment of children and adolescents with major depressive disorder: two randomized controlled trials" *JAMA*, número 290, agosto 27 de 2003, pp. 1033-1041.

3 Stubbe DE, Thomas WJ. "A Survery of Early-career Child and Adolescent Psychiatrist: professional Activities and perceptions", *Journal of the American academy of Child and adolescent Psychiatry*, febrero de 2002, páginas 123-30.

México, DF, a 12 de noviembre de 2013.— Diputados: Gloria Bautista Cuevas, Eva Diego Cruz, Eufrosina Cruz, Josefina García Hernández, Gisela Raquel Mota Ocampo, Aleida Alavez Ruiz, María Teresa Jiménez Esquivel, María de las Nieves García F., José Ignacio Samperio, Julisa Mejía Guardado, Socorro Ceseñas Chapa, Jazmin de los Ángeles Copete Z (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Salud, para Dictamen.

LEY AGRARIA

«Iniciativa que reforma el artículo 166 de la Ley Agraria, a cargo del diputado José Alberto Rodríguez Calderón, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, José Alberto Rodríguez Calderón, diputado a la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6, numeral 1, 77 y 78, todos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de este pleno la siguiente iniciativa, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

Como parte del reordenamiento jurídico de nuestro país, y ante la reforma constitucional en materia de derechos humanos, surgió la necesidad de crear una nueva Ley de Amparo, que responda a las necesidades del derecho moderno y de la sociedad, por lo que, agotados los trámites legislativos, el pasado 3 de abril de 2013, entró en vigor la Nueva Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el nuevo ordenamiento se utiliza una estructura y una metodología diferentes, abandonando la conformación de la ley anterior y por ende, desapareciendo la división del cuerpo normativo en libros y sustituyéndola por títulos, es así como actualmente se integra por cinco títulos, mismos que se conforman por capítulos y éstos a su vez por secciones, y éstas por partes, además de que como es lógico, la numeración del articulado se modifica en relación a la ley abrogada.

Independientemente de las ventajas que representa contar con una nueva ley que regule la protección vía jurisdiccional a los derechos fundamentales de la personas con figuras más incluyentes, con la ampliación y precisión de los efectos del amparo y la incorporación de figuras que hacen más ágil y eficiente la tramitación del juicio de amparo, es menester tomar en consideración que existen otros ordenamientos atinentes a otras materias pero que guardan relación estrecha con el amparo, y que por lo mismo contienen remisiones expresas a disposiciones de esta ley.

En tales circunstancias, las disposiciones normativas de las leyes que hagan referencia a la normatividad de la ley abrogada, deben ser actualizadas y armonizarse con la nueva Ley de Amparo, para que puedan tener aplicación efectiva.

En ese sentido encontramos que el artículo 166 de la Ley Agraria, autoriza a los tribunales agrarios para proveer diligencias precautorias, para proteger a los interesados, y pueden decretar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria, señalando que dicha suspensión debe regularse aplicando en lo conducente lo dispuesto en el libro primero, título segundo, capítulo III de la Ley de Amparo, disposición que obviamente se refiere a la ley abrogada, por lo que es necesario reformar el artículo en comento, a efecto de armonizarla, el contenido de la nueva ley de amparo, como se aprecia en el cuadro comparativo que a continuación se inserta.

Texto vigente

Artículo 166. Los tribunales agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Asimismo, podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiere afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el libro primero, título segundo, capítulo III de la Ley de Amparo.

Texto propuesto

Artículo 166. Los tribunales agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Asimismo, podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiere afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el **título segundo, capítulo I, sección tercera, primera parte, de la Ley de Amparo.**

Por lo anteriormente expuesto me permito someter a la consideración de esa honorable asamblea, el siguiente

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 166 de la Ley Agraria.

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 166 de la Ley Agraria para quedar como sigue:

Artículo 166. Los tribunales agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Asimismo, podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiere afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el **título segundo, capítulo I, sección tercera, primera parte, de la Ley de Amparo.**

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 12 de noviembre de 2013.— Diputados: José Alberto Rodríguez Calderón, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Reforma Agraria, para dictamen.

ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ernesto Núñez Aguilar, del Grupo Parlamentario del PVEM

El suscrito, Ernesto Núñez Aguilar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona un párrafo tercero a la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La ampliación del periodo de gobierno en la gestión de los ayuntamientos de México, es un tema que se ha colocado en la agenda pública municipal, estatal y nacional. Diversos especialistas, organismos de la sociedad mexicana, incluso funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno, legisladores locales y federales, así como algunas fuerzas políticas nacionales, han considerado la pertinencia y viabilidad de establecer en el marco constitucional mexicano el periodo del encargo de los integrantes del ayuntamiento.

Diversas entidades de la República Mexicana han dispuesto en su marco normativo la ampliación del periodo de gestión gubernamental municipal de tres a cuatro años. En ellos se pretende una nueva dinámica en el desarrollo político del ayuntamiento, así como un proceso de cambio institucional en el que se demandan otras reformas sustanciales, como la reelección inmediata de autoridades municipales, así como nuevos incentivos para la planeación gubernamental, entre otros, para incrementar el desempeño de las autoridades municipales y fortalecer la relación ente gobernantes y gobernados, principalmente.

La problemática que se señala para el cambio institucional orientado hacia la ampliación de la gestión municipal, contiene distintas aristas. Al respecto se ha analizado que uno de los principales problemas que aqueja al municipio es la falta de tiempo para consolidar las políticas públicas en to-

das las materias de la acción de gobierno, así como de los objetivos programáticos de los planes de desarrollo, por lo que la continuidad de los proyectos se trunca en la mayoría de los casos y la experiencia gubernamental acumulada en los primeros años, no rinde los beneficios para el desarrollo integral de las políticas municipales.

Otro de los problemas de los gobiernos municipales en la duración trianual es la exigua planificación de sus políticas públicas. En la mayoría de los casos, las instituciones municipales tienen adversidades técnicas para de generar proyectos de largo plazo que salgan de la inmediatez de los tres años de duración del periodo; en parte, porque los incentivos (políticos o económicos) para planear e implementar políticas de largo plazo son prácticamente inexistentes, y porque tampoco existe la capacidad técnica para realizarlo.¹

Los tres años de gestión gubernamental con los que cuenta actualmente el municipio en México, según diversos estudios en la materia, no son suficientes para el desarrollo político, social y cultural del ayuntamiento. La necesidad de ampliarlo a cuatro o seis años, es una constante que se ha considerado pertinente en la medida de que acreciente la certidumbre para dar continuidad y permanencia a las políticas locales.

En el presente, existen diversas corrientes en nuestro país que establecen que para lograr un eficaz ejercicio del poder en busca de una efectiva modernización y lograr el verdadero fortalecimiento municipal, con sistemas de planeación científica diseñados con un concepción profesional, que le permita un evaluación objetiva a su desempeño, debe extenderse el periodo de la administración municipal a un ejercicio de cuatro años, ya que los tiempos modernos exigen una profesionalización de la política, en virtud del cúmulo de responsabilidades, funciones y atribuciones que le han sido transferidas a los municipios en el artículo 115 constitucional.²

Lo esfuerzos para ampliar el periodo gubernamental de los municipios, ha motivado incluso, a la pertinencia de la reelección inmediata de autoridades del ayuntamiento, como un camino para fortalecer los procesos administrativos y de acción gubernamental.

En el mismo sentido, frente a los nuevos retos institucionales de mayor complejidad y escala, con relación a décadas pasadas, se ha considerado por varios estudiosos en el

tema, que del periodo trianual resulta principalmente lo siguiente:³

- La insuficiencia para la implementación de funciones y servicios que impliquen mediano y largo plazos; y
- La fragilidad administrativa de las instancias de planeación municipales que es una fuente adicional que hace disfuncional al reducido periodo.

La orientación hacia un cambio institucional en el diseño político y electoral del municipio, ha tenido diversos impactos en los estudios realizados para mejorar la actividad pública del municipio. En algunos de ellos se establecen cambios del sistema municipal y del propio sistema jurídico mexicano.

La progresividad del municipio requiere una visión integral de la problemática, así como la constante búsqueda de equilibrios y de mejoramientos en el diseño institucional desde el marco de la democratización que se ha dado gradualmente en los distintos órdenes de gobierno.

El diagnóstico del periodo de los ayuntamientos se encuentra así *relacionado* con un contexto político (no reelección inmediata) y con estructuras administrativas (carencia de sistemas profesionales del servicio público municipal y de instancias eficaces de planeación). Es decir, en sí mismo el periodo no es problemático para el ayuntamiento, sino que resulta disfuncional debido al contexto político y administrativo en el cual se desenvuelve.⁴

Ante esa mirada sistemática del cambio institucional, es perfectible la normatividad vigente con nuevos elementos que constituyan una mejor relación del municipio con la sociedad.

Motivado en ello y frente a los nuevos desafíos, el suscrito ha presentado iniciativas con proyecto de decreto que crean una institución nacional con estructura territorial de formación para el desarrollo integral municipalista; la elección directa y separada de autoridades municipales (presidente municipal, síndico/os, regidores), según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional en el territorio del municipio y a través de distrito electorales municipales, así como una iniciativa con proyecto de decreto para la reelección inmediata de autoridades municipales por una ocasión.

Efectivamente, diversos temas incluyen una reforma integral municipal, por lo que es recomendable concentrar las diversas propuestas al respecto para profundizar en cada uno de los temas y analizarlos como un conjunto de necesidades, con la finalidad de avanzar sin generar incertidumbre, tanto en ámbito institucional y como en el social, a través de un sistema de incentivos que garantice la eficiencia y eficacia del municipio en el sistema jurídico mexicano.

No basta establecer reformas aisladas del contexto político, económico y social del municipio; es necesario encaminar los esfuerzos de reforma a una visión global de la problemática, para avanzar radical o gradualmente como lo permitan las condiciones del país y los acuerdos político-legislativos para lograrlo.

Las experiencias sobre la ampliación de periodos gubernamentales de cuatro años han tenido evolución en distintas entidades de la República Mexicana, principalmente en Coahuila, Oaxaca, Hidalgo y Veracruz, sus resultados han sido alentadores, pero es necesario inscribirlos en un nuevo diseño institucional del municipio en el que prevalezcan, pesos y contrapesos del sistema federal mexicano, condiciones de igualdad, equidad, libertad y autonomía. El municipio como célula del sistema jurídico mexicano impacta en él, por lo que una reforma deberá satisfacer los distintos ámbitos de la vida institucional.

El actual federalismo mexicano requiere la construcción de nuevos paradigmas que tiendan al fortalecimiento institucional; a la continuidad de las políticas públicas, basadas en la confianza y decisión soberana del electorado; en este caso, de los municipios mexicanos; mediante el reconocimiento y la validación de las cuentas públicas.⁵

El orden municipal de gobierno requiere un fortalecimiento acelerado, ya que los municipios reclaman con justicia mayores oportunidades, mayores recursos presupuestales y mayores atribuciones. Consolidar la autonomía de este orden de gobierno, revitalizar su potencial político y administrativo y poner las bases de un nuevo régimen político fincado en el principio de gobernabilidad democrática deben ser las prioridades nacionales.⁶

No obstante los esfuerzos durante varios siglos de historia constitucional en México, es pertinente dotar al municipio de un nuevo marco constitucional y legal que fortalezca el desarrollo integral, por lo que una reforma al artículo 115 y su concordancia en el sistema constitucional, así como

una legislación que lo reglamente son los retos por enfrentar en el corto plazo.

Ampliar el periodo de gobierno municipal a cuatro años con la posibilidad de la reelección inmediata, son temas necesarios de discutir, solventar y resolver. En ese marco, la evolución institucional requiere de certidumbre y corresponsabilidad en la que prevalezca la responsabilidad en el cambio con el diseño de incentivos, reglas claras y sanciones precisas para dar continuidad al proceso de cambio en el que México asiente su democratización desde el ámbito local al nacional y viceversa.

En una revisión de los periodos de gobierno municipal en 19 países latinoamericanos arroja que en Bolivia es de dos años; en Colombia, Salvador, México, Perú y Venezuela, de tres; en Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Haití, Honduras y República Dominicana, de cuatro; en Guatemala, Panamá, Paraguay y Uruguay, de cinco; y en Nicaragua, de seis.⁷

Ante el panorama internacional, es preciso no importar modelos, sino mejorar con las experiencias exitosas de otros países, el diseño municipal en la República Mexicana, considerando la naturaleza histórica, la diversidad cultural, así como las necesidades democráticas de la genuina situación del ayuntamiento del estado en México y de sus instituciones.

Vale la pena destacar que la presente propuesta en lo esencial, se encuentra en diversas propuestas de la comunidad científica nacional que han analizado el tema desde diversas perspectivas, así como en las agendas municipales de diversas organizaciones especializadas, tales como la Federación Nacional de Municipios de México, AC (Fenammm), y la Asociación de Municipios de México, AC, entre otras de carácter nacional y local.

La presente iniciativa con proyecto de decreto se inscribe en la denominada *Declaración de León de los Almada*, emitida en la *Conferencia anual de municipios 2013*, encabezada por la Fenamm, por la Asociación Nacional de Alcaldes y la Asociación de Autoridades Locales de México, que tuvo lugar el 16 y 17 de mayo de 2013 en el polifórum de León, Guanajuato, que a la letra dice:

[...] Hemos acordado detonar una reforma municipal que fortalezca nuestro federalismo y que haga más fuerte a México, y la cual pondrá énfasis inicial en las prioridades siguientes:

1. Impulsar una reforma política municipal que revise el agotado período de gobierno municipal, que amplíe la participación ciudadana y que haga más funcionales los cabildos municipales [...]»⁸

De dicha acuerdo fuimos testigos los diputados Angelina Carreño Mijares, Abraham Montes Alvarado, Víctor Manuel Bautista López y el suscrito, todos integrantes de la Comisión de Desarrollo Municipal, así como el presidente de la República, licenciado Enrique Peña Nieto, gobernadores, legisladores locales y federales, instituciones académicas, organizaciones sociales y miles de autoridades municipales locales.

A efecto de lo anterior, la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un tercer párrafo la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto hacer explícito en el texto constitucional vigente que el periodo de gobierno municipal será de cuatro años de acuerdo a lo que dispongan las legislaturas locales.

La presente iniciativa también busca fortalecer a la *célula madre* de la división política y territorial de México que se halla en la estructura y formación del municipio, a su organización y efecto en el ejercicio del poder político que se encuentran en la base de los pequeños territorios, en comunidades asentadas a lo largo y ancho del país, caracterizadas por la diversidad de población, formas primigenias, modernas y genuinas de desarrollo.

Por lo expuesto, y con fundamento 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, someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona un párrafo tercero a la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **adiciona** un párrafo tercero a la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. (...)

I. (...)

(...)

El periodo de gobierno de los integrantes del ayuntamiento será hasta de cuatro años.

(...)

(...)

(...)

II. a X. (...)

Artículos Transitorios

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

Segundo. Las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán expedir o reformar la normatividad necesaria a efecto de dar cumplimiento al presente decreto, en un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de su entrada en vigor.

Notas:

1 Gabriel Torres, “Democracia y gobernabilidad”, México, IGLOM, Congreso, los gobiernos locales: el futuro político de México, documento en línea, dirección URL: <http://iglom.iteso.mx/PDF/dctobase6.PDF> [consulta: 8 de noviembre de 2013], página 5.

2 José Antonio Ramírez Guzmán, “Breves consideraciones sobre la ampliación del periodo de los ayuntamientos”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, documento en línea, dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1165/18.pdf> [consulta: 8 de noviembre de 2013], página 366.

3 Tonatiuh Guillén López, *Bases para una reforma constitucional en materia municipal*, México, Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos, IGLOM, 2004, páginas 28 y 29.

4 *Ibidem*, página 29.

5 José Ángel Nuño Sepúlveda, “La reelección inmediata y ampliación del periodo constitucional de los miembros de los ayuntamientos para fortalecer los ingresos municipales en México”, México, documento en PDF, dirección URL: <http://www.indetec.gob.mx/News/files/reeleccion.pdf> [consulta: 8 de noviembre de 2013], página 5.

6 Andrés Valdez Zepeda, “El municipio mexicano ante el dilema de la modernidad”, México, documento en línea, dirección URL:

<http://iglom.iteso.mx/PDF/avaldez.PDF> [consulta: 8 de noviembre de 2013], página 8.

7 José Antonio Ramírez Guzmán, “Breves consideraciones sobre la ampliación del periodo de los ayuntamientos...”, obra citada, página 370.

8 Informe de resultados de la participación de la comisión en la *Conferencia anual de municipios 2013*, México, Cámara de Diputados, Comisión de Desarrollo Municipal, documento en línea, dirección URL: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/012_comisioneslxii/01_ordinarias/033_desarrollo_municipal/08_informes [consulta: 8 de noviembre de 2013].

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de noviembre de 2013.—
Diputado Ernesto Núñez Aguilar (rúbrica).»

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

ARTICULO 49 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Antonio Cuéllar Steffan, del Grupo Parlamentario del PVEM

El que suscribe, Antonio Cuéllar Steffan, diputado federal del Partido Verde Ecologista de México en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo y se adicionan tres nuevos párrafos al artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la cual se reconoce la existencia de un poder electoral, un poder ciudadano y de los órganos constitucionales autónomos dentro de división del Supremo Poder de la Federación.

Exposición de Motivos

En las democracias de avanzada como a la que México aspira a convertirse, la representatividad política ya no es un criterio suficiente para alcanzar y concretar los grandes

ideales que se traza la democracia sustancial. El poder político dentro de un sistema democrático discurre además por la participación de los ciudadanos gracias a causas institucionales reconocidos y garantizados para fortalecer el nexo entre gobernantes y gobernados.

Desafortunadamente en nuestro país no se han creado las condiciones institucionales para que la democracia transite hacia linderos mucho más amplios de los que ofrece la representatividad política. Esto es, si bien existen principios políticos y constitucionales como el de soberanía popular, consagrados en los artículos 39 y 41 constitucionales y considerados dogmáticamente como fundamentales del sistema político mexicano, los mismos han sido invocados por los gobernantes sólo para legitimar su actuar precisamente por del uso meramente discursivo de la voluntad ciudadana.

La tradicional división funcional de poderes indudablemente ha sido base y fundamento del Estado liberal de derecho que precede a las democracias modernas, entre ellas la mexicana, así como también una garantía institucional para controlar y contener el ejercicio del poder de forma absoluta. Desde la fórmula heredada por Montesquieu en su célebre estudio sobre la monarquía inglesa *El espíritu de las leyes*, se describió por vez primera la forma en que la distribución funcional de los órganos del poder no sólo sirve para especializar y asignar tareas a órganos diferenciados, sino fundamentalmente tiene la finalidad de crear un sistema de pesos y contrapesos en el cual se limite la acción despótica del soberano.

Así, los ordenamientos jurídicos que adoptaron el modelo inglés de control del poder y fueron por tanto receptivos a las ideas del pensamiento ilustrado, establecieron dentro de sus textos constitucionales, con distintos matices dependiendo de su forma particular de Estado, la estructura tripartita del poder descrita por Montesquieu, en la cual, como se dijo, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial quedaban nítidamente distinguibles y separadas desde la estructura formal, pero no así desde el punto de vista material.

La compleja gama de tareas que el Estado moderno fue adquiriendo conforme se iba consolidando, aún desde una lógica liberal, fue haciendo que los esquemas rígidos de separación de poderes tornaran más bien en mecanismos de cooperación institucional para la consecución de los grandes fines del Estado, no sólo desde la perspectiva política, sino económica, social, cultural y jurídica.

En ese contexto, los cambios vertiginosos que acompañaron la construcción del Estado moderno hicieron que se institucionalizaran y regularan áreas que normalmente estaban alejadas de la intervención del Estado. Así mismo, el nuevo entendimiento que de la Constitución se fue gestando con la evolución de las ideas liberales, viéndola ya no sólo como documento programático y político, sino además con fuerza normativa y por tanto vinculante, le brindó al poder público una nueva y mejorada legitimidad y sustento. De ahí, se fue incorporando en el texto constitucional un sinnúmero de normas, principios y valores que expresan una visión de Estado determinada, un proyecto político y jurídico en particular, renovadas formas de organización del poder público dirigidas a atender las exigencias de las sociedades y el contexto histórico que regulan.

El advenimiento de la sociedad de la información y las nuevas tecnologías, los fenómenos de globalización, la proliferación del crimen organizado, la exacerbación de la corrupción, los nuevos entendimientos económicos internacionales, entre otros tantos hechos acaecidos en los últimos tiempos, rebasaron de forma por demás radical el ámbito de regulación que se trazó desde los esquemas tradicionales alrededor de los cuales se organizó el sistema jurídico y político.

La manera en que el Estado se ha ido rediseñando ha permitido que áreas del ejercicio público que hasta antes se asignaban a la trípole funcional ideada por Montesquieu adquirieran identidad propia y se conciban como indispensables para la articulación de un sistema funcional del poder público, en el cual, dentro de un esquema democrático, se compone tanto de reglas de competencia como de un estricto sistemas de controles.

La historia política de nuestro país nos da cuenta de la forma en que se ha venido vertebrando progresivamente la estructura estatal, cada vez más compleja y plural, pero también cada vez más distinta del tradicional principio de división funcional de poderes. De esa forma, entre más se han ensanchado las funciones estatales para atender las cambiantes circunstancias fácticas y normativas, también se ha hecho patente la necesidad de redefinir el sistemas de controles del poder, pasando de un simple ejercicio de pesos y contrapesos de carácter formal, a una verdadera línea de fiscalización de cada acto del poder público de acuerdo a parámetros sustancialmente democráticos.

Desde la necesidad de contar con certeza y objetividad en las normas y autoridades encargadas de realizar la esencial

función electoral, esto es, de organizar los procedimientos para la integración de los poderes de la unión; pasando por la imperiosa exigencia de crear un verdadero sistema de rendición de cuentas, hasta llegar incluso a la obtención de espacios para la toma de decisiones de forma directa por parte de la ciudadanía, todo ello ha formado parte del marco que ha desembocado en un radical cambio en la conformación de la estructura organizacional y funcional del Estado mexicano, lo que ha traído consigo que el clásico esquema competencial que le ha correspondido a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, haya transitado por un proceso de desincorporación, creando con ello novedosos espacios institucionales autónomos que cumplen con funciones sustanciales propias de un Estado democrático.

I. Planteamiento del problema

Este fenómeno de redistribución competencial y de consecuente creación normativa e institucional, pese a que, como se ha dicho, ha tenido un desarrollo considerable y progresivo conforme se ha probado en los hechos su valiosa contribución para la consolidación de la democracia mexicana, no ha transitado por un camino exento de embates y resistencias que propugnan por conservar o volver a las viejas prácticas de arbitrariedad, opacidad y desvinculación entre autoridades y ciudadanía.

Han sido variadas las voces reticentes al giro democrático, ya desde la dogmática, la burocracia, pero sobre todo, desde aquellos operadores jurídicos y políticos que, con una visión formalista y decimonónica, han impedido que se concrete una articulación constitucional bien sistematizada y clara de este novedoso sistema de organización del poder.

Dicho de otro modo, a nuestro país aún le resta cumplir con asignaturas tanto de índole formal como sustancial, y en el caso específico de la ingeniería constitucional, es primordial que se emprendan sendos esfuerzos para completar la ecuación que se ha empezado a formular para la creación y fortalecimiento de los novedosos órganos autónomos en su función de coordinación y control con respecto a los tres poderes tradicionales.

Así, una de esas tareas pendientes del Estado mexicano consiste en dotar a los órganos que cumplen una función estatal relevante, tal como es el caso de los llamados órganos constitucionales autónomos, de un reconocimiento constitucional expreso que los posicione orgánicamente como parte de los poderes de la unión, así como institucio-

nalizar los difusos mecanismos de participación ciudadana que se han venido creando.

A juicio de quien ahora sustenta la presente propuesta de reforma, dicho reconocimiento formal y certero que exige esta nueva realidad política y jurídica, corresponde materializarlo en un primer momento por medio de su alusión expresa dentro del contenido del artículo 49 constitucional, numeral de nuestra Carta Magna que hace referencia, y por ello es su fundamento de existencia y validez, al Supremo Poder de la Federación, el cual, según estipula el mismo artículo, se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

De esa forma, con la propuesta que hoy se somete a la consideración de ésta Soberanía, de manera expresa la Constitución en su texto estaría recogiendo y dando fundamento, coherencia y sistematicidad al cúmulo de órganos del Estado con autonomía constitucional que hasta hoy se encuentran regulados de manera difusa y que por ese motivo, únicamente a través de la interpretación y de la dogmática jurídicas, es posible arribar a la convicción de que efectivamente su naturaleza jurídica es la de un órgano constitucional autónomo.

En tanto son múltiples los órganos con autonomía constitucional que el constituyente ha creado en atención a las necesidades de especializar e independizar el ejercicio institucional y orgánico de funciones esenciales del Estado, se ha configurado una nueva categoría constitucional compuesta por una serie de instituciones que no guardan ningún tipo de relación jerárquica con los tres poderes tradicionales.

En ese sentido, y atendiendo a las funciones y controles que el Estado democrático exige ya no sólo como criterio legitimador, sino como justificación de su propia existencia, se propone que en la división funcional del Poder Público que delinea el referido artículo 49 de nuestra Constitución, se haga la previsión expresa de la existencia del poder electoral y el poder ciudadano, ambos como órganos primarios e igualmente componentes del Supremo Poder de la Unión, con la misma naturaleza constitucional que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, así como también se adicione un nuevo párrafo al mismo artículo, en el que por primera vez quede plasmada certera y expresamente la intención del constituyente de reconocer la misma naturaleza suprema y primaria a los órganos constitucionales autónomos ya existentes, así como a los que con las mismas características lleguen a crearse en lo sucesivo.

II. Poder Electoral

En primer término, no se propone crear la función electoral, pues es claro que ya se desenvuelve autónomamente desde hace más de veinte años, sino únicamente darle el sustento constitucional deseado, que indudablemente en cualquier Estado democrático como el que México forma parte, se configura como inherente para la configuración de la legitimidad y de las decisiones populares por conducto de la conformación de la representación política.

Los órganos electorales que nuestra Constitución reconoce, son dos, uno al cual se le deposita la tarea de organizar las elecciones, y otro al que se le concede la facultad de dirimir las controversias en la materia -las dos piezas cumbre de la función electoral del Estado democrático-, a saber: el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respectivamente. Ambos órganos esenciales para la democracia mexicana a lo largo de los últimos años han ido adquiriendo la autonomía y la objetividad reclamada por un sinnúmero de voces que clamaban por la existencia de un árbitro objetivo e imparcial que garantizara las condiciones mínimas de una democracia procedimental, así como de la especialización de la jurisdicción encargada de resolver las controversias electorales.

Entonces, la función electoral, que en nuestro sistema jurídico perfectamente se identifica tanto en el IFE como en el TEPJF, el primero con una naturaleza jurídica como órgano constitucional autónomo, y el segundo como el máximo órgano jurisdiccional especializado en materia electoral (excepto para conocer de acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes en la materia) y ubicado dentro del Poder Judicial de la Federación, en principio, encontrarían ambos con la creación del Poder Electoral un sustento institucional mucho más sólido e independiente de la tradicional estructura del poder público, posicionando a la función electoral en el lugar que juega dentro de una democracia de calidad, esto es, como el instrumento base para actualizar las precondiciones de la democracia, entre ellas, aquella dirigida a conformar los órganos representativos del Estado.

Sin embargo, cabe advertir que en aras del respeto al sistema de controles jurídicos que caracteriza al constitucionalismo democrático y que apenas se encuentra en construcción y consolidación en México, más allá de que la función electoral se deposite en dos órganos (uno formalmente administrativo -IFE-, y otro jurisdiccional -TEPJF-) es deseable que por el momento únicamente se identifique al Poder Electoral únicamente en el IFE y no así en el TEPJF,

bajo la inteligencia de que se hace necesario contar con un tribunal constitucional electoral objetivo y separado del IFE, mismo que por el momento, mientras no se lleve a cabo una reforma integral del Poder Judicial de la Federación para desincorporar de dicho Poder a la función de control de la regularidad constitucional en estricto sentido (como sería el caso de la creación de un tribunal constitucional), no sería deseable que los operadores electorales interpretaran que al TEPJF se le equiparará al IFE, siendo juez y parte. Se deja a una reforma constitucional venidera la reestructura de la función electoral jurisdiccional constitucional, lo que rebasaría los límites de la presente iniciativa.

El reconocimiento expreso por parte del Constituyente de un poder electoral, paralelamente a las facultades y competencias que expresamente ya tiene el IFE, dotará de fortaleza y sustento constitucional y democrático a los esfuerzos institucionales y ciudadanos que se han venido emprendiendo históricamente para la creación en el sistema jurídico mexicano de mecanismos de participación ciudadana, tales como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa ciudadana, la revocación de mandato, entre otros tantos ejercicios que se inscriben dentro de la lógica de la democracia participativa, que sin llegar a configurarse como una democracia directa (misma en las sociedades políticas actuales resulta imposible poner en práctica), sí busca generar alternativas a las deficiencias que la democracia representativa ha mostrado en su funcionamiento.

La creación y previsión constitucional del Poder Electoral que en la presente propuesta se delinea, no trasladará funcionalmente las facultades y competencias del IFE a otro ente, únicamente posicionará orgánicamente a dicho cuerpo electoral bajo el manto institucional de la función electoral, entendida ésta ya no como un mero procedimiento administrativo o jurisdiccional, sino como políticamente relevante, como un elemento necesario para poder constituir válidamente el poder público.

Los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, ejes rectores de la función electoral llevada a cabo por el IFE y el TEPJF en el ámbito de sus respectivas competencias, son al mismo tiempo garantías del gobernado de que sus derechos político-electorales le serán respetados por la autoridad. Dicho de otro modo, es la función electoral que hoy se encuentra dispersa tanto en el Poder Judicial como en un órgano constitucional autónomo, la que conforma y da sustento tanto a la garantía institucional como al derecho del ciudadano en materia electoral.

III. Poder Ciudadano

Por lo que ve a la previsión en el artículo 49 de un Poder Ciudadano, se estima que la necesidad de realizar un reconocimiento expreso del mismo, rebasa la expresión de una concepción comunitarista o populista que reitera ociosamente de lo que el propio concepto de democracia y de soberanía popular entrañan, sino que se busca que con la previsión de un Poder Ciudadano se le brinde sustento de validez constitucional a instituciones y figuras jurídicas netamente encaminadas a proteger derechos ciudadanos de manera más directa que lo que se hace por conducto de la actividad de los poderes representativos.

Entonces, en el Poder Ciudadano se aglutinarían instituciones no formalmente jurisdiccionales que obedecen a la lógica de la defensa de los intereses de la ciudadanía ante actos del poder público y de los particulares. En nuestro sistema jurídico existen ya este tipo de órganos, tales como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y recientemente el Instituto Federal de Acceso a la Información, que si bien ya cuentan con autonomía constitucional que les permite sustraerse de la estructura orgánica y funcional de los tres poderes tradicionales, por su naturaleza jurídica *sui generis*, no definida claramente por la misma Constitución, se les impide posicionarse como el actor de primer orden que un Estado Constitucional requiere para controlar al poder a través de la defensa de los derechos fundamentales.

Ante ello, se prevé en la presente iniciativa que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como el Instituto Federal de Acceso a la Información, sin perder ambos su carácter autónomo -sino aún más, reafirmandolo al posicionarlos a rango constitucional de manera expresa a la par de los tres poderes tradicionales- se entiendan que forman parte del ahora denominado y expresamente reconocido Poder Ciudadano, separándolos así formal y materialmente de cualquier tipo de subordinación frente a otros órganos del Estado, así como proveyéndolos de una naturaleza indiscutiblemente ciudadana, lo que redituará en la interpretación de las normas y actos que de esos órganos realicen las autoridades competentes, así como en la legitimidad que tengan los mismos de cara a la ciudadanía.

El gran marco constitucional que se crearía con el reconocimiento expreso de dicho Poder Ciudadano también dará fundamento constitucional a la creación de todas aquellas organizaciones ciudadanas defensoras de derechos humanos que tienen como objeto la protección de las minorías (de equidad de género, defensa de discapacitados, de adul-

tos menores, de derechos de la niñez, etc.), mismas que con el sustento constitucional que se propone en la presente reforma, encontrarán no sólo con mayores recursos materiales para su funcionamiento (sin perjuicio de aquellos que se alleguen de forma autónoma) sino que encauzarán las exigencias de los grupos que representan, teniendo facultades expresas para controlar y obligar a la autoridad legislativa y ejecutiva para atender dichas demandas ciudadanas.

De igual manera, dentro de ésta nueva concepción institucional que se le brinda al Poder Ciudadano como materialización formal y material de los principios democrático y de defensa de los derechos fundamentales, este manto soberano tendrá la virtud de fundamentar la potencial creación de nuevas figuras que le otorguen a la ciudadanía la capacidad para controlar y vigilar la acción de las autoridades, así como para ampliar las garantías que deben acompañar el ejercicio de los derechos humanos que la Constitución y los tratados internacionales consagran a favor de la persona.

Figuras aún inexistentes pero de urgente configuración, tales como los jurados populares (distintos al Jurado Federal de Ciudadanos creados ya para conocer de delitos por medio de la prensa) con facultades para vigilar la actuación del Ministerio Público al momento de realizar su investigación, así como también la creación de un órgano nacional de defensores públicos, independientemente de la naturaleza jurídica que el constituyente decidiera otorgarle, gozarían de un sustento constitucional de mucho mayores alcances si se les entiende como parte de un Poder de la Unión que no se subordina a ninguno de sus pares, sino más bien los controla y se coordina con ellos para la mejor realización de sus labores en defensa de los intereses de la ciudadanía.

La experiencia comparada nos da cuenta de que en el Poder Ciudadano también se le ha dado cabida a las auditorías o contralorías generales. Como se sabe, en nuestro país no se ha creado un órgano constitucional autónomo de esa naturaleza, pues la revisión de la cuenta pública está al cargo de la Cámara de Diputados, a través de la Auditoría Superior de la Federación, ente con autonomía técnica y de gestión y regido bajo los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad, pero que no obstante ello, está jerárquicamente subordinado a la Cámara de Diputados, sobre todo en cuando a la designación de su titular, lo que ha menguado su legitimidad y confianza frente a la ciudadanía respecto a la imparcialidad de su vital labor de control.

Es por ello que la previsión y reconocimiento de un Poder Ciudadano a nivel constitucional, vendría a representar un impulso para que en reformas constitucionales estructurales posteriores se concrete la necesaria transformación de la naturaleza jurídica del la Auditoría Superior de la Federación, dotándole de la autonomía requerida para cumplir a cabalidad su objeto, así como para hacer operante sus grandes principios rectores en beneficio de la sociedad.

Se prevé la creación de un órgano de dirección y representación para el Poder Ciudadano, el cual se depositará en un consejo ciudadano, conformado por los presidentes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y del Instituto Federal de Acceso a la Información. Dicho Consejo será el espacio por el cual el ciudadano podrá participar de manera más directa, sin la necesaria mediación de la representación político-electoral, en decisiones de primer orden político y administrativo, como es la planificación, presupuesto, gestión y control de recursos, por medio de la articulación que el Consejo haga de asambleas, observatorios y demás foros ciudadanos, en los que éste órgano recogerá y canalizará las propuestas de los ciudadanos por medio de recomendaciones pública no vinculantes a los órganos competentes, para que dichas exigencias sean evaluadas por éstos dentro de las deliberaciones, análisis y estudios llevados a cabo para decidir sobre el diseño e implementación de determinada política pública.

En ese tenor, el Poder Ciudadano, a través del referido Consejo ciudadano como órgano de representación, contará con facultades de importancia total, tales con articular la participación de actores sociales con las políticas y procesos que se generen desde el poder político representativo; propiciar las condiciones para la participación en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos; promover los mecanismos de rendición de cuentas (acción preferente ante la ASF e IFAI), participación en los procesos de designación de los órganos constitucionales autónomos, entre otras que las leyes podrán ir desarrollando y que respeten el núcleo esencial de la institución, el cual, como se ha dicho, es dotar a la ciudadanía de nuevos mecanismos para controlar el debido ejercicio del poder más allá de las instituciones electorales.

De esa forma, el Consejo Ciudadano, por las referidas tareas de vigilancia y control en materia de participación ciudadana que realicen respecto a la labor de los órganos que compongan los poderes ejecutivo, legislativo, judicial, así como de los demás órganos constitucionales autónomos, serán los espacios idóneos para que la ciudadanía pueda

participar en las grandes decisiones públicas a través de un órgano netamente ciudadano, en el cual los partidos políticos no podrán contar con participación alguna en la conformación de sus órganos de dirección.

El Consejo Ciudadano se encargará entonces de garantizar la participación ciudadana en aquellas áreas del poder público que aún mantenga espacios cerrados al escrutinio público, coadyuvando y teniendo participación en los procesos de control y vigilancia que realicen otros órganos garantes de derechos fundamentales y de bienes e intereses públicos, tales como los demás órganos constitucionales autónomos.

IV. Órganos constitucionales autónomos

Poder electoral y Poder ciudadanos que por sus especiales características se propone reconocerles nominalmente su carácter como “poderes de la unión”, a la par de los tres poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), no obstante, como ya se adelantó en el preámbulo de la presente exposición, también se busca hacer el mismo reconocimiento a todos aquellos órganos constitucionales autónomos que se encuentran dispersos en cuanto a su regulación formal en el texto de la Carta Fundamental, sin que el Constituyente plasme hasta ahora de manera clara su voluntad de configurarlos como parte esencial de las funciones del Estado mexicano.

La justificación para realizar el mencionado reconocimiento expreso a los órganos constitucionales autónomos en el contenido del artículo 49 constitucional si bien descansa fundamentalmente en dotar de **fundamento, coherencia y sistematicidad** a la regulación constitucional que se hace de órganos del Estado que realizan funciones esenciales y que por ello han venido adquiriendo una especial autonomía que los equipara jerárquicamente al nivel de los órganos primarios tradicionales, también tiene como finalidad que ese nuevo esquema funcional quede blindado ante cualquier embate coyuntural destinado a mermar la calidad autónoma de esos entes públicos.

Esto es, la especificación que el constituyente hará de los organismos con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión reconocidos por la Constitución –los denominados por la doctrina y la jurisprudencia como órganos constitucionales autónomos– como entes que ejercen funciones primordiales del Estado mexicano, y que por ese hecho, no guardan relación jerárquica alguna frente a los órganos que componen la restante estructura orgánica del poder, fortalecerá su estatus orgánico y su calidad demo-

crática, dejando sentando su importancia orgánica dentro de la máxima estructura del poder público, evitando con ello que legislativa o jurisprudencialmente se emitan productos interpretativos que trastoquen su naturaleza suprema.

Así mismo, la propuesta dejará asentada la obligación de dichos órganos constitucionales autónomos, en razón de su carácter funcionalmente esencial y su paridad jerárquica, para actuar en coordinación con los demás órganos componentes de los poderes de la Unión, lo que reafirma su autonomía funcional y su propiedad dentro de una sola unidad destinada a un solo fin, es decir, como parte de la división del poder público para la consecución del bienestar de la sociedad en su conjunto.

En esa misma línea de pensamiento, se establece la obligación de los órganos autónomos de emitir resoluciones armónicas con el interés de la nación, con lo cual se busca que las actuaciones y resoluciones de dichos órganos, en el ámbito de sus respectivas competencias, no sean aisladas ni particularizadas, sino que tomen en consideración en todo momento el interés general.

En tanto son variadas las parcelas del Poder del Estado que se han visto en la necesidad de someterse a los procesos de desincorporación funcional y de subsecuente especialización técnica y autonomía presupuestal y de decisión a los que hemos hecho referencia líneas arriba, son también ya numerosos los órganos constitucionales autónomos que el Constituyente ha creado, atendiendo cada uno de ellos funciones específicas que no sería correcto aglutinar en un solo ente bajo criterios propiamente técnicos.

No obstante ello, lo que se busca con la presente propuesta es que sea en el apartado específico de la Constitución en el que se marca la pauta para la distribución de poderes (título tercero, capítulo 1, de la división de poderes), en donde encuentren fundamento cada uno de los órganos autónomos que ejercen una función particular (primaria u originaria) del Estado, sin que ello signifique que en dicho artículo se regulen las competencias concretas de cada uno de esos entes, pues hablaríamos de una pluralidad de “poderes”, tantos como funciones específicas se autonomicen (función monetaria y financiera; de elaborar estadísticas oficiales; la reguladora del uso y aprovechamiento de las telecomunicaciones; la de competencia económica; de evaluación de la educación; de defensa de los derechos humanos; de acceso a la información y protección de datos personales), lo que sería contrario a la buena técnica y la racionalidad constitucional, sino más bien se pretende

asentar la pertenencia de los órganos constitucionales autónomos a la división de poderes con motivo de las especiales características que el constituyente les ha conferido para no subordinarse jerárquicamente a ningún otro órgano del poder público.

Por ello, la regulación abierta de los órganos constitucionales autónomos en el artículo 49 constitucional como la que ahora se propone respeta la actuación concreta de cada uno de ellos al no fusionarlos orgánicamente, sino únicamente reconocerles su carácter supremo en razón de las funciones primarias y originarias que ejercen para la satisfacción de sus grandes fines en beneficio de la sociedad, así como de sus relaciones de coordinación con sus pares, reafirmando dicho carácter bajo la cualidad de la autonomía e independencia funcional, técnica, operativa, de decisión y de gestión.

De este modo, organismos como el INEE, el Inegi, el Banco de México, el Ifetel, la Cofece, incluso aquéllos órganos que expresamente formarán ya parte de los aquí también propuestos nominalmente como Poderes Electoral y Ciudadano -como el IFE, la CNDH y el IFAI, así como los que en lo sucesivo pudieran adquirir tal carácter-, independientemente de sus funciones propiamente disímiles, encontrarían su naturaleza jurídica y soberana principalmente desde la regulación que de ellos se hará en el artículo 49 constitucional en cuanto a la distribución funcional del poder público.

En razón de lo anteriormente expuesto, se propone la presente reforma constitucional para incorporar de forma expresa en el texto del artículo 49 de la Ley Fundamental la existencia de los poderes electoral y ciudadano a la par de los tres Poderes tradicionales, así como para reconocerle igual calidad y jerarquía orgánica que ellos a los organismos constitucionales autónomos, esto con la finalidad de otorgarles a éstos el fundamento, coherencia y sistematicidad que requiere cada una de las esferas de la vida institucional del Estado que han sido creadas para ejercer funciones esenciales, así como para controlar de manera objetiva, imparcial e independiente el ejercicio del poder.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto Vigente

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Texto Propuesto

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, **Electoral y el Ciudadano.**

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

El Poder Electoral se deposita en el Instituto Federal Electoral, conforme a las competencias específicas que ésta Constitución le asigna en la materia.

El Poder Ciudadano se conformará por los organismos protectores de derechos humanos y de acceso a la información pública federales, mismos que actuarán coordinadamente, en estricto respeto a las competencias que esta Constitución les otorga a cada uno, salvo en aquéllas funciones que ejerzan conjuntamente a través de sus respectivos presidentes al conformar el órgano de gobierno del Consejo Ciudadano.

Los organismos con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión reconocidos por esta Constitución, son entes que ejercen funciones primarias del Estado mexicano, por lo que no guardarán relación jerárquica alguna respecto a ninguno de los órganos que compongan los poderes a los que éste artículo hace referencia. Dichos organismos actuarán en coordinación con los demás poderes y estarán obligados a emitir resoluciones armónicas con el interés de la nación.

En razón de lo expuesto y fundado, me permito someter a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo y se adicionan tres nuevos párrafos al artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la cual se reconoce la existencia de un poder electoral, un poder ciudadano y de los órganos constitucionales autónomos dentro de división del Supremo Poder de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, **Electoral y el Ciudadano.**

(...)

El Poder Electoral se deposita en el Instituto Federal Electoral, conforme a las competencias específicas que esta Constitución le asigna en la materia.

El Poder Ciudadano se conformará por los organismos protectores de derechos humanos y de acceso a la información pública federales, mismos que actuarán coordinadamente, en estricto respeto a las competencias que esta Constitución les otorga a cada uno, salvo en aquellas funciones que ejerzan conjuntamente a través de sus respectivos presidentes al conformar el órgano de gobierno del Consejo Ciudadano.

Los organismos con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión reconocidos por esta Constitución, son entes que ejercen funciones primarias del Estado mexicano, por lo que no guardarán relación jerárquica alguna respecto a ninguno de los órganos que compongan los poderes a los que éste artículo hace referencia. Dichos organismos actuarán en coordinación con los demás poderes y estarán obligados a emitir resoluciones armónicas con el interés de la nación.

Artículos Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de noviembre de 2013.—
Diputado Antonio Cuéllar Steffan (rúbrica).»

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