



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Gaceta Parlamentaria

Año XVI

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 5 de marzo de 2013

Número 3721-VI

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** De decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de José Vasconcelos, a cargo de Arturo Escobar y Vega, y suscrita por Gabriela Medrano Galindo y Enrique Aubry de Castro Palomino, diputados del Grupo Parlamentario del PVEM
- 5** Que reforma los artículos 61 y 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Javier Orozco Gómez, del Grupo Parlamentario del PVEM
- 9** Que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Oswaldo Fuentes Solís, del Grupo Parlamentario del PAN
- 12** Que reforma los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Teresa de Jesús Mojica Morga, del Grupo Parlamentario del PRD
- 13** Que reforma los artículos 47 de la Ley General de Educación y 18 de la Ley de Migración, a cargo de Ricardo Monreal Ávila y suscrita por Ricardo Mejía Berdeja, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 17** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal, del Grupo Parlamentario del PT
- 21** Que expide la Ley Federal de Participación Ciudadana, a cargo del diputado Luis Antonio González Roldán, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 33** Que abroga la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado, a cargo del diputado J. Jesús Oviedo Herrera, del Grupo Parlamentario del PAN

Pase a la página 2

Anexo VI

Martes 5 de marzo

- 34** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federales de Protección al Consumidor, y de Telecomunicaciones, a cargo del diputado Domitilo Posadas Hernández, del Grupo Parlamentario del PRD
- 39** Que reforma los artículos 7o. de la Ley General de Educación y 32 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de Ricardo Mejía Berdeja y suscrita por Ricardo Monreal Ávila, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 42** Que reforma los artículos 162 y 485 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado José Angelino Caamal Mena, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 47** Que reforma el artículo 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Martha Leticia Sosa Govea, del Grupo Parlamentario del PAN
- 49** Que expide la Ley que reestatiza los Fondos de los Sistemas de Ahorro para el Retiro regulados en las Leyes del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, basados en un Régimen de Capitalización Individual, restituyéndose el Sistema Solidario de Reparto, a cargo del diputado Silvano Blanco Deaquino, del Grupo Parlamentario del PRD
- 62** Que reforma los artículos 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, a cargo del diputado Jorge Francisco Sotomayor Chávez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 66** Que reforma los artículos 115 y 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carol Antonio Altamirano, del Grupo Parlamentario del PRD
- 75** Que adiciona el artículo 141 Bis al Código Penal Federal, a cargo del diputado Jorge Francisco Sotomayor Chávez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 79** Que reforma los artículos 4o. y 26 de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, a cargo de la diputada Lizbeth Eugenia Rosas Montero, del Grupo Parlamentario del PRD
- 84** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, a cargo de la diputada Margarita Licea González, del Grupo Parlamentario del PAN
- 104** 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
- 106** Que adiciona los artículos 34-Bis a la Ley del Servicio de Administración Tributaria, 303-B a la Ley del Seguro Social y 71 a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo de la diputada Margarita Licea González, del Grupo Parlamentario del PAN
- 110** Que reforma los artículos 58 y 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a cargo de la diputada Margarita Licea González, del Grupo Parlamentario del PAN
- 112** Que reforma los artículos 2o.-A, 35 y 36 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Felipe de Jesús Almaguer Torres, del Grupo Parlamentario del PAN
- 114** Que reforma el artículo 2o. de la Ley de Planeación, a cargo del diputado Fernando Alejandro Larrzábal Bretón, del Grupo Parlamentario del PAN

Iniciativas

DE DECRETO, PARA INSCRIBIR CON LETRAS DE ORO EN EL MURO DE HONOR DEL PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO EL NOMBRE DE JOSÉ VASCONCELOS, A CARGO DE ARTURO ESCOBAR Y VEGA, Y SUSCRITA POR GABRIELA MEDRANO GALINDO Y ENRIQUE AUBRY DE CASTRO PALOMINO, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Los suscritos, Arturo Escobar y Vega, Gabriela Medrano Galindo y Enrique Aubry de Castro Palomino, diputados miembros de la LXII Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados a la consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con decreto para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda José Vasconcelos, bajo las siguientes

Consideraciones

En el contexto de la reciente aprobación por esta soberanía, de una reforma educativa que busca transformar al país a través del mejoramiento de la calidad de la educación que los niños y jóvenes mexicanos reciben, en el Partido Verde Ecologista de México, proponemos que la obra y la memoria del ilustre José Vasconcelos, cuyos aportes en los ámbitos de la cultura, las letras y la educación han resultado piezas clave en la edificación del México contemporáneo, sean honradas y reconocidas inscribiendo su nombre con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro.

José María Albino Vasconcelos Calderón, el *maestro de América*, nació en Oaxaca un 27 de febrero del año 1882, y desde muy joven se destacó por su brillantez y competencia intelectual y por la luz que irradiaba su pensamiento, reflejado en su talento natural para expresar sus ideas oralmente y de forma escrita, a pesar de lo cual fue siempre un hombre humano y sencillo, sin poses ni simulaciones.

En 1907, Vasconcelos se licenció como abogado por la Escuela Nacional de Jurisprudencia, pero además se

desempeñó como maestro, político, funcionario público e incursionó de manera notable en el campo de la literatura.

La prolífica obra literaria de Vasconcelos abarca los más diversos temas y campos de conocimiento, lo mismo escribió ensayos que trabajos históricos al igual que textos de tipo filosófico, pedagógico, político y sociológico.

Además de forjador de teorías y reformador social, Vasconcelos fue también revolucionario, por lo cual no limitó al universo de las ideas sus aspiraciones de transformar al mundo, sino que trasladó ese anhelo al terreno de la acción.

Vasconcelos incursionó por primera vez en la política, cuando en 1909 fue invitado por Francisco I. Madero a participar en su campaña presidencial como representante del Club Antireeleccionista ante Estados Unidos de América.

Para combatir las ambiciones del régimen porfirista de perpetuarse en el poder, Vasconcelos rescató una idea que el propio general Porfirio Díaz había esgrimido cuando se pronunció en contra de la reelección de Benito Juárez, y que resumió en una sola frase “Sufragio Efectivo. No Reelección.” los postulados del Plan de San Luis.

Tras el golpe de estado instrumentado por el usurpador Victoriano Huerta y el cobarde asesinato del presidente Madero, a José Vasconcelos le fue asignada, por parte de Venustiano Carranza, entonces gobernador del estado de Coahuila, la importante misión de impedir que el gobierno golpista fuera reconocido por las potencias extranjeras. Vasconcelos cumplió a cabalidad con su cometido en virtud de su claridad de pensamiento, su capacidad para negociar y su dominio de diversas lenguas extranjeras.

Paradójicamente, las consecuencias de su espíritu crítico lo obligaron a refugiarse en Estados Unidos en 1915, por la persecución de la que fue objeto por parte del gobierno del propio Venustiano Carranza.

Como funcionario público, en los tiempos convulsos de la Revolución Mexicana, José Vasconcelos se desempeñó como director de la Escuela Nacional Preparatoria y ya en el México posrevolucionario, ejerció el

cargo de rector de la Universidad Nacional de México, a la que pidió trabajar por el pueblo y de la que procuró que sus tesoros se derramaran hacia la sociedad. Vasconcelos dio a la Universidad Nacional su escudo y lema actuales que representan su anhelo de fundir a la patria mexicana con la gran patria hispanoamericana a fin de que nuestra raza constituyera una cultura de tendencias nuevas, de esencia espiritual y libérrima.

Desde la rectoría universitaria, Vasconcelos concibió la reorganización del antiguo Ministerio de Educación y más tarde fue nombrado por Álvaro Obregón como el primer titular de la Secretaría de Educación Pública, institución que el mismo Vasconcelos forjó, y desde ahí, libró batallas en muchos frentes: las misiones culturales y el impulso del arte y la cultura indígena, la construcción de escuelas y el apoyo al muralismo mexicano, la organización de bibliotecas en todo el país y el ejército de jóvenes alfabetizadores, las escuelas de arte para obreros, las conferencias en las fábricas, los conciertos al aire libre y la edición de un buen número de libros y revistas. Nada más importante hizo Vasconcelos como secretario de Educación Pública, que acercar el arte y la cultura a gente que antes no tenía acceso a ella.

Como intelectual, en los albores del siglo XX, Vasconcelos ejerció una crítica severa en contra de las instituciones educativas y culturales del Porfiriato, inspiradas positivismo de Comte y Spencer, por considerar que estas reproducían una visión filosófica determinista y mecanicista de la sociedad.

Vasconcelos, junto a otros destacados intelectuales contemporáneos suyos, fundó en 1909 el Ateneo de la Juventud Mexicana, importante asociación que a través de la organización de debates y reuniones de carácter cultural impulsó de manera significativa el desarrollo de una nueva conciencia en torno a la educación en México.

José Vasconcelos trabajó incansablemente y hasta el último día de su vida, a favor de la educación, a la que concebía como un derecho al que todas las personas debían tener acceso, porque a través de la educación, pensaba Vasconcelos, se puede aprender la palabra escrita.

El gran sueño de Vasconcelos, era que todos los mexicanos tuvieran las mismas oportunidades de acceder a

los libros, de leer a los clásicos, de hacer de la lectura una práctica cotidiana y una fuente de riqueza espiritual. Para Vasconcelos, en las letras se hallaba el germen de la imaginación y de la capacidad de entender y transformar al mundo.

Vasconcelos, además fue uno de los grandes constructores de la identidad y la conciencia nacionales, y puso toda su pasión y talento al servicio la regeneración de la patria y de América entera. Para este ilustre personaje, la base de la mexicanidad estaba en sentir la cultura mestiza, por eso pretendió hacer de Latinoamérica el centro de una gran síntesis humana. Otra de las grandes contribuciones a la cultura mexicana, fue el impulso que dio a la antropología y al medio natural del país como objeto de estudio.

Para algunos intelectuales, Vasconcelos fue sin duda, en virtud de su legado literario, la figura intelectual más destacada de su tiempo. Sin embargo, Alfonso Reyes, su contemporáneo, dando mayor peso a la trascendencia que la obra de Vasconcelos tuvo para la configuración del México posrevolucionario, escribió al pie de su sepulcro que éste dejaba en el país una cicatriz, una huella imborrable por su compromiso con la cultura mexicana y con la educación en México.

El maestro de América fue un gran mexicano que amó profundamente a su patria, y la defendió aún a costa del sacrificio, de la cárcel o el destierro, se encuentra la idea de que la política debía ser pensada como ética y como sabiduría, y que ésta resultaba inútil si no servía para alentar la construcción de una sociedad fundada en la justicia.

El maestro de las juventudes de América, como fue nombrado en 1923 por estudiantes de Colombia, Panamá y Perú, fue un gran mexicano que amó profundamente a su nación, su vida es ejemplo de entusiasmo por servir a la patria, su obra y legado son de ello fieles testigos.

Por lo antes expuesto, nos permitimos someter a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente

Decreto por el que se solicita se inscriba en letras de oro en el Muro de Honor de la honorable Cámara de Diputados la leyenda José Vasconcelos.

Artículo Primero. Inscribese con letras de oro en el

Muro de Honor del salón de plenos de la Cámara de Diputados, le leyenda **José Vasconcelos**.

Artículo Segundo. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, conjuntamente con la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias definirá la fecha, el orden del día y el protocolo de la sesión solemne que se realizará para llevar a cabo la inscripción en letras de oro mencionada en el artículo primero.

Transitorio

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

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

Diputados: Arturo Escobar y Vega (rúbrica), Gabriela Medrano Galindo, Enrique Aubry de Castro Palomino.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 61 Y 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER OROZCO GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

El que suscribe, Javier Orozco Gómez, con carácter de diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXII Legislatura, somete a consideración de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción IV del artículo 61 y el primer párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al siguiente tenor

Planteamiento del problema

En el año 2006 se inició un camino que culminó el 10 de junio de 2011. Este camino es el proceso legislativo que modificó la denominación del capítulo I del título primero y reformó diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de reconocer la progresividad de los derechos humanos, aplicar las normas jurídicas que más favorezcan y brinden mayor protección a las personas, así como para generar un cambio en la forma de concebir, interpretar y aplicar los derechos humanos en nuestro país.

Así tenemos que los artículos constitucionales que fueron modificados a través de esta reforma, además de la denominación del capítulo primero del título primero, son el 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102, y el 105; y adicionados el 1o., 11, 29, 33, y 102.

Ante esta amplia y muy relevante reforma, se dio origen a la necesidad de construir sobre este fuerte pilar de derechos humanos a favor de las personas un esquema legal, administrativo e inclusive judicial que permita su eficaz y eficiente implementación; pues es necesaria la concordancia plena entre la Constitución, los tratados internacionales en la materia y las leyes y reglamentos que permiten su aplicación.

Exposición de Motivos

Se ha señalado por especialistas en la materia que la reforma en materia de derechos humanos del 2011 representó uno de los avances más sobresalientes que se ha hecho en ese tópico. Pues a partir de ella, entre muchas otras mejoras, se logró que las autoridades federales y locales den reconocimiento a las normas internacionales de derechos humanos contempladas en los tratados de los que el Estado mexicano sea parte, y que en resoluciones judiciales se tomen en cuenta estos tratados, realizando un “control de convencionalidad” entre el derecho nacional y el derecho internacional cuando éste protege de mayor manera los derechos humanos de la persona.

Pero no todo quedó en la reforma a nivel constitucional, pues cada uno de los tres poderes de la unión habrán de hacer las adecuaciones, observaciones y avances necesarios para de que los derechos humanos protegidos antes y después de esta reforma sean cabalmente respetados.

Es así que, a nivel legislativo, es labor del Congreso de la Unión llevar a cabo los trabajos legislativos necesarios a fin de actualizar el marco legal de nuestro país, ya sea a través de la expedición de las leyes reglamentarias necesarias señaladas en los artículos transitorios de la reforma, o mediante las reformas legales a diversas leyes federales.

Acorde a lo anterior, en el Informe de Actividades 2012 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) se establece que “por otra parte, si bien la implementación de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, vigente desde junio de 2011, generó avances importantes en la materia, aún queda pendiente armonizar diversa legislación secundaria, tanto en el ámbito federal como en las entidades federativas, para lograr su observancia, así como que todas las autoridades del Estado mexicano conozcan y cumplan a cabalidad los nuevos preceptos de la constitución, con el objetivo de traducirlos en una realidad palpable para los mexicanos”.

La iniciativa que se presenta ante esta soberanía versa sobre una de las necesidades de reforma legal, la cual deriva de la reforma al artículo 105 constitucional en la fracción II, inciso g), en donde se estableció expresamente que la Comisión Nacional de Derechos Humanos puede ejercitar acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales, estatales y del Distrito Federal que vulneren derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que México sea parte. Antes de la reforma a este artículo el texto constitucional establecía lo siguiente:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) a f) (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, **que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución**. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

(...)

(...)

(...)

III. (...)

Y con la reforma que entró en vigor el 11 de junio de 2011, el texto constitucional quedó de la siguiente manera:

Artículo 105. ...

I (...)

II. ...

a) a f) (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los **tratados internacionales de los que México sea parte**. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

(...)

(...)

(...)

III. (...)

De lo anterior, como ya se mencionó, se desprende que con la reforma constitucional la CNDH podrá interponer acción de inconstitucionalidad en contra de leyes federales, leyes locales y tratados internacionales que vulneren los derechos humanos consagrados en nuestro texto Constitucional, pero también en contra de leyes o tratados que vulneren los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que México sea parte. Esta reforma representó una ampliación sumamente tangible en el ámbito de derechos a proteger a favor de las personas, pues el Estado Mexicano ha firmado 171 instrumentos internacionales en donde se reconocen derechos humanos –Datos oficiales publicados por la Suprema Corte de Justicia. Ver en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html>— en materia general, de asilo, de derecho internacional humanitario, de desaparición forzada, de personas con discapacidad, de discriminación racial, de educación y cultura, de esclavitud, de genocidio, de medio ambiente, de menores, de migración y nacionalidad, de minorías y pueblos indígenas, de mujeres, en materia penal internacional, de propiedad intelectual, de refugiados, de salud, de tortura, y de trabajo. Por lo tanto, si una ley federal, estatal, del Distrito Federal o algún tratado internacional vulneran alguno de los derechos humanos protegidos por alguno de los tratados internacionales de los que México sea parte —en las materias ya señaladas o en alguna otra— la CNDH podrá interponer ante la Suprema Corte de Justicia una acción de inconstitucionalidad en su contra a fin que ésta contribuya, mediante una declaración de invalidez de la ley o tratado violatorio de derechos humanos, a depurar nuestro sistema jurídico de aquellas disposiciones generales que atentan contra las personas y sus garantías fundamentales.

Al respecto, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de junio del 2012 un grupo de reformas y adiciones a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las cuales derivaron de lo dispuesto por artículo Octavo Transitorio el Decreto por el que se modificó la denominación del capítulo I del título primero y se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

nos, que mandató al honorable Congreso de la Unión para adecuar la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a las reformas constitucionales del 2011, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia del Decreto.

Una de esas adecuaciones fue la adición a la fracción XI del artículo 15, a fin de que quedara plasmado en esta ley tan relevante en el tema de la protección de los derechos humanos, que el Presidente de la CNDH tiene la facultad y obligación de “XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución **y en los tratados internacionales de los que México sea parte**”, es decir, se reconoce la facultad de promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes de carácter federal que vulneren los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en los que México sea parte, tal y como se reconoció en la reforma constitucional del año 2011.

Cabe recordar que las acciones de inconstitucionalidad son un medio de impugnación establecido en la fracción II del artículo 105 constitucional para plantear ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia la posible contradicción entre una norma de carácter general, ya sean leyes federales o locales, o tratados internacionales y la propia Constitución, y tiene por objeto la reparación del orden constitucional cuando se ha violado o desconocido. Para reglamentar el artículo 105 constitucional en sus fracciones I y II (en materia tanto de controversias constitucionales, como de acciones de inconstitucionalidad) se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 1995 la “Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, la cual reglamenta todo el procedimiento a seguir y lo referente a: las disposiciones generales, las partes facultadas para actuar, los incidentes, las suspensiones, la improcedencia y sobreseimiento, la demanda y su contestación, la instrucción las sentencias, la ejecución de sentencias y los recursos en materia de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

Es así que es muy importante reformar esta Ley Reglamentaria a fin continuar con la adecuación de las

leyes federales a la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos, pues el procedimiento y desarrollo de la acción de inconstitucionalidad en su calidad de medio procesal constitucional debe estar acorde tanto con nuestra Carta Magna, como con la ley en materia de derechos humanos, en el entendido de que las acciones de inconstitucionalidad tienen en muchas ocasiones la misión de defensa y salvaguarda de los derechos humanos, ya no tomando en cuenta sólo aquellos establecidos en nuestra Constitución, sino también aquellos establecidos en los tratados internacionales de los que México sea parte.

Por lo que se propone reformar la fracción IV al artículo 61 de la “Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, a fin de que establezca como requisito de la demanda por la que se ejercite la acción de inconstitucionalidad el poner, en caso de existir, los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte que se estimen vulnerados. Pues, como ya se ha señalado con anterioridad, los derechos humanos salvaguardados por el Estado Mexicano ya no son únicamente los plasmados en nuestra Carta Magna, sino también aquellos que México, en su calidad de Estado soberano y bajo su libre decisión, suscribió mediante un tratado internacional.

De igual manera, se propone en esta iniciativa reformar el primer párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Esto debido a que la Ley Reglamentaria vigente a esta fecha, en el mismo artículo 71, le otorga a la Suprema Corte la posibilidad de fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial; y es necesario que a partir de la reforma constitucional del 2011 se amplíe la facultad de la Suprema Corte de fundar su declaración de invalidez, no sólo en la violación de los preceptos constitucionales que consagran los derechos humanos, sino también en la violación de los derechos humanos consagrados por los tratados internacionales en que México sea parte, invocados o no por la CNDH.

Fundamentación

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6 numeral I, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción IV del artículo 61 y el primer párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción IV del artículo 61 y el primer párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

I. a III. ...

IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados, y **en su caso, los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte que se estimen vulnerados;** y

V. ...

Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. **Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.**

...

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 5 de marzo de 2013.

Diputado Javier Orozco Gómez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VÍCTOR OSWALDO FUENTES SOLÍS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado Víctor Fuentes Solís, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 6, fracción I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XXIX-R del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El problema de la vivienda es universal, ya que ningún país ha logrado satisfacer completamente esta necesidad humana. La vivienda constituye la unidad básica de los asentamientos humanos y es un indicador fundamental de la calidad de vida de los habitantes de una sociedad. Es por esta razón la necesidad de establecer de manera urgente un marco jurídico que asegure la conjunción de esfuerzos del gobierno, en sus diferentes ámbitos, para que la vivienda digna –a la que hace

referencia el artículo 4o. constitucional– sea una realidad para todo mexicano.

En México la regulación en esta materia no facilita la coordinación o concurrencia adecuada entre las diversas instancias del poder público, de la federación, de los estados y de los municipios, ya que existe una gran cantidad de ordenamientos legales que participan en la regulación jurídica habitacional, lo que en lugar de promover, impulsar y agilizar esta actividad, la entorpece y dificulta.

Con base en esta situación, es necesaria una reestructuración de dicho marco jurídico para dar unidad y congruencia a los esfuerzos y acciones de los actores involucrados en el ramo, lo cual puede lograrse si se establece en esta materia la concurrencia de los órdenes e instancias de gobierno y se faculta al Congreso General para expedir leyes que la establezcan dentro de sus competencias respectivas.

Actualmente la Constitución carece de disposiciones que permitan al Congreso de la Unión legislar de manera concurrente la materia de vivienda, lo que tendría que derivar en una ley de carácter general, como en los casos de asentamientos humanos, ambiente, salud o educación entre otros. Hoy el alcance de las normas en materia de vivienda queda reducido al ejercicio de facultades federales. A pesar de que se trata de una materia donde coinciden regulaciones de los tres niveles de gobierno y municipales, existe la necesidad de darle al Congreso federal la facultad establecer responsabilidades para cada ámbito de gobierno de acuerdo con sus atribuciones, de manera que se generen mecanismos de coordinación entre gobiernos para construir una verdadera política de Estado en materia de vivienda.

La propuesta se inscribe en la existencia constitucional de las facultades coincidentes, también conocidas como concurrentes, entre ámbitos de gobierno, ya que nuestra Constitución puede otorgar competencia sobre una materia a dos o más órdenes de gobierno –federación, entidad federativa o municipio– sin prever por sí misma y directamente sobre qué parte competencial corresponde a cada uno, pues ello correspondería a la legislación secundaria.

La Constitución confiere la facultad de fijar las bases para la distribución competencial, tanto en el artículo 73 como en el 124.

Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”, también lo es que determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, entre la federación, las entidades federativas y los municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa, la de salubridad, la de asentamientos humanos, la de seguridad pública, la de protección civil y la deportiva. En el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que los ámbitos de gobierno, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

Para el caso que nos ocupa, proponemos que la Constitución establezca que sea la federación –a través del Congreso de la Unión– la que legisle en materia de vivienda y que las entidades federativas, y los municipios se ajusten a lo dispuesto por la legislación federal, sin perjuicio de que los congresos estatales puedan legislar en la materia.

Es un hecho que la Ley de Vivienda vigente expresa los alcances potenciales y también los límites reales de la intervención de los poderes federales en la materia. La pluralidad de objetos y lo diverso de sus enfoques económico, social y jurídico, su carácter “multisectorial” en lo administrativo y concurrente en lo jurídico, implican de hecho, severas limitaciones para articular una política nacional de vivienda unitaria y coherente.

Por las limitaciones del marco legal en materia de vivienda, que dan una amplia libertad a los gobiernos locales, es que el papel y respuestas de los gobiernos estatales y municipales ha sido tan heterogénea, Hoy día existen algunos cuantos gobiernos estatales y municipales conscientes y preocupados por resolver los problemas habitacionales de sus gobernados, pero también hay otros donde el desinterés o la incapacidad para desarrollar acciones en la materia es la constante.²

Para armonizar la intervención del gobierno federal, de las entidades federativas y de los municipios, es necesario revisar el papel y responsabilidades que deben

jugar cada ámbito de gobierno en la formulación y ejecución de las políticas y programas habitacionales.

En la actualidad, los congresos estatales generan su propia legislación en materia de vivienda, ya sea que elaboren leyes estatales de vivienda o que incluyan dicha materia en una ley más general como la de desarrollo urbano. Sin embargo, estas legislaciones no necesariamente siguen lo establecido en la Ley de Vivienda, por lo que el gobierno federal promueve la firma de convenios de colaboración con las entidades federativas, para que al elaborarse las leyes estatales de vivienda se retomen los criterios establecidos en la ley federal de la materia, aunque adaptándolos a las necesidades del ámbito local.

A pesar de que en el artículo 17 de la Ley de Vivienda, la Comisión Nacional de Vivienda debe de promover que los gobiernos de las entidades federativas expidan sus respectivas leyes de vivienda, en donde se establezcan la responsabilidad y compromiso de los gobiernos estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones para la solución de los problemas habitacionales, a la fecha se ha detectado que no todas las Entidades Federativas cuentan con una Ley Estatal de Vivienda.

En este contexto, a partir de 2007 la Conavi se dio a la tarea de promover la elaboración y actualización de leyes estatales de vivienda, donde diversos estados elaboraron sus proyectos de Ley de Vivienda con base en los lineamientos de la Ley de Vivienda, adicionalmente se elaboraron 22 programas estatales de vivienda, en sujeción a una guía metodológica elaborada por Conavi, que integra las variables básicas que deben contener estos instrumentos normativos en congruencia con la política nacional de vivienda, como resultado de estos trabajos, durante 2008, fue promulgada la Ley de Vivienda del estado de Guanajuato con su respectivo Reglamento y fueron publicados los Programas Estatales de Vivienda de Nayarit, Jalisco y Nuevo León.

En una investigación reciente los datos nos arrojan que a la fecha existen 19 leyes específicas de vivienda en los estados y del Distrito Federal, y en los demás estados el tema se encuentra regulado en otros ordenamientos.

El antecedente de la formulación de la Ley de Vivienda fue la reforma al artículo 4o. de la Constitución me-

xicana, en el que se especifica que todos los mexicanos tienen derecho a una vivienda digna y decorosa, con esta acción el derecho a la vivienda quedó elevado a rango constitucional en nuestro país. La Ley de Vivienda constituyó el primer instrumento jurídico referido exclusivamente al sector de la vivienda y su objetivo ha sido establecer y regular los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.

Pese a que de manera explícita la Ley de Vivienda no incluye el calificativo de ley federal, opera como tal. Sin embargo, la omisión del carácter de dicha norma resta claridad a ésta e implica una indefinición del ámbito al que pertenece dicha materia, si al federal o al local. Aun cuando la Ley de Vivienda especificara su carácter federal, lo más adecuado para dotar al marco legal en la materia de efectividad y operatividad entre los tres niveles de gobierno, sería el contar con una “ley general”.

La justificación a la propuesta de sustituir el carácter de ley de “federal” a “general” descansa en que, siendo “federal”, su aplicación se concentra en el Poder Ejecutivo y presenta lagunas jurídicas al no establecer la responsabilidad de los órdenes gubernamentales; mientras que, al hacerse general se daría una definición clara de las autoridades que deben intervenir, así como las de todos los participantes en la materia, y sus responsabilidades específicas. Sin embargo, no se puede establecer el carácter general si el Congreso no tiene la facultad de expedir leyes que determinen la concurrencia en dicha materia.

La propuesta de dotar al Congreso General de la facultad de expedir leyes que determinen la concurrencia, en todo lo concerniente a materia de vivienda, posibilitaría la efectividad de lo previsto por el párrafo octavo del artículo 4o. constitucional. A su vez, una disposición de tal naturaleza tendría como resultado la expedición de una ley que establezca el marco general en materia de vivienda, las consecuentes leyes locales de la materia, así como los reglamentos que se elaboren en las diversas dependencias y entidades de la administración pública que realizan acciones en materia habitacional, todo esto para coadyuvar a una mayor coherencia y unidad en la legislación sobre vivienda.

Así, con la presente iniciativa se pretende establecer de manera expresa en el texto constitucional, la con-

currencia de los órdenes de gobierno en materia de vivienda.

Lo anterior, con la finalidad de evitar la indefinición relativa al ámbito al que pertenece la materia, y mejorar la efectividad y operatividad de las acciones públicas dirigidas a velar por que todo mexicano habite en una vivienda digna y decorosa.

Por lo expuesto, y con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona una fracción al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona una fracción XXIX-R del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-R. Para expedir leyes en materia de vivienda, estableciendo las bases de concurrencia entre el gobierno federal, los estados y los municipios, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo octavo del artículo 4o. de esta Constitución; y,

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 5 de marzo de 2013.

Diputado Víctor Fuentes Solís (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41 Y 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA TERESA DE JESÚS MOJICA MORGA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La que suscribe, Teresa de Jesús Mojica Morga, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 41, fracción V, y 99, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Planteamiento del problema

Una de las principales preocupaciones de las fuerzas políticas en el país es y ha sido la infiltración del crimen organizado en las instituciones públicas. Sin embargo, tema no atendido por los legisladores es la atribución de facultades a la Procuraduría General de la República (PGR) para la investigación penal de la utilización de recursos de procedencia ilícita en campañas electorales y, en general, en el financiamiento ordinario de los partidos políticos.

Argumentación

En el pasado proceso electoral fuimos testigos de una serie de irregularidades que, a la fecha, no han podido ser investigadas hasta sus últimas consecuencias. Una de ellas estuvo relacionada con la utilización de recursos de procedencia ilícita en las campañas electorales, a través de empresas dedicadas a la emisión de tarjetas prepagadas, así como de tiendas de conveniencia.

Todos los partidos políticos presentaron denuncias al respecto, sin considerar que la PGR no puede investigar el financiamiento de los partidos políticos sin que medie el informe que debe emitir la unidad especializada del Instituto Federal Electoral, dado que así está marcado en el texto constitucional.

Resulta por demás pertinente señalar la importancia de evitar que recursos provenientes del crimen organizado financien campañas políticas. Permitir lo anterior

sería tanto como abdicar al ejercicio democrático y entregar el país a la delincuencia.

Por ello resulta indispensable que, en el marco de una revisión de las políticas públicas en materia de seguridad, se refuercen las facultades de investigación de la PGR y se blinden todas las instituciones del Estado mexicano, de las cuales tanto la Presidencia de la República como el Congreso de la Unión forman parte.

Celebramos la publicación de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita. Sin embargo, consideramos necesario que las facultades que en la materia se atribuyen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la propia PGR sean ampliadas hacia la fiscalización del origen con que los partidos políticos financian sus actividades, especialmente las campañas políticas.

Por todo ello proponemos una reforma constitucional de los artículos 41 y 99, a fin de facultar a la PGR para solicitar directamente información a los partidos políticos cuando haya dudas fundadas o denuncias respecto a la licitud del origen de sus recursos y que proceda a realizar las investigaciones correspondientes. Asimismo, proponemos que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no pueda emitir una declaratoria de validez de la elección presidencial en tanto haya en proceso una investigación o un procedimiento judicial respecto al uso de recursos de procedencia ilícita en las campañas electorales.

Por lo expuesto y fundado, plenamente comprometida con el estado de derecho, la democracia y la transparencia, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se adiciona el párrafo duodécimo a la fracción V del artículo 41 y se reforma la fracción II del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41.

I. a V. ...

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

La Procuraduría General de la República podrá, cuando existan dudas fundadas respecto al origen lícito de su financiamiento, solicitar información directamente a los partidos, así como al órgano técnico, para realizar las investigaciones correspondientes.

...

I. ...

Artículo 99. ...

...
...
...

I. y II. ...

...
...

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de

votos. **En caso de que exista una averiguación previa o un procedimiento judicial relativo al origen lícito del financiamiento de los partidos políticos en las campañas, no podrá emitirse la declaratoria en tanto no exista resolución judicial firme e inatacable.**

I. a IX. ...

...

Transitorios

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

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

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

Diputada Teresa de Jesús Mojica Morga (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 47 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y 18 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DE RICARDO MONREAL ÁVILA Y SUSCRITA POR RICARDO MEJÍA BERDEJA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

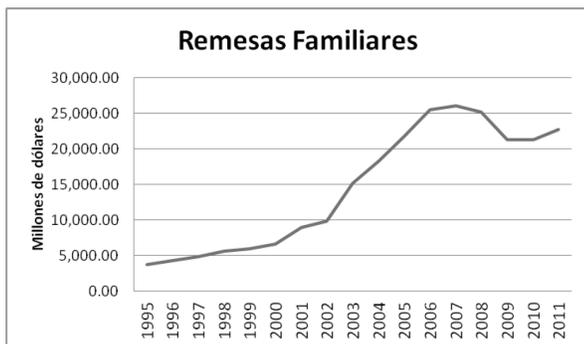
Ricardo Monreal Ávila y Ricardo Mejía Berdeja, integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la

siguiente iniciativa que reforma el artículo 47 de la Ley General de Educación y el 18 de la Ley de Migración al tenor de las siguientes

Consideraciones

Las condiciones de crisis económica en las que ha vivido el país a lo largo de cuando menos cuatro décadas, sumados a la inseguridad creciente del último lustro, han propiciado que cada vez más mexicanos –sin importar su edad, sexo e incluso condición socioeconómica–, opten por emigrar. A la vez, nuestro territorio sirve de tránsito a nacionales de otros países que buscan ingresar a Estados Unidos.

Cuantiosos hogares mexicanos tienen una dependencia de las remesas de miles de mexicanos que, ante la falta de oportunidades en el país, migran para obtener un ingreso. En 2011, las remesas representaron ingresos para el país por arriba de los 20 mil millones de dólares.



A nivel internacional, existe toda una serie de instrumentos relativos a la protección de los derechos humanos de las personas en procesos de migración¹, entre ellos: la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América (1943), la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que Viven (1985) y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000).

Desde mayo de 2011, nuestro país cuenta con una Ley de Migración en la que se establecen como principios de nuestra política migratoria:

- El respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito;

- Garantizar la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, ingreso, permanencia, tránsito, deportación y retorno asistido de extranjeros en su territorio; y

- La hospitalidad y solidaridad internacional con las personas que necesitan un nuevo lugar de residencia temporal o permanente debido a condiciones extremas en su país de origen que pongan en riesgo su vida o su convivencia.

Sin embargo, los migrantes suelen desconocer dicha normatividad, así como el conjunto de instrumentos que los amparan; Conocer los derechos que protegen a quienes, impulsados por la necesidad y deseo de mejorar su calidad de vida, emprenden procesos de movilidad internacional, daría a los migrantes medios de defensa frente a los abusos de la autoridad o de particulares.

El derecho internacional en materia de migración señala que: “Los Estados no pueden ampararse en sus respectivas legislaciones nacionales para evadir sus responsabilidades hacia los migrantes”; **el derecho internacional busca brindar protección a las personas durante la partida, el tránsito, la estancia en otra u otras naciones, así como el regreso al Estado de origen. Además obliga a los Estados a aceptar el retorno de sus residentes y el acceso consular a los no residentes, a la vez que evitar la trata y el tráfico de migrantes.**

En razón de que la mayoría de los potenciales migrantes de nuestro país han sido o son usuarios del sistema de educación básica, **la presente iniciativa busca que en los planes y programas de estudio se contemple la inclusión de contenidos alusivos a los derechos de los migrantes**, bajo un enfoque que muestre cómo el campo de la política migratoria está estrechamente relacionado con el de los derechos humanos, en la conciencia de que estos menores serán transmisores de este conocimiento dentro de sus hogares, haciendo un

circulo de información que beneficie a los miembros de la familia.

Un segundo objetivo de la presente iniciativa es que la Secretaría de Gobernación, asuma a plenitud la obligación de informar a los migrantes de sus derechos, para evitar abusos en los procesos de tránsito por los países extranjeros, de acuerdo al artículo 13 de la Ley de Migración que a la letra señala:

“Los migrantes y sus familiares que se encuentren en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos tendrán derecho a que se les proporcione información acerca de:

I. Sus derechos y obligaciones, conforme a la legislación vigente;

II. Los requisitos establecidos por la legislación aplicable para su admisión, permanencia y salida, y

III. La posibilidad de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, del otorgamiento de protección complementaria o de la concesión de asilo político y la determinación de apátrida, así como los procedimientos respectivos para obtener dichas condiciones.

El reconocimiento de la participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso de migración México-Estados Unidos es creciente, cuando hace varios años se les consideraba, parte de un fenómeno en el que estaban involucrados los padres².

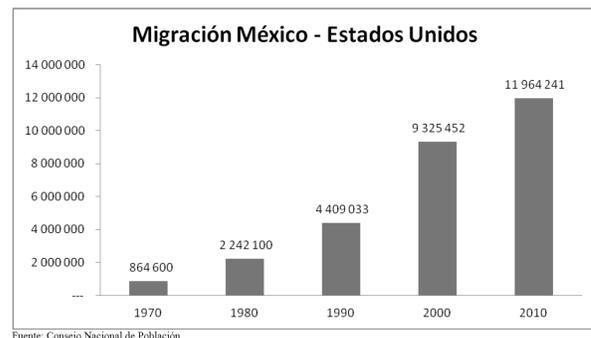
El manejo de contenidos sobre derechos de los migrantes en los libros de texto contribuiría a cerrar la brecha cultural que existe entre las políticas públicas y los derechos. La tendencia dominante hoy día cuando se estudia, investiga y enseña sobre derechos humanos es que éstos se construyen a través de acciones positivas tanto de los Estados como de la sociedad. Es decir, la enseñanza de los derechos humanos es una dimensión más del ejercicio de la ciudadanía plena y del fortalecimiento de las instituciones democráticas.

Los contenidos sobre migración que se impartan a través de los libros de texto gratuito deberán desarrollarse desde una perspectiva de género, pues el aumento progresivo, en los últimos años, en la participación de las mujeres en los procesos de migración internacio-

nal, ha implicado transformaciones en la naturaleza y fines de las migraciones y en la organización del núcleo familiar.

Además de ello abordar la migración desde la perspectiva de la información es ineludible ya que la Secretaría de Gobernación debe informar a todo migrante sobre sus derechos para evitar vejaciones por su condición de indocumentado en otro país.

Es preciso, entonces, que los procesos migratorios también se aborden desde la perspectiva de los que se quedan: los ancianos, los niños, las personas con capacidades diferentes; los que ven frustrados sus intentos por cruzar la frontera en razón de carecer de documentos.



La Oficina del Censo de Estados Unidos indica que actualmente hay 31.7 millones de hispanos en su territorio –11.7 por ciento de la población total–, de los cuales casi doce millones son de origen mexicano. Por su parte, las autoridades de nuestro país señalan que los mexicanos representan el 65 por ciento de los 18 millones de latinos en Estados Unidos.

Entre las garantías mínimas que deben reconocerse a todo migrante están: el derecho a la vida, a la integridad física y a libertad personal; el derecho a un debido proceso legal y el reconocimiento otorgado a los derechos laborales, sin importar el estatus migratorio de la persona.

Aprobar una reforma de este tipo, significaría empezar a pagar una deuda con los millones de mexicanos y mexicanas que han intentado cruzar la frontera, así como con sus familiares, pues de brindarían instrumentos a potenciales migrantes para defender sus derechos ante el intento de abuso de cualquier autoridad y de los particulares.

Por ello Movimiento Ciudadano pone en la agenda del debate el tema de la migración, para favorecer a los mexicanos migrantes, que por falta de información y vacíos en la legislación carecen de acceso a la justicia y son vulnerados en sus derechos humanos.

Por lo expuesto y fundado, los integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 47 de la Ley General de Educación y se adiciona la fracción VIII del artículo 18 devengando a ser actual VIII en IX de la Ley de Migración

Texto normativo propuesto

Ley General de Educación

Artículo Primero. Se adiciona una fracción V al artículo 47 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 47. Los contenidos de la educación serán definidos en planes y programas de estudio.

En los planes de estudio deberán establecerse:

I. a IV. ...

V. Los contenidos necesarios para difundir los derechos y los instrumentos internacionales y de orden nacional que protegen y amparan a las personas en procesos de migración.

En los programas de estudio deberán establecerse los propósitos específicos de aprendizaje de las asignaturas u otras unidades de aprendizaje dentro de un plan de estudios, así como los criterios y procedimientos para evaluar y acreditar su cumplimiento. Podrán incluir sugerencias sobre métodos y actividades para alcanzar dichos propósitos.

Texto normativo propuesto

Ley de Migración

Artículo Segundo. Se reforma y adiciona la fracción VIII del artículo 18 devengando a ser el actual

VIII en IX de la Ley de Migración para quedar como sigue:

Título Tercero De las autoridades en materia migratoria

Capítulo I De la autoridades migratorias

Artículo 18. La secretaría tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:

I. a VII. ...

VIII. Los migrantes y sus familiares que se encuentren en el Extranjero o en territorio nacional tendrán derecho a que la secretaría les proporcione información de acuerdo al artículo 13 de la presente ley.

IX. Las demás que le señale la Ley General de Población, esta ley, su Reglamento y otras disposiciones jurídicas aplicables.

Transitorio

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

Notas

1 Para una revisión exhaustiva de los mismos, se sugiere consultar el siguiente texto: Cámara de Diputados, LIX Legislatura, *Compendio de instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos humanos de los migrantes*, México, 2006. Disponible en internet, en la página electrónica: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-06-06.pdf>.

2 <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migracion/politicas-publicas/06.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2013.

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, Ricardo Mejía Berdeja. (Rúbrica.)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA MAGDALENA DEL SOCORRO NÚÑEZ MONREAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

A pesar de que la difusión del conocimiento y desarrollo vertiginoso de las tecnologías apresuran la evolución de la sociedad, las niñas, niños y adolescentes en medio de ese progreso científico y tecnológico son desprotegidos por las leyes y su desarrollo biopsicosocial se ve afectado por este medio.

Además del progreso, las nuevas tecnologías están siendo una fuente de información para la comisión de delitos graves como la trata, el secuestro, la extorsión; que sí es de alto impacto social en los adultos, el asunto se sobredimensiona para nuestra infancia.

El Poder Legislativo debe de atender esta problemática actualizando la norma para hacerla una herramienta que propicie políticas públicas de prevención del delito y genere condiciones más favorables para un desarrollo sano e integral de las niñas, niños y adolescentes.

Argumentación

La Asociación Internacional de Criminología, en conjunto con la empresa Symantec, realizó una encuesta a 5,000 niños de entre ocho y trece años.¹ El estudio, titulado “Encuesta de la percepción de riesgos en internet que tienen los niños”, arrojó los siguientes resultados:

- La mayoría de los niños utilizan frecuentemente salas de chat, grupos de noticias y otros servicios interactivos para comunicarse en línea con extraños.
- 47% de los adultos supervisan ocasionalmente a los menores que están en Internet.
- 27% de los niños no son supervisados.
- 34% de los niños nunca reciben consejos de los padres sobre lo que deben y no deben hacer cuando navegan en internet.

La actual situación de internet permite que un niño pueda acceder a páginas con cualquier tipo de temática. Como dato a destacar, 9 de cada 10 niños de edades comprendidas entre los 8 y los 16 años, han visto pornografía en internet. En la mayoría de los casos, el acceso a este tipo de contenidos se ha producido a través de búsquedas en internet sobre temas que no tuvieron relación con la búsqueda principal que se estaba realizando.

Las y los niños mexicanos utilizan medios digitales al menos durante 14 horas a la semana,² según una encuesta del portal MeQuedoUno.com. de mayo de 2012. De acuerdo con un sondeo de TNS Research International, efectuado para MeQuedoUno.com, los infantes usan la mensajería instantánea durante tres horas por semana, mientras que el tiempo que dedican a las redes sociales sería de dos horas, además de una hora para consultar su correo electrónico.

Los menores acceden a internet para buscar información durante dos horas a la semana y otras dos horas las pasan viendo videos en el portal YouTube, de acuerdo con los 262 padres de familia que participaron en el sondeo.

Asimismo, la encuesta reveló que los menores gastan dos horas de tiempo aire a la semana en llamadas por celular y un periodo de tiempo igual entreteniéndose con alguna consola de videojuegos.

En cuanto al tema de la seguridad en los espacios digitales, seis de cada diez padres de familia afirmó que sus hijos sólo navegan en internet supervisados por un adulto, y uno de cada diez dijo que el uso de la red estaba restringido a ciertas páginas para sus hijos.

Según el artículo “Riesgos del uso de internet por niños y adolescentes, Estrategias de seguridad”³ publicado en el Acta Pediátrica de México Volumen 29, Núm. 5, septiembre-octubre de 2008, en el Reino Unido, el 70% de los menores acceden a Internet desde su casa, y de ellos, 52% destina al menos cinco horas cada semana “a navegar”. Sin embargo, 80% de los padres no sabe qué hacer para que sus hijos lo utilicen de forma segura. Lo más grave, es que la mayoría desconoce los riesgos o peligros que pueden existir en la red. En este estudio, más de la mitad de los niños y jóvenes han tenido contacto con pornografía en línea al menos una vez a la semana.

En España, 30% de los niños de cinco años usa Internet; 60% de los 8 a 13 años y 75% de los adolescentes. Uno de cada tres menores usa la conexión a Internet para buscar información, el 66% la utiliza para su entretenimiento, el 36% se conecta para “chatear”, 17% para jugar y 13% para buscar música. Únicamente el 14% de los padres de familia pone reglas para su uso. Seis de cada diez usuarios varones de 10 a 17 años señaló no haber tenido acceso a páginas de pornografía, racismo o violencia, en las mujeres la cifra fue 86.7%.

Los autores de este estudio afirman que 14.5% de los adolescentes ha tenido una cita y 8.38% varias. En el 90% de las citas los jóvenes acudieron acompañados, el 10% fueron solos.

Otro hecho importante es que 30% de los menores de edad informan su número de teléfono y el 16% la dirección de su domicilio.

En México la Asociación Mexicana de Internet realizó un estudio con objeto de conocer algunas características en el uso de Internet y el perfil de los usuarios. Se encontró que existen aproximadamente 30.5 millones de “internautas”, de los cuales 19.9 millones son mayores de 13 años, el 35% de ellos entre 12 y 19 años.

El 48% de los usuarios se conecta desde su hogar; el 35% en lugares públicos y el resto en otros sitios como su lugar de trabajo, en la escuela.

El promedio de tiempo en que usa Internet por día es de 1 a 2 horas.

Los aspectos que favorecen el empleo de esta herramienta y sus peligros para los menores, señala artículo “Riesgos del uso de internet por niños y adolescentes, Estrategias de seguridad” son:

- La facilidad que tienen niños y jóvenes para su acceso.
- La escasa vigilancia de los padres en esta actividad, situación que se incrementa cuando los hijos crecen.
- La comunicación es anónima. La invisibilidad virtual que crea el anonimato en la web elimina la inhibición de la conducta lo que puede originar irra-

cionalidad de las acciones y falta de responsabilidad.

De acuerdo con publicaciones especializadas en el tema de seguridad para navegar en internet,⁴ aseguran que en la página web los riesgos a los que se exponen niños y adolescentes cuando navegan libremente por Internet, son el acceso a páginas de contenido para adultos con material sexual explícito. También pueden encontrar contenidos de juegos, apuestas, escenas de violencia, consumo de drogas y alcohol, etc. Los juegos de dinero, los puede crear adicción.

Otro riesgo, que corren las niñas, niños y adolescentes es la comunicación con personas desconocidas que pueden engañar, seducir, abusar e inclusive desarrollar acciones ilícitas contra ellos, solicitando información personal como nombre, dirección, teléfono, aficiones, datos de la familia, aumentando con ello, el riesgo de ser víctimas de pederastia o de trata.

De manera particular, el estudio indica que en los Blogs el riesgo es que en él se escriben datos sobre la vida personal de cada usuario y de esta manera los niños y los adolescentes pueden construir sus propios diarios electrónicos gratis.

En los “chat” o charla, el riesgo para el usuario infantil y juvenil se incrementa debido a que al estar conversando fácilmente, olvidan que se trata de un lugar público. No necesariamente se conoce la verdadera identidad de los participantes y la mayoría de “chats” no están supervisados, es decir, no hay vigilancia ni control.

La mensajería instantánea es el servicio más usado por niños y adolescentes. Este medio permite activar la cámara web; la cual no es recomendable su uso, ya que uno de los riesgos más importantes es que cualquier persona puede tomar el control de la computadora a través de la cámara conectada a Internet y entrar a los hogares o ser utilizado por depredadores en línea.

Mediante el correo electrónico, continúa la publicación, pueden recibir mensajes comerciales no deseados o el inconveniente de que algún desconocido intente establecer una relación inadecuada o que el menor sea amenazado o acosado por esta vía.

Ante tal bombardeo de información y entretenimiento, los adolescentes pueden tener cambios de conducta relacionadas al uso problemático o compulsivo de la Internet, la suspensión del deporte, juegos, salir con amigos o su pareja, actividades en familia; aparecen entonces problemas de concentración, bajo rendimiento escolar o aislamiento.

Los infantes y adolescentes invierten cada vez más tiempo navegando en Internet y presenta cambios de conducta cuando no les es posible su acceso. En algunos casos puede haber ansiedad y depresión.

Los jóvenes más vulnerables son los que tienen conflictos familiares, baja autoestima, antecedente de maltrato infantil o violencia familiar, depresión y búsqueda de atención o afecto en otras personas. En estos casos los padres deben vigilar estrechamente la forma en que sus hijos usan la Internet y solicitar ayuda profesional, señalan en el Acta Pediátrica.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos han impuesto al Estado Mexicano el “interés superior de la niñez” en el artículo cuarto:

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Con ello, el Poder Legislativo al ejercer sus atribuciones debe de anteponer este interés a cualquiera otro, y dotar a los demás Poderes de la Unión de las atribuciones necesarias para garantizar tal principio constitucional.

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes carece de garantías que salvaguarden la integridad de las niñas, niños y adolescen-

tes ante los riesgos que implican el uso del internet en las nuevas tecnologías, llámense PC, teléfonos inteligentes u otros nuevos que surjan.

La ley en comento, sólo de manera general, prevé el crecimiento y desarrollo pleno. Tal es el caso de las disposiciones en los artículos 4 y 19:

Artículo 4. De conformidad con el principio del interés superior de la infancia, las normas aplicables a niñas, niños y adolescentes, se entenderán dirigidas **a procurarles, primordialmente, los cuidados y la asistencia que requieren para lograr un crecimiento y un desarrollo plenos dentro de un ambiente de bienestar familiar y social.**

Artículo 19. Niñas, niños y adolescentes tienen **derecho a vivir en condiciones que permitan su crecimiento sano y armonioso, tanto físico como mental, material, espiritual, moral y social.**

Es urgente que se legisle en torno a la exposición de las niñas, niños y adolescentes al internet.

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes prevé los siguientes derechos:

- Derecho a la vida
- A la no discriminación
- A vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo psicofísico,
- A ser protegido en su integridad, en su libertad, y contra el maltrato y el abuso sexual,
- A la identidad,
- A vivir en familia,
- A la salud,
- A la educación,
- Al descanso y al juego,
- De pensamiento y del derecho a una cultura propia,

- A participar en la vida pública, entre otros

Pero no cuenta con un apartado relativo al derecho de las y los infantes y adolescentes a una navegación segura que les proteja de riesgos como los que ya se han citado.

El derecho internacional, por conducto de los instrumentos internacionales que ha suscrito México, obligan a nuestro país como Estado parte a proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar.

De manera específica, la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989 en su preámbulo señala:

“Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión,”

México está obligado, también, como Estado parte del instrumento internacional a propiciar condiciones que permitan a las niñas, niños y adolescentes a crecer en un ambiente sano y libre de violencia.

Tal interés, la Convención lo refiere en el artículo 17, inciso e):

Los Estados partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental. Con tal objeto, los Estados Partes:

e) **Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar**, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18.

En razón de esta ponderación, podemos afirmar categóricamente, que la protección de niñas, niños y ado-

lescentes en el uso de los servicios de Internet y su información son un compromiso internacional asumido por el Estado Mexicano.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, quien suscribe, Diputada Federal Magdalena del Socorro Núñez Monreal, integrante de la LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento y en ejercicio de los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados presenta el siguiente proyecto de decreto:

Denominación del proyecto de ley o decreto

Proyecto de decreto por el que se adicionan el inciso C al artículo 11 y un Capítulo V Bis, denominado “Del derecho a la navegación segura en internet” a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Ordenamientos a modificar

Único. Se adicionan el inciso C al artículo 11 y un Capítulo V Bis, denominado “Del derecho a la navegación segura en internet” a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Texto normativo propuesto

Artículo 11. Son obligaciones de madres, padres y de todas las personas que tengan a su cuidado niñas, niños y adolescentes:

A.-B...

C. Supervisar los contenidos de la información a la que acceden las niñas, niños y adolescentes a través del internet; utilizando para ello los mecanismos de seguridad de este sistema de información en los diversos medios electrónicos.

Asimismo deberán, sin que se considere invasión a su privacidad, tener conocimiento del uso que le dan a los diferentes servicios en el Internet.

Capítulo V Bis

Del derecho a la navegación segura en Internet

Artículo 21 A.- Las niñas, niños y adolescentes deberán contar con información adecuada, que sea acorde con su desarrollo integral y a la salud, para el uso o compra de juegos computarizados, electrónicos o multimedia, especialmente de Internet.

Artículo 21 B.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir, buscar y utilizar información acorde con su desarrollo integral por medios de salas de juegos computarizados, electrónicos o multimedia y de servicios de Internet.

Artículo 21 C.- Las madres, padres y de todas las personas que tengan a su cuidado niñas, niños y adolescentes orientarán a los mismos sobre el uso de la información y contenidos en internet, especialmente sobre los que hagan apología o inciten a la violencia, a la guerra, a la comisión de hechos punibles, al racismo, a la desigualdad entre el hombre y la mujer, a la xenofobia, a la intolerancia religiosa y cualquier otro tipo de discriminación, a la esclavitud, a la servidumbre, a la explotación de las personas, al uso y consumo de cigarrillos y derivados del tabaco, de bebidas alcohólicas, así como aquellos de carácter pornográfico.

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://seguridadenamerica.com.mx/2010/04/proteccion-para-menores-cuando-navegan-en-internet/>

2 <http://percepcion.com.mx/noticia/19140/utilizan-los-ni-os-medios-digitales-14-horas-a-la-semana>

3 García PCA. Riesgos del uso de Internet por niños y adolescentes. Estrategias de seguridad. Acta Pediatr Mex

4 Acta Pediátrica de México Volumen 29, Núm. 5, septiembre-octubre, 2008

Dado en el Recinto de Sesiones de la Cámara de Diputados, a 5 de marzo de 2013.

Diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal
(rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS ANTONIO GONZÁLEZ ROLDÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Planteamiento del problema

En la reforma política publicada el 9 de agosto del 2012, se estableció el derecho a los ciudadanos de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión; poder solicitar consultas populares y poder votar en ellas; además otorga la facultad al Ejecutivo Federal de presentar iniciativas de ley con carácter de preferentes. Asimismo, se estableció la opción para que los ciudadanos puedan ser votados para cargos de elección popular de manera independiente, sin ser miembros de un partido político, entre otras previsiones. Dichas reformas constitucionales se emitieron sin las disposiciones secundarias que hicieran plenamente aplicables los derechos previstos. En el artículo segundo transitorio del decreto se establece que el Congreso de la Unión deberá de expedir la legislación para hacer cumplir el decreto; de ahí la necesidad de crear diferentes reformas a las leyes y reglamentos que rigen el Congreso de la Unión, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe); así como la creación de una nueva Ley Federal de Participación Ciudadana.

Estas reformas representan el derecho de los ciudadanos a tener mayor injerencia en el poder público. Y de configurar un esquema político en el país que responda de forma más efectiva a la ciudadanía.

La reforma política tiene grandes implicaciones para consolidar los avances democráticos que el Estado mexicano ha logrado en las últimas décadas. Sin embargo, es necesario que estas reformas constitucionales se concluyan creando nuevas leyes que permitirán a los ciudadanos iniciar leyes y poder solicitar consultas populares. Además, armonizar los ordenamientos ya existentes para que los procedimientos plasmados en la Constitución se puedan cumplir a cabalidad.

Es por ello, que la iniciativa que aquí se presenta, pretende aportar al derecho de los ciudadanos el poder de participar en la toma de decisiones en el entorno público, de una forma mucho más activa y relevante para la nación, y que sean los ciudadanos los que ejerzan un control sobre las directrices del gobierno.

Con la reforma política, México se encamina a la creación de nuevos mecanismos de democracia directa, tales como la consulta popular, la iniciativa ciudadana, el referéndum o la revocación del mandato, en conjunto con la democracia representativa que contempla el sistema político- electoral mexicano.

Cabe resaltar, que los cambios realizados a la norma fundamental, así como la iniciativa que se propone son para fortalecer los mecanismos de democracia directa, pero sin debilitar la democracia representativa.

Es entonces que el Congreso de la Unión debe de crear una ley que permita a los ciudadanos convocar a consultas populares e iniciar leyes según las nuevas disposiciones constitucionales; además de otras normas que harán falta para completar la reforma constitucional.

La ciudadanía es una categoría política y jurídica que permite a los individuos participar con derechos civiles y políticos dentro del Estado, obliga al ciudadano a inmiscuirse en la vida pública, para que el sistema pueda desarrollarse eficientemente, y para que el Estado pueda hacer efectivos los derechos reconocidos al ciudadano. Y es esta categoría, la del ciudadano, la que permite la creación de una democracia.

La democracia entendida como lo señala el artículo tercero constitucional, "...considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y

cultural del pueblo..."; es un concepto que va ligado estrechamente con la participación de los ciudadanos dentro del sistema de gobierno. La democracia moderna requiere el establecimiento y permanencia de un gobierno encabezado por ciudadanos, que cuentan con una igualdad de derechos, y que por ende interactúan para decidir lo conducente al Estado. No obstante, desde la concepción clásica de democracia, los ciudadanos integrantes de los *demos* eran quienes tomaban parte en las decisiones del gobierno y en las acciones de cada *polis*.

Participar significa *tomar parte*, así mismo, significa *compartir*. Por lo que podemos concluir que la participación es un acto eminentemente social. La participación ciudadana, como parte integrante y fundamental de toda democracia es fuente de legitimidad al gobierno, ya que es la ciudadanía la que emite su aprobación a la instauración de un gobierno determinado. De esta forma es que los regímenes que se dicen democráticos y carecen de una participación ciudadana considerable en los asuntos públicos, quedan en entredicho la naturaleza del propio régimen democrático.

Un régimen democrático debe garantizar a la ciudadanía no sólo la elección efectiva de sus gobernantes, sino que debe establecer la corresponsabilidad política entre el gobierno y los ciudadanos a través de su participación en los asuntos públicos que fortalezca una rendición de cuentas efectiva. La participación es una forma de legitimación de las acciones de gobierno, siempre y cuando se considere no sólo la opinión de los ciudadanos, sino que responda a las demandas de éstos en el diseño e implementación de las políticas.

Hasta 1977, el sistema político mexicano era hermético a la participación directa de la ciudadanía en los asuntos que se consideraban sólo en el ámbito gubernamental. La configuración del régimen autoritario, con una democracia más formal que real, dio origen a que diversos grupos políticos se inconformaran con el esquema de partido hegemónico y la verticalidad en la toma de decisiones. La ausencia de mecanismos adecuados en el sistema para que los ciudadanos expresaran sus opiniones y preferencia gradualmente fue ocasionando escisiones que exigían la pluralidad democrática.

Los avances que México ha tenido en la construcción de un modelo democrático son innegables. La reforma política de 1977, consecuencia de los movimientos so-

ciales y estudiantiles como los de 1968 y 1971, permitió la participación política institucional de minorías, se aprobaron las primeras diputaciones por el principio de representación proporcional, además de expedir una ley de amnistía para que aquellos partisanos y activistas radicales pudieran dirigir sus demandas por una vía institucional. Posteriormente, la reforma de 1988-1990, dio origen al Instituto Federal Electoral y a un sistema de partidos plural y competitivo, así como a la llamada ciudadanización con la cual las instituciones empiezan a pertenecer a los ciudadanos sin una inclinación clara hacia los partidos políticos y como una forma de garantizar la imparcialidad en las elecciones. En 1996 se estableció que el financiamiento de partidos debía de ser mayoritariamente público y en 2007 se modificó el código electoral para sancionar las campañas denominadas “negativas” o “negras” y regular de forma eficiente el acceso a los medios de comunicación.

Dichas reformas, han sido logros de los ciudadanos, ya sea a través del voto, de manifestaciones en las calles, o de presión política de diversas índoles, han participado en la transformación del Estado y de las leyes, contribuyendo a cambiar los mecanismos de representación política y de rendición de cuentas a los gobernados. Sin embargo, no se han creado los mecanismos de democracia directa que agilicen la canalización de las demandas ciudadanas a las políticas públicas.

En el diseño del sistema político mexicano, los partidos políticos se establecieron como las instituciones por las cuales se canalizaría la participación política de la población; según se establece en la Constitución Política, “ Los Partidos Políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso a éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.” No obstante, al desvincularse los partidos políticos con los intereses de la gran mayoría de la población, así como por la falta de representatividad de estas organizaciones, es que el sistema tuvo que reformarse para abrir la participación a los ciudadanos independientes.

Uno de los primeros antecedentes en nuestro país sobre mecanismos de participación directa de la ciuda-

danía se dio en 1824 cuando se realizó un plebiscito respecto a la incorporación de Chiapas a la Federación. En 1867 el Presidente Benito Juárez propuso que el Poder Legislativo se depositara en dos Cámaras y que el Ejecutivo contara con la facultad de veto suspensivo; propuesta que fue rechazada por la opinión pública. Dichos ejemplos dan muestra de actos fundamentales para el Estado que han sido determinados por la voluntad del pueblo.

Actualmente, México ya cuenta con algunos mecanismos de participación ciudadana a nivel federal. Sin tomar en consideración las nuevas previsiones constitucionales que facultan al ciudadano a solicitar consultas populares e iniciativas de ley ciudadanas, nuestra Constitución ya contemplaba el derecho al acceso a la información pública en el artículo 6º, el derecho de petición en el artículo 8º, el derecho de asociación en el artículo 9º y la participación en la planeación del desarrollo en el artículo 26.

Al respecto, también existen leyes federales que propician la participación en los asuntos públicos tales como la Ley de Planeación, que prevé la participación social en la planeación del desarrollo nacional; la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que favorece la rendición de cuentas para los gobernados y la transparencia en el ejercicio gubernamental; la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, que tiene por objetivo fomentar las acciones de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), beneficiar la colaboración entre OSC y favorecer la coordinación con el gobierno; sobra decir que dicha ley pretende fomentar la participación ciudadana en los asuntos públicos debido a que este tipo de organizaciones ya implica una enérgica participación.

Al respecto, la participación ciudadana en la creación de la sociedad civil en México se da a partir del terremoto de 1985, que ante el desastre en la ciudad de México, los ciudadanos se organizaron para ayudar en todo lo necesario, debido a la falta de capacidad del gobierno para atender la catástrofe. Ejemplo significativo y relevante, puesto que los ciudadanos demostraron que la voluntad del pueblo para ayudar y cambiar las cosas es más determinante que las acciones que pueda realizar el gobierno.

En 1983 se aprobó la Ley Federal de Planeación, donde por primera vez se preveía como mecanismo institucional las consultas populares; además de crear el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Actualmente el Plan Nacional de Desarrollo prevé en diversos ejes, la necesidad de establecer mecanismos de participación para combatir la corrupción, fomentar la cultura cívico-política, y mejorar la eficacia y eficiencia gubernamental. Así mismo, en diferentes organismos de la administración pública ya se establecen encuestas y sondeos para el diseño de políticas públicas y para la evaluación de su desempeño.

Sin embargo, el voto y dichas previsiones no son suficientes para fomentar el interés del ciudadano en los asuntos públicos y su participación de forma directa; de esto, la necesidad de la reforma política y de la creación de una Ley Federal de Participación Ciudadana.

Resulta importante señalar que en más de 24 estados de la República existen mecanismos de democracia directa, tales como el referéndum, el plebiscito, la consulta popular, las iniciativas ciudadanas y en menor medida la revocación del mandato. Mecanismos que están contemplados a nivel de las constituciones locales o bien en leyes de participación ciudadana. No obstante, los requisitos establecidos, sobre todo en cuanto al número de ciudadanos necesarios para cada instrumento, hacen inoperantes en la realidad dichos mecanismos de participación.

En consecuencia, la iniciativa que se presenta, no pretende crear más impedimentos para las consultas populares y para las iniciativas que promuevan los ciudadanos, pretende hacer operativa para los ciudadanos la reforma constitucional. Si el objetivo es fomentar la participación ciudadana, crear candados que hagan inoperantes los derechos ciudadanos es contrario a los objetivos de la democracia mexicana. A pesar de lo anterior, la ley secundaria tiene que respetar los requisitos establecidos en el texto constitucional, que en los casos de consulta popular e iniciativas ciudadanas son del 2 por ciento y 0.13 por ciento de la lista nominal de electores respectivamente. Los demás requerimientos que se establecen en la propuesta de Ley van encaminados únicamente a dar certeza del cumplimiento de lo establecido por la Constitución.

La participación ciudadana es parte esencial de un gobierno con bases democráticas. Los beneficios que

aporta a la gestión pública y para la distribución del ingreso se ven reflejadas en todos los ámbitos del Estado, ya sea en educación, seguridad, salud, etcétera. La participación ciudadana ayuda a construir una visión compartida y de corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad para el buen funcionamiento de la administración pública. Promueve la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno a la ciudadanía, evitando la opacidad y la corrupción; obliga a los gobiernos a centrarse en el interés común y este determina de forma amplia e inclusiva, en lugar de establecerse de forma impositiva.

Argumentos

Con la expedición de una ley de participación de carácter federal se estaría completando el sistema de participación que en muchas entidades de la federación ya contemplan mecanismos de democracia directa.

No debe confundirse la participación ciudadana con las formas y mecanismos por los cuales los ciudadanos influyen en sus gobiernos. Mientras que la participación ciudadana puede desarrollarse en diversos ámbitos como en las redes sociales, manifestaciones, marchas, plantones y demás actividades, las que se pueden delimitar en las leyes únicamente representan algunos mecanismos institucionales para desahogar las exigencias de la ciudadanía sobre temas en concreto.

Las formas de democracia directa como las iniciativas ciudadanas y las consultas populares abren el espacio político a la expresión de una sociedad. Por ello, en la iniciativa de Ley Federal de Participación Ciudadana se establece la posibilidad de que existan más mecanismos de participación o diferentes formas para acreditar los requisitos, como en un futuro podrían ser los medios electrónicos.

La participación ciudadana en la política tiende a corregir las desviaciones de las democracias representativas, sobre todo cuando la representación deja de obedecer a las demandas de la población, la participación influye directamente y con gran determinación en las decisiones de los gobiernos. De tal forma que un gobierno que toma en cuenta y atiende las exigencias ciudadanas en el marco de la democracia, es que se puede decir que existe gobernabilidad en la forma de gobierno. La capacidad de los gobiernos para ejercer

el poder, y la participación ciudadana en los asuntos públicos y en la vigilancia del actuar de los gobernantes conforman el equilibrio que debe de tener la gobernabilidad.

En otro aspecto, la democracia participativa, ayuda a disminuir y controlar las consecuencias negativas que gobiernos pueden ocasionar con una determinada decisión. Con ello, los ciudadanos corrigen y fijan los principios de las políticas de Estado y de la administración pública.

La propuesta de ley que se presenta responde a los siguientes motivos:

En primer lugar, se pretende crear el instrumento que servirá para fomentar la participación de los ciudadanos con respecto a las políticas públicas y la administración federal, mismas que son susceptibles de ser modificadas para ampliar los mecanismos que sean necesarios con la finalidad de garantizar su objetivo.

El objetivo de establecer los principios que regirán la participación ciudadana, es que los procesos de participación se conduzca en el marco de los principios de democracia, libertad, solidaridad, legalidad, equidad y bienestar común. Con esto, más que generar una participación basada en la normatividad, buscamos que se forme la conciencia y la cultura en la población mexicana de la imperiosa necesidad de participar en los asuntos públicos.

Se considera que la Cámara que convoque es la que deberá ser la autoridad para exigir el cumplimiento de lo que pueda resultar de las consultas ciudadanas, puesto que serán vinculantes para las autoridades, pero emanadas de un precepto proveniente de un poder de la unión. Mientras que establecerle este carácter al Instituto Federal Electoral se considera incorrecto ya que dicho instituto no cuenta con las facultades constitucionales, y si bien sería una facultad de forma más expedita, la exigencia del cumplimiento de un mandato formulado por la ciudadanía debe de emanar de un Poder de la Unión, ya sea el Ejecutivo o el Legislativo.

Atendiendo a lo estipulado por la Constitución, el Congreso de la Unión es el encargado de convocar a las consultas populares a petición del Presidente de la

República, del equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Cámaras o de los ciudadanos.

El procedimiento en el caso de que la solicitud sea tramitada por la ciudadanía es corroborar los requisitos establecidos por la Constitución y por la Ley. El IFE es la institución que tiene la capacidad técnica para poder certificar que los datos aportados son los correctos. En segundo lugar, que alguna de las Cámaras convoque a la consulta popular, posteriormente que el Instituto se encargue de la preparación y realización de la consulta. Atendiendo los resultados de la consulta popular, la Cámara convocante será la autoridad encargada de vigilar el cumplimiento de las consecuencias de los resultados de la consulta.

Con el objetivo de agilizar el trámite para la ciudadanía, se contempla que las iniciativas y las solicitudes de consulta popular se presentarán ante el IFE y su Consejo General, puesto que en primera instancia se debe corroborar que se cumplen con los requisitos necesarios, y es dicho Instituto quien cuenta con los órganos técnicos para cerciorarse que los datos aportados sean verídicos. Posteriormente, y una vez verificados los requisitos y los datos, el Consejo General del IFE deberá aprobar las solicitudes y remitirlas al Congreso de la Unión por alguna de las Cámaras para que esta, a su vez le dé el trato constitucional que corresponda.

De esta forma, la ciudadanía deberá presentar su iniciativa o solicitud ante el IFE o alguna de sus Juntas Locales o Distritales, una vez reunidos todos los requisitos que se establecen. Con lo anterior, se simplifica el trámite para la ciudadanía, sin embargo, los interesados pueden darle un seguimiento puntual al proceso que se le dé en el Instituto, así como en el Congreso para velar por la preservación de contenido de la iniciativa o solicitud.

El plazo mínimo que se establece de sesenta días para que el Congreso pueda convocar a una consulta, responde al tiempo que requiere el Instituto Federal Electoral para organizar todo lo necesario para una consulta popular, de otra forma, no se tendría un tiempo mínimo para la elaboración del material y la planificación para realizar una consulta a nivel nacional.

En el Artículo 27 se establece como elemento necesario para que la resolución de una consulta popular pueda ser vinculatoria para la autoridad correspondiente, esto es, que el acto en cuestión pueda ejecutarse. Lo anterior responde, a que pueden existir actos que por su naturaleza no puedan ejecutarse, o que puedan ejecutarse pero violando derechos de terceros; por lo cual se deberá considerar inejecutable la resolución de la consulta popular.

En el caso de las iniciativas ciudadanas, se consideró que el recabar un equivalente al cero punto trece por ciento de la lista nominal es una labor de gran esfuerzo, por lo cual, no puede ser permitido que las iniciativas que cuentan con este requisito sean desechadas sin haber sido dictaminadas o discutidas en las cámaras que sean presentadas. Lo anterior debido a que en el proceso parlamentario, gran cantidad de iniciativas son desechadas sin haberse discutido.

En cumplimiento con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, publicado el nueve de agosto del año 2012 en el Diario Oficial de la Federación; el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza presenta esta iniciativa.

Fundamento legal

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza en cumplimiento al artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política, publicado el 9 de agosto de 2012 en el Diario Oficial de la Federación y con fundamento en los artículos 71 fracción II y 73 fracción XXIX-Q de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 77 fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de decreto

Denominación del proyecto

Proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Participación Ciudadana

Decreto Único. Se expide la Ley Federal de Participación Ciudadana:

Ley Federal de Participación Ciudadana

Capítulo Primero Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria de los artículos 35, fracciones VII y VIII; artículo 36, fracción III, y artículo 71, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de orden público y de interés general; tiene por objeto fomentar, promover y regular los mecanismos de participación ciudadana dentro del proceso democrático nacional.

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

- I. Código electoral: el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales;
- II. Congreso General: Congreso de la Unión, conformado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores;
- III. Consejo General: Consejo General del Instituto Federal Electoral.
- IV. Constitución: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Ejecutivo Federal: Presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos;
- VI. Instituto: el Instituto Federal Electoral;
- VII. Ley: la Ley Federal de Participación Ciudadana;
- VIII. Suprema Corte: a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y
- IX. Tribunal Electoral: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

Artículo 3. La participación ciudadana se regirá por los principios de democracia, libertad, solidaridad, legalidad, equidad y bienestar común.

Artículo 4. En lo no dispuesto por esta Ley, se aplicará de manera supletoria el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley Federal de

Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados.

Artículo 5. Los instrumentos de la participación ciudadana son:

- I. Consulta popular.
- II. Iniciativa ciudadana.

Artículo 6. La presente Ley es de observancia obligatoria para las y los ciudadanos mexicanos, Ejecutivo Federal, Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Federal Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 7. Son ciudadanas y ciudadanos las mujeres y hombres que cumplan con lo dispuesto en el artículo 34 de la Constitución.

Artículo 8. Además de los derechos señalados en el artículo 35 de la Constitución, los ciudadanos tienen los derechos siguientes:

- I. Coordinar las acciones necesarias para iniciar leyes o para generar una solicitud de consulta popular.
- II. Proponer la adopción de acuerdos o la realización de actos al secretario o secretarios de despacho que corresponda.
- III. Ser informados sobre toda acción de gobierno, según lo señalen las leyes de información pública.
- IV. A presenciar las reuniones de los organismos colegiados de gobierno y de la administración pública de su interés, de forma ordenada, pacífica y sin alterar el desarrollo de las mismas.
- V. Los demás que las leyes señalen.

Artículo 9. Los ciudadanos tienen las obligaciones siguientes:

- I. Cumplir con las disposiciones de esta Ley sin perturbar el orden y la paz pública, ni afectar la conti-

nuidad del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes.

II. Votar en las consultas populares.

III. Promover, la cultura democrática y participar en los mecanismos de participación ciudadana que señala esta Ley.

IV. Las demás que establezcan las leyes.

Artículo 10. Es obligación de las autoridades federales, estatales y municipales, en su ámbito de competencia, garantizar el respeto de los derechos de los ciudadanos previstos en esta ley.

Capítulo Segundo De las Consultas Populares

Sección Primera De la convocatoria y organización

Artículo 11. Las consultas populares tienen por objeto la expresión de la voluntad ciudadana respecto a temas que afecten la vida pública del país. Éstas tendrán efectos vinculatorios para el Ejecutivo y El Congreso de la Unión y para las demás autoridades competentes, cuando se cumpla lo dispuesto por el artículo 35 fracción VIII numeral 2º de la Constitución.

Artículo 12. Las consultas populares podrán convocarse cuando versen sobre:

- I. Proyectos o actos del Poder Ejecutivo Federal que se consideren como trascendentes en la vida pública;
- II. Proyectos o actos del Congreso de la Unión referentes a la vida política del país;
- III. Iniciativas de ley, reformas, adiciones o abrogaciones de leyes federales y de legislaturas de los estados;
- IV. Reformas a la Constitución.

Artículo 13. Podrán solicitar una consulta popular:

- I. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

II. El Congreso de la Unión, y el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes asistentes el día de la votación de la solicitud de convocatoria a una consulta popular de cualquiera de las dos Cámaras.

III. Las y los ciudadanos mexicanos en número equivalente cuando menos el dos por ciento de los electores de la lista nominal.

Artículo 14. El Instituto Federal Electoral, es el órgano responsable de la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados del proceso de las consultas populares legalmente convocadas así como de verificar de conformidad lo estipulado por el inciso C) numeral 1 de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución.

Artículo 15. La solicitud de consulta popular que realice la ciudadanía según lo dispuesto por el inciso C) numeral 1 fracción VIII del artículo 35 constitucional, será dirigida al Consejo General y podrá ser presentada ante cualquiera de las Juntas Locales o Distritales del Instituto. La solicitud deberá contener los siguientes elementos:

I. El acto que se procura someter a la consulta popular;

II. La exposición de los motivos por las cuales el acto se considera importante para la vida pública del país;

III. Las consideraciones por las cuales debe someterse a consulta popular y las proposiciones de preguntas a consultar;

III. Los datos de cada ciudadano que convoque a la consulta popular, en número equivalente por lo menos al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores. Se deberá incluir: nombre completo, número de folio de la credencial de elector, firma autógrafa de cada uno de los solicitantes.

V. La designación de un representante común, quien deberá señalar domicilio para oír y recibir notificaciones.

El Instituto será el encargado a través de su órgano directivo correspondiente de verificar los datos aportados.

El Instituto facilitará de manera electrónica o personal, los formatos oficiales a efecto de que en ellos recabe la información de los ciudadanos que representen el porcentaje que exige la Constitución y esta Ley.

El Instituto podrá establecer medios, o mecanismos electrónicos que faciliten la verificación de los datos y la adhesión a la solicitud de consulta.

Artículo 16. Cuando el Consejo General conozca de una solicitud ciudadana de consulta popular deberá crear un comité dictaminador, integrado por lo menos por tres Consejeros, encargados de realizar el dictamen de procedencia.

El dictamen que realice el comité dictaminador deberá ser aprobado por la mayoría de los consejeros del Instituto.

El dictamen que se realice deberá contener:

1. Encabezado o título del dictamen;
2. Fundamento legal para emitir el dictamen;
3. Planteamiento del problema;
4. Consideraciones de procedencia o improcedencia;
5. Resolutivos;
6. Lugar y fecha;
7. Nombre y firma de los consejeros dictaminadores;

Artículo 17. El Consejo General aprobará el dictamen si se satisfacen los requisitos establecidos en la Constitución y en el artículo 15 de esta Ley, en un plazo no mayor a quince días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud.

El Consejo General hará del conocimiento de los solicitantes la resolución.

Cuando el Consejo General dictamine favorablemente la solicitud ciudadana de consulta popular, notificará la resolución al Congreso de la Unión por cualquiera de las dos Cámaras o mediante la Comisión Permanente.

Artículo 18. La Cámara o Comisión Permanente del Congreso de la Unión que tenga conocimiento de la resolución favorable del Consejo General sobre una solicitud ciudadana de consulta popular, será la encargada de realizar la convocatoria a la consulta popular.

Para cada solicitud con una resolución favorable de consulta popular se emitirá una convocatoria.

La convocatoria deberá emitirse a más tardar diez días naturales después de recibida la resolución favorable del Consejo General.

Artículo 19. Las consultas populares se realizarán el mismo día que se lleve a cabo la jornada electoral federal.

Artículo 20. Las convocatorias que realicen las Cámaras del Congreso de la Unión deberán formularse por lo menos sesenta días antes del día de la elección.

Las convocatorias serán notificadas al Instituto y se publicarán en el Diario Oficial, en los principales diarios de mayor circulación nacional, en radio, televisión y por medios electrónicos.

Las convocatorias contendrán los siguientes elementos:

- I. Fundamento legal de la convocatoria;
- II. El objetivo de someter a consulta popular;
- III. Exposición clara y concisa de los motivos a favor y en contra;
- IV. Fecha en que habrá de realizarse la consulta popular;
- V. Horario de votación;
- VI. Requisitos para participar;
- VII. Pregunta o preguntas tentativas que se formularán;
- VIII. Lugar y fecha de la emisión de la convocatoria.

Artículo 21. El Instituto, al recibir una convocatoria de consulta popular, le asignará un número consecuti-

vo de registro, el cual indicará el orden en que ha sido presentada y la fecha de su inscripción.

Artículo 22. No podrán ser objeto de consulta popular, los actos relativos a:

- I. La restricción de derechos humanos previstos por la Ley Suprema o la violación de los derechos de minorías;
- II. El régimen interno y de organización de la Administración Pública Federal;
- III. Régimen interno del Congreso de la Unión, y
- IV. Actos de política fiscal.

Artículo 23. El Instituto establecerá las preguntas definitivas que se formularán en la consulta popular. Con el objetivo de elaborar preguntas imparciales con el menor margen de error, el Instituto podrá auxiliarse de los órganos de gobierno, instituciones de educación superior así como de organizaciones no gubernamentales relacionadas con la materia de que trate la consulta popular, para la elaboración de las preguntas que se someterán a consulta.

Las preguntas deberán conservar la intención pretendida por los solicitantes de la consulta popular y deberán apearse en lo posible al texto tentativo de la convocatoria.

En el caso de que la consulta popular haya sido convocada a solicitud de la ciudadanía, el Instituto respetará la redacción del texto de las preguntas propuestas por los ciudadanos.

Artículo 24. El Instituto podrá realizar foros, debates, exposiciones y demás actividades con el objetivo de difundir los argumentos en favor y en contra, del objeto de consulta popular. Así mismo se podrán utilizar los medios masivos y electrónicos de comunicación para dar difusión a la consulta popular y sus implicaciones. Lo anterior sin perjuicio de la divulgación que lleven a cabo los solicitantes y las autoridades interesadas.

Artículo 25. Durante los cinco días anteriores a la jornada de consulta popular, y hasta el cierre oficial de las consultas, quedan prohibidas las encuestas, sondeos de

opinión o simulacros de votación y todo aquello que tengan por objeto dar a conocer las preferencias de los ciudadanos, quedando sujetos, quienes lo hicieren a lo dispuesto por el Código Penal Federal.

Artículo 26. Podrán votar en las consultas populares los ciudadanos que cumplan con los siguientes requisitos:

- I. Contar con Credencial para Votar;
- II. Estar inscritos en el Padrón Electoral y aparecer en el Listado Nominal.

Artículo 27. Los resultados de la consulta popular tendrán carácter vinculatorio para los actos de los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes cuando se cumpla lo siguiente:

- I. Exista una participación de por lo menos del cuarenta por ciento de la lista nominal de electores; y
- II. Alguna de las opciones obtenga un porcentaje mayoritario, y este pueda ejecutarse.

Artículo 28. El Instituto publicará en el Diario Oficial y en los diarios de mayor circulación nacional los resultados de la consulta popular.

El Instituto rendirá un informe detallado de los resultados de la consulta popular al Congreso General y a la Cámara convocante; que de haberse cumplido los requisitos del artículo 27 de esta Ley, deberá emitir las disposiciones necesarias a fin de dar cumplimiento a la voluntad de la ciudadanía expresada por medio de la consulta popular, y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 29. Son causas de improcedencia de la consulta popular, que:

- I. Se trate de algún supuesto en el artículo 22 de esta Ley.
- II. La solicitud de consulta popular no cuente con firmas autógrafas y auténticas de los ciudadanos solicitantes.
- III. Los ciudadanos no aparezcan en la Lista Nominal,

IV. El porcentaje de ciudadanos solicitantes sea menor al requerido por la Constitución y esta Ley;

V. Los datos de los ciudadanos solicitantes no concuerden con los datos registrados en el Padrón;

VI. El acto objeto del plebiscito se haya consumado y no pueda restituirse la situación que guardaba con anterioridad;

Sección Segunda Del Proceso

Artículo 30. El proceso de la consulta popular se compone de las siguientes etapas:

I. Preparación: comprende desde la convocatoria a consulta popular que realice el Congreso de la Unión publicada en el Diario Oficial de la Federación y concluye al iniciarse la jornada de consulta;

II. Jornada de consulta: inicia el día de la votación y concluye con la clausura de casillas;

III. Cómputos: inicia con el conteo de los votos de cada casilla y concluye con la publicación de los resultados.

IV. Calificación de resultados: inicia cuando el Consejo General cuenta con la totalidad de la votación y concluye cuando emite la declaración de validez de la consulta popular.

V. Declaración de los efectos: comprende desde la declaración de validez de la consulta popular que emita el Consejo General y concluye con la notificación de los resultados y los efectos procedentes a la autoridad competente, o al emitirse las disposiciones necesarias.

Artículo 31. En el proceso de consulta popular se deberán aplicar en lo conducente y de manera supletoria, las disposiciones contenidas en el Código Electoral relativas a la integración y ubicación de las Mesas Directivas de Casilla, instalación de las casillas, votación, escrutinio, cómputo, clausura de la casilla y calificación de resultados.

Artículo 32. El Instituto decidirá el número y ubicación de las casillas.

Artículo 33. El Consejo General aprobará el material y las boletas que se utilizarán para la emisión del voto para la consulta popular; debiendo contener cuando menos los siguientes datos:

- I. Entidad, distrito, número de la circunscripción, municipio o delegación;
- II. Folio;
- III. Pregunta o preguntas a realizar;
- IV. Recuadros para respuestas;
- V. Descripción del acto sometido a consulta popular; y
- VI. Sello del Instituto y firmas impresas del Consejero Presidente.

Artículo 34. Para las consultas populares que se realicen, no se aplicarán las disposiciones relativas a los partidos políticos que establece el Código Electoral.

Artículo 35. El Consejo General a través del Consejero Presidente podrá disponer de las policías estatales, municipales, federales y con el ejército para garantizar la participación pacífica y ordenada en el desarrollo de las consultas populares.

Artículo 36. La declaración de la validez del proceso de consulta popular, la realizará el Consejo General, aplicando de manera supletoria el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sección Tercera Del los Recursos

Artículo 37. Los recursos de impugnación se sujetarán a lo dispuesto en la **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**.

Artículo 38. Los actos o resoluciones del Instituto o del Consejo General dictados con motivo de la consulta popular podrán ser impugnados ante el Tribunal Electoral.

Los resultados de la consulta popular una vez declarados válidos por el Tribunal Electoral, no podrán ser impugnados.

Artículo 39. El recurso de inconformidad deberá interponerse ante el Consejo General, dentro de los cinco días hábiles siguientes al que se tenga conocimiento.

Artículo 40. Podrán imponer el recurso de inconformidad aquellos que tengan interés jurídico en los términos de esta Ley.

Tienen interés jurídico aquellos que solicitaron la consulta popular, el Congreso General como convocante, y en el caso de solicitud de consulta popular promovida por la ciudadanía aquel representante designado para recibir notificaciones en los términos del artículo 15 de esta Ley.

Artículo 41. En caso de que se presente alguna controversia con relación a la organización y celebración de la consulta, aquélla deberá ser resuelta por el Tribunal Electoral.

Capítulo Tercero De la Iniciativa Ciudadana

Artículo 42. La iniciativa ciudadana es el instrumento que permite a la ciudadanía iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, en términos de los artículos 35 y 71 de la Constitución, salvo las excepciones contempladas en el artículo 43 de esta Ley.

Artículo 43. No podrán ser objeto de iniciativas ciudadanas las siguientes materias:

- I. Normatividad interna del Congreso de la Unión, y
- II. Regulación interna del Poder Judicial de la Federación;

El Congreso de la Unión no admitirá a discusión las iniciativas ciudadanas que se refieran a lo señalado en este artículo.

Artículo 44. Las iniciativas ciudadanas deberán presentarse ante el Instituto para que éste dictamine el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 fracción IV de la Constitución y en esta Ley.

Las iniciativas ciudadanas se presentarán mediante escrito dirigido al Consejo General del Instituto Federal

Electoral y al Presidente de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión. Podrán ser presentadas ante cualquiera de las Juntas Locales o Distritales del Instituto.

Artículo 45. Los elementos necesarios que debe contener una iniciativa ciudadana son:

1. Encabezado o título;
2. Exposición de motivos;
3. Argumentos;
4. Fundamento legal;
5. Denominación del proyecto de ley o decreto;
6. Ordenamientos a modificar;
7. Texto normativo propuesto;
8. Artículos transitorios;
9. Lugar y fecha;
10. La designación de un representante común, quien deberá señalar domicilio para oír y recibir notificaciones, y
11. Datos de los ciudadanos que suscriben.

Los datos de los ciudadanos que suscriben la iniciativa podrán entregarse en un anexo aparte.

Artículo 46. La iniciativa ciudadana deberá contener los siguientes datos de las y los ciudadanos que la suscriban, en número equivalente al cero punto trece por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores:

1. Nombre completo;
2. Número de folio de la credencial de elector;
3. Clave de elector de la credencial de elector; y
3. Firma autógrafa de cada uno de las y los ciudadanos.

El Instituto será el encargado a través de su órgano directivo correspondiente de verificará los datos aportados.

El Instituto facilitará de manera electrónica o personal, los formatos oficiales a efecto de que en ellos recabe la información de los ciudadanos que representen el porcentaje que exige la Constitución y esta Ley.

El Instituto podrá establecer medios, o mecanismos electrónicos que faciliten la verificación de los datos y la adhesión a la iniciativa.

Artículo 47. El dictamen correspondiente al artículo 44 de esta Ley, deberá ser aprobado por la mayoría de los consejeros del Instituto en un plazo no mayor a quince días hábiles a partir del día siguiente de haberse recibido la iniciativa ciudadana.

El dictamen que realice el Instituto deberá contener:

1. Encabezado o título del dictamen;
2. Fundamento legal para emitir el dictamen;
3. Planteamiento del problema;
4. Consideraciones de procedencia o improcedencia;
5. Resolutivos;
6. Lugar y fecha;
7. Nombre y firma de los consejeros.

El Consejo General hará del conocimiento de los ciudadanos proponentes la resolución a través del representante de la iniciativa ciudadana.

Artículo 48. Cuando el Consejo General dictamine favorablemente la iniciativa ciudadana, notificará inmediatamente la resolución y remitirá la iniciativa al Congreso de la Unión por cualquiera de las dos Cámaras o en su caso mediante la Comisión Permanente.

Artículo 49. La Cámara que reciba la iniciativa ciudadana dará el trato correspondiente según lo señala el artículo 72 de la Constitución, la normatividad interna del Congreso General y de cada una de sus Cámaras,

después de que la Mesa Directiva considere que la iniciativa cumple con los requisitos establecidos por la Constitución, esta Ley y demás normatividad aplicable.

Si la Mesa Directiva detecta que existen deficiencias en la iniciativa, notificará al representante para que sean subsanadas en un plazo máximo de diez días hábiles contando a partir del día siguiente de la notificación. De no subsanar las deficiencias la iniciativa se dará por no registrada.

Artículo 50. Bajo ninguna circunstancia las iniciativas ciudadanas podrán desecharse sin ser discutidas por las cámaras y en términos del artículo 72 de la Constitución.

Artículo 51. La persona que haya sido designada como representante común de la iniciativa ciudadana fungirá como el autor de la iniciativa para lo dispuesto en la normatividad del Congreso General.

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Consejo General del Instituto deberá incluir y aprobar dentro del presupuesto del Instituto, una partida destinada a la realización de los procesos de consultas populares, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Tercero. El Instituto contará con ciento veinte días después de la entrada en vigor de este decreto para poner a disposición de la ciudadanía los formatos oficiales para recabar la información de los ciudadanos que promuevan una consulta popular o una iniciativa ciudadana.

Palacio legislativo a 5 de Marzo del 2013.

Diputado Luis Antonio González Roldán (rúbrica)

QUE ABROGA LA LEY EN FAVOR DE LOS VETERANOS DE LA REVOLUCIÓN COMO SERVIDORES DEL ESTADO, A CARGO DEL DIPUTADO J. JESÚS OVIEDO HERRERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado J. Jesús Oviedo Herrera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72, fracción h), y artículo 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la Ley en Favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

En nuestro sistema jurídico heredero del Derecho Romano existe el concepto de la modernización y adaptación a los tiempos de las leyes y normas.¹

Existen leyes que en un tiempo fueron benéficas y que subsanaban una carencia pero que al paso del tiempo son ya insustanciales o finalmente han cumplido el fin para el que fueron creadas. **Es decir su fin prescribió.**

Los ordenamientos jurídicos actuales son mucho más complejos y por ello observamos como normas como tratados internacionales y derecho comunitario en las que la aprobación la tiene el poder ejecutivo que se impone a la ley de una forma u otra.

Por tanto, **las potestades normativas del gobierno también han cambiado.** Esta es la consecuencia lógica del Estado social, de su intervención en la vida colectiva y del rol o papel director que ha asumido el ejecutivo.

Algunos de estos ordenamientos son inocuos y deben de evolucionar hacia la abrogación, pues carecen ya de objeto.

Una de las funciones del poder legislativo es la constante revisión y modernización de nuestro sistema jurídico.

En esta situación se encuentra la Ley en Favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Esta-

do publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1950 y reformada en 1967.

El artículo uno de la mencionada ley dice textualmente:

Artículo 1o. La presente ley es de observancia general, especialmente para las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Federación, incluidos los del Distrito y **Territorios Federales** y para todos los Veteranos de la Revolución.

En 1967 todavía existían dos territorios a saber el de Baja California Sur y Quintana Roo, los cuales ya son ahora estados de la federación.

El artículo segundo es el que da mayores argumentos para su eventual derogación.

Artículo 2o. Son Veteranos de la Revolución, para los efectos de esta ley, los que reúnan los siguientes requisitos:

1o. Haber prestado servicios activos a la Revolución entre el **19 de noviembre de 1910 y el 5 de febrero de 1917**, siempre que tales servicios hayan sido prestados en campaña o en cooperación activa con la misma; y

2o. Haber sido reconocidos así por la Secretaría de la Defensa Nacional previo el estudio y dictamen de las hojas de servicios correspondientes.

En el supuesto de que algún ciudadano hubiese ingresado a los 17 años al “servicio” hoy contaría con la edad de 113 años.

Por las anteriores consideraciones y con base en el Artículo 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentamos a consideración de esta honorable asamblea la siguiente propuesta con proyecto de decreto por la cual queda abrogada la Ley en Favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado.

Artículo Único

Se abroga la **Ley en Favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado**, por haber concluido la finalidad por la cual fue creada.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrara en vigor un día después de su publicación en el diario oficial de la federación.

Segundo. Los derechos adquiridos por los familiares de los veteranos, establecidos en el artículo 16 de la “Ley a Favor de los Veteranos de la Revolución como servidores del Estado”, seguirán vigentes en los términos señalados en el mismo artículo.

Tercero. Los beneficios establecidos en el artículo 16 de la misma Ley, estarán a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Social para los Trabajadores del Estado.

Nota

1 En el Derecho Romano el acto de proponer una ley ante el pueblo reunido en Asamblea se denomina rogativo; la *abrogatio*, en cambio, era el acto de dejar sin efecto jurídico una disposición legal.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de febrero de 2013.

Diputado J. Jesús Oviedo Herrera (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERALES DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, Y DE TELECOMUNICACIONES, A CARGO DEL DIPUTADO DOMITILLO POSADAS HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Problemática

La telefonía móvil ha tenido un crecimiento vertiginoso en los años recientes. De acuerdo con estadísticas del Banco Mundial, su utilización ha ido en aumento y se pronostica que la tendencia seguirá al alza.

En el documento intitulado “Información y Comunicación para el Desarrollo 2012: Maximizando el Móvil”, elaborado por el organismo internacional mencionado, encontramos ideas y datos respecto a la telefonía celular que destacan la importancia adquirida por ese medio de comunicación.

En el documento se dice que los teléfonos móviles dejaron de ser una rareza en varios países en desarrollo, y con el inicio del presente siglo se pueden localizar en todas partes.

Además, se indica que su número pasó de poco menos de mil millones a seis mil millones en el mundo, en el periodo comprendido del 2000 al 2012, contribuyendo a modificar la vida de millones de personas, generando nuevos negocios y transformando la manera de comunicarnos.

Por lo que respecta a México, el número de suscriptores de telefonía celular por cada 100 habitantes era de 82 en el año 2011, ubicándose muy cerca del promedio de los países con un ingreso medio, que fue de 92, y debajo del promedio de Latinoamérica, con 109.

En lo que respecta a las suscripciones de la modalidad de “prepago”, en México, y de acuerdo también a datos proporcionados por el Banco Mundial, el número de suscriptores en 2011 se ubicó en 85 por cada 100 personas, superando los promedios de los países de ingreso medio y de América Latina, que fue de 81.

Por lo que respecta a la cobertura de la red de telefonía celular, en México, con datos del 2011, el porcentaje alcanzó al 93 por ciento de la población, situándose muy cerca de los promedios de países de ingreso medio y de América Latina, donde los porcentajes de cobertura fueron de 99 y 98 por ciento respectivamente.

En el “Estudio de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México”, dado a conocer por el organismo internacional en el año 2012, localizamos información muy relevante, entre otros temas, en lo que respecta a las tarifas que se cobran en nuestro país en lo que respecta a las telecomunicaciones en general, y en la telefonía móvil.

En el documento mencionado, se encuentra la afirmación siguiente: “En México, la falta de competencia en

telecomunicaciones ha generado mercados ineficientes que imponen costos significativos a la economía mexicana y que inciden de manera negativa en el bienestar de su población. El sector se caracteriza por altos precios, entre los más elevados de los países miembros de la OCDE, y falta de competencia, lo que tiene como consecuencia una baja tasa de penetración de los servicios y un pobre desarrollo de la infraestructura necesaria para prestarlos”.¹

En lo que concierne a las tarifas de telefonía móvil que se cobran en México, el estudio de la OCDE considera que éstas se mantienen altas en relación con el promedio de los países integrantes del organismo, atribuyéndolo, fundamentalmente, a lo que señala como la presencia de un actor dominante que realiza prácticas monopólicas en el terreno de las telecomunicaciones, identificando a Telmex como el autor de dicho comportamiento, pues en el caso de la telefonía móvil domina el 70 por ciento del mercado nacional, a través de Telcel.

A nivel nacional, persiste una práctica en la que incurren las empresas prestadoras del servicio de telefonía móvil, consistente en establecer largos plazos en la contratación para la modalidad del “pospago”.

Dichos plazos son fijados de manera unilateral y obligan a los suscriptores al cumplimiento de periodos prolongados en la utilización del servicio contratado, sancionando en la mayor parte las ocasiones, a quienes desean modificar las condiciones de dichos contratos, afectando los intereses de los suscriptores, en su componente económico, estableciendo sanciones que no corresponden a una relación como la que deriva de la firma correspondiente.

Argumentación

El empleo de la telefonía móvil ha dado paso, entre otros factores, a una combinación de recursos multimillonarios para su desarrollo, así como a muy atractivas ganancias para las compañías que ofrecen sus servicios en los países donde desarrollan sus actividades.

En el Informe de Resultados de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) 2006-2012, hay información que apunta a señalar que en los países integrantes de la OCDE, la participación de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el Producto Interno Bruto es del 3.9 por ciento en promedio, mientras que

en México asciende al 3.1 por ciento, lo cual le convierte en uno de los sectores con mayor dinamismo en la economía.

En el informe citado de la Cofetel se da a conocer que las inversiones realizadas en México en telefonía móvil, durante el periodo comprendido de 2002 a 2012 alcanzaron una cifra de 14,361.6 millones de dólares, representando el 34.8 por ciento del total de la inversión en el sector, siendo superadas sólo por las inversiones en servicio telefónico local y de larga distancia, que alcanzaron los 17, 030 millones de dólares, representan el 41.2 por ciento del total de la inversión.

Por lo que respecta a los ingresos de la industria de las telecomunicaciones durante el periodo 2002-2011, éstos ascendieron a 2 millones 891 mil 837 miles de millones de pesos, de los cuales, un total de 1 millones 419 mil 551.6 miles de millones de pesos correspondieron a la telefonía móvil, representando el 49.1 por ciento de las ganancias del sector.

Estas ganancias multimillonarias se distribuyen en cuatro compañías que se han posicionado en ofrecer el servicio de telefonía móvil en el mercado mexicano.

Tomando distancia del diferendo que ha surgido entre la OCDE y Telmex a partir de lo señalado en el estudio de referencia, consideramos que no sólo debe abrirse el sector de las telecomunicaciones a un mayor número y nuevos actores participantes.

Lo que debe llevarse a cabo también, de manera simultánea es preservar los derechos de los usuarios de la telefonía móvil, en el caso que nos ocupa, dando paso a una verdadera regulación de los prestadores del servicio, sin actuar de manera tal que sólo se supla al actual actor que denominaríamos “preponderante”, por nuevos actores que le sustituyan en esa posición, olvidando la defensa de los usuarios.

No es arriesgado mencionar que una buena parte de los ingresos obtenidos se ha basado, la mayor parte de las ocasiones, en contratos que sólo han beneficiado en gran medida, a las compañías, en detrimento de los usuarios del servicio, quienes pagan tarifas considerablemente elevadas con lo que respecta al contexto internacional, además de sujetarse a largos plazos que son fijados de manera tal que permiten aplicar cobros excesivos en muchas ocasiones.

Estos contratos no desglosan los cargos aplicados y en la mayoría de las veces ocultan a los usuarios del servicio de telefonía móvil los cargos aplicados, dentro de los que se encuentran aquellos que no debieran realizarse, como los que pueden atribuirse al costo de los equipos, que formalmente debieran ser entregados sin ningún costo, de acuerdo a la publicidad generada en este tema.

Es por ello que se requiere avanzar en lo que respecta a fortalecer el marco normativo correspondiente, realizando modificaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como a la Ley Federal de Telecomunicaciones, a fin de dotarlas de mayores atribuciones en defensa de los usuarios de la telefonía móvil, tema que nos ocupa en la presente iniciativa.

No se trata de sancionar a determinada empresa o empresas, de acuerdo a los disensos que prevalecen entre éstas y los organismos internacionales, a la luz de investigaciones que han dado como resultado información acerca de prácticas monopólicas.

De ninguna manera consideramos que la aparición de un nuevo monopolio genere mejores condiciones para los consumidores, como podría traducirse en el surgimiento de un nuevo actor dominante en el campo de la telefonía móvil y la consecuente reducción de los plazos y costos de ese servicio.

Lo que corresponde al ámbito de responsabilidades del Congreso es legislar sin entrar en consideraciones de que se atenta en contra de determinadas empresas, sino partiendo de la premisa de que las modificaciones aquí propuestas en la Ley Federal de Protección al Consumidor y en la Ley Federal de Telecomunicaciones, redundarán tanto en la mejora de la calidad del servicio y pueden constituir un instrumento legal que venga a optimizar la prestación de un servicio que, debido a su desmesurado crecimiento en años recientes, y a conductas presumiblemente irregulares en las que incurren las empresas prestadoras del servicio, particularmente en lo que se refiere a los plazos que cubren los contratos establecidos en la modalidad del pospago, requiere reglas que contribuyan a su mejor regulación.

Fundamento legal

La presente iniciativa 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.

Ordenamientos a modificar

Por lo expuesto y fundado, el suscrito, diputado federal Domitilo Posadas Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 1, 7, 10, 66, y 86 Ter de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el artículo 64 de la Ley Federal de Telecomunicaciones

Texto normativo propuesto

Artículo Primero. Se reforman las fracciones II y III del artículo 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor

Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas, convenios o estipulaciones en contrario.

...

Son principios básicos en las relaciones de consumo:

I. ...

II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger **modelo, precio y plazo**, y la equidad en las contrataciones;

III. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad, **plazo** y precio, así como sobre los riesgos que representen;

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 7 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Artículo 7. Todo proveedor está obligado a informar y respetar los precios, tarifas, garantías, cantidades, calidades, medidas, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, modalidades, reservaciones y demás condiciones conforme a las cuales se hubiera ofrecido, obligado o convenido con el consumidor la entrega del bien o prestación del servicio, y bajo ninguna circunstancia serán negados estos bienes o servicios a persona alguna. **Para** el caso de la telefonía móvil, además de informar y respetar términos y condiciones ofrecidos, deberán contemplar los términos de la rescisión anticipada de la contratación del servicio, previamente ofrecidos y convenidos.

Artículo Tercero. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 10 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Artículo 10. Queda prohibido a cualquier proveedor de bienes o servicios llevar a cabo acciones que atenten contra la libertad o seguridad o integridad personales de los consumidores bajo pretexto de registro o averiguación. En el caso de que alguien sea sorprendido en la comisión flagrante de un delito, los proveedores, sus agentes o empleados se limitarán, bajo su responsabilidad, a poner sin demora al presunto infractor a disposición de la autoridad competente. La infracción de esta disposición se sancionará de acuerdo con lo previsto en esta ley, independientemente de la reparación del daño moral y la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados en caso de no comprobarse el delito imputado.

Los proveedores no podrán aplicar métodos o prácticas comerciales coercitivas y desleales, ni cláusulas o

condiciones abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos o servicios. Asimismo, tampoco podrán prestar servicios adicionales a los originalmente contratados que no hubieren sido solicitados o aceptados expresamente, por escrito o por vía electrónica, por el consumidor.

Con el propósito de garantizar la equidad y evitar abusos, los proveedores establecerán plazos flexibles, evitando en todo momento la imposición de plazos de contratación superiores a los 6 meses de contratación forzosa, quedando a salvo el derecho tanto de proveedores de ofrecer y de consumidores de aceptar plazos distintos o plazos establecidos por el proveedor con consentimiento del consumidor.

Artículo Cuarto. Se reforma el artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Artículo 66. En toda operación a crédito al consumidor, se deberá:

I. Informar al consumidor previamente sobre el precio de contado del bien o servicio de que se trate, el monto y detalle de cualquier cargo si lo hubiera, el número de pagos a realizar, su periodicidad, el derecho que tiene a liquidar anticipadamente el crédito con la consiguiente reducción de intereses, en cuyo caso no se le podrán hacer más cargos que los de renegociación del crédito, si la hubiere. Los intereses, incluidos los moratorios, se calcularán conforme a una tasa de interés fija o variable. **Tratándose de telefonía móvil, deberá hacerse del conocimiento del consumidor que el servicio contratado será por el plazo determinado, pudiéndose rescindir en cualquier momento, por causa justificada o incumplimiento de alguna de las partes, en términos del propio contrato.**

Artículo Quinto. Se reforma la fracción III del artículo 86 Ter de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Artículo 86 Ter. En los contratos de adhesión de prestación de servicios, el consumidor gozará de las siguientes prerrogativas:

I. Adquirir o no la prestación de servicios adicionales, especiales o conexos al servicio básico;

II. Contratar la prestación de los servicios adicionales, especiales o conexos con el proveedor que elija;

III. **Dar por terminada la prestación de los servicios, manifestándolo de manera expresa al proveedor.** El consumidor sólo podrá hacer uso de esta prerrogativa si se encontrare al corriente en el cumplimiento de todas sus obligaciones contractuales y se hubiese vencido el plazo mínimo pactado; y

IV. Las demás prerrogativas que señalen ésta y otras leyes o reglamentos.

El consumidor gozará de las anteriores prerrogativas aun cuando no hubieren sido incluidas de manera expresa en el clausulado del contrato de adhesión de que se trate.

Sexto. Se reforma el artículo 64, fracción VIII y se adiciona la fracción XVI (derogada), de la Ley Federal de Telecomunicaciones para quedar como sigue:

Artículo 64. La Secretaría llevará el Registro de Telecomunicaciones, que incluirá el servicio de radiodifusión, en el que se inscribirán:

I. a VII. ...

VIII. Tanto las tarifas como los plazos mínimos de contratación al público de los servicios de telecomunicaciones, así como la posibilidad de terminación anticipada, sin establecer la obligación de contratación forzada a un plazo, salvo consentimiento específico del consumidor y por el tiempo convenido por las partes;

IX. a XV. ...

XVI. Para el caso de la telefonía móvil, además de informar y respetar términos y condiciones ofrecidos, deberán contemplar los términos de la rescisión anticipada de la contratación del servicio, previamente ofrecidos y convenidos. Deberá informarse al consumidor los términos de la rescisión anticipada.

Transitorio

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

Notas

1 OCDE (2012), Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264166790-es> Página 14

Palacio Legislativo de San Lázaro,
5 de marzo de 2013

Diputado Domitilo Posadas Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 70. DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y 32 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE RICARDO MEJÍA BERDEJA Y SUSCRITA POR RICARDO MONREAL ÁVILA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los proponentes Ricardo Mejía Berdeja y Ricardo Monreal Ávila, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción 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 7 fracción VI, de la Ley General de Educación y el artículo 32 inciso D de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Hoy vivimos en una sociedad de alta tecnología que está en constante evolución. Dentro de esos avances tecnológicos se encuentran las telecomunicaciones, las cuales sin lugar a dudas le han dado un giro de 180 grados a las relaciones humanas. Lo que en el pasado se expresaba con gestos, miradas o una conversación verbal entre dos o más personas, hoy se deja constancia a través de un correo electrónico o del sistema de mensajería multimedia (MMS).

Hoy en día alrededor de once millones de jóvenes mexicanos tienen acceso a las nuevas tecnologías de información con servicio de Internet: computadoras, teléfonos celulares, dispositivos móviles y tabletas.

Con estas nuevas tecnologías se abre una puerta hacia el desarrollo y mejores oportunidades, empero éstas tecnologías a la sombra de la supervisión de los padres y de la poca o nula orientación de los maestros, pueden derivar en conductas terribles que hoy en día son una realidad en nuestro país.

Primero fue el ciberbullying, luego la transmisión de peleas por Internet. Hoy uno de los mayores riesgos para un adolescente en línea es ser víctima del *sexting*.

Esta conducta ha proliferado con preferencia entre los adolescentes y jóvenes, que han encontrado en el *texto* una manera más fácil de comunicarse o de establecer una relación con una persona del mismo sexo o del sexo opuesto. Esta nueva forma de interrelación incluye la modalidad llamada *sexting*.

La Alianza por la Seguridad en Internet (ASI) estima que en México, 8 por ciento de los jóvenes de secundaria ha enviado imágenes propias, desnudos, semi-desnudos, a conocidos o extraños a través de un teléfono celular o una computadora. Y casi cuatro millones de jóvenes conocen a alguien que ha enviado imágenes de *sexting*. La empresa mexicana Mattica, coloca a México en primer lugar de envíos de *sexting* en América Latina.

Pero más allá de las cifras, las prácticas suponen una preocupación para todos; primero, porque los adolescentes han abierto la sensualidad y la sexualidad al terreno de lo público. Pero además porque el *sexting* puede calificar como un delito.

Datos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), dio a conocer que México ocupa el último lugar en ciberseguridad entre los países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

El problema de la seguridad informática en México se origina por la carencia de un capítulo dentro del Código Penal Federal denominado “delitos informáticos”, asimismo la falta de recursos especializados en el combate de conductas ilícitas tales como: la clonación de tarjetas, robo y tráfico de bases de datos, bloqueo de paginas web, robo de contraseñas e información de correo electrónico, así como **el sexting**.

El problema de fondo es que una buena parte de los delitos informáticos permanece en la impunidad.

Por otro lado la detección temprana de este tipo de problemáticas, permite incorporar mecanismos de prevención, pero sobre todo de estrategias y programas que atiendan a los jóvenes que presenten proclividad a generar violencia hacia sus compañeros en medios electrónicos; beneficiando no sólo a la población escolar sino a toda la comunidad con prácticas encaminadas a ofrecer alternativas de solución frente a los problemas de mayor recurrencia, específicamente en el ámbito escolar.

Llevar a cabo estrategias de prevención social del delito es algo más que reducir la violencia cibernética y abatir la comisión de hechos delictivos; implica atender las causas generadoras del delito.

El sexting se convierte en un problema educativo por ser el ámbito escolar dónde se constituye, probablemente el lugar idóneo para llevarlo a la práctica, por ser un centro de convergencia masiva de jóvenes.

Cabe mencionar que han aumentado exponencialmente las agresiones de este fenómeno sobre todo en jóvenes, además de desconocer que el mantener, enviar o reenviar imágenes suyas o de otros desnudos o semi-desnudos por celular, correo electrónico, o a través de redes sociales puede constituir un delito.

La falta de una legislación sobre los contenidos en Internet, el desconocimiento de las implicaciones que puede tener el hecho de autoexponerse, así como la carencia de una educación desde la escuela y el hogar pa-

ra limitar el acceso al ciberespacio, hacen de los menores blancos perfectos para redes de trata de personas, lenocinio, turismo sexual, sexting y pedofilia.

¿Qué es el sexting?

Es un fenómeno de reciente surgimiento que consiste en el envío o recepción de imágenes o videos personales de índole sexual a través de celulares o Internet o algún otro medio electrónico, que esta aumentando de manera alarmante.

El término acuñado para esta problemática es de origen anglosajón y proviene de los vocablos (sex) y texting (mandar mensajes de texto), pues originalmente sólo se usaba para hacer mención al envío de mensajes de texto con contenido sexual. Sin embargo, al ir evolucionando esta práctica junto con la modernización de los celulares y la incorporación de nuevas funciones tecnológicas en los mismos, específicamente la adición de cámaras para fotos y video, se incorporó también en el sexting el intercambio de fotos o videos con contenidos sexuales.

El **sexting** es consecuencia de los avances tecnológicos que facilitan nuevas formas de interacción social. A lo largo de la historia de los sistemas de comunicación, siempre se han intercambiando mensajes con contenido sexual. No obstante, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) permiten la comunicación mediante imágenes y videos con contenido erótico o sexual, los cuales son intrínsecamente más explícitos y tienen un mayor impacto. El peligro novedoso del sexting es que ese material puede ser difundido de manera muy fácil y amplia, de manera que el remitente inicial pierde totalmente el control sobre la difusión de dichos contenidos.

Argumentación

Las implicaciones del sexting son diversas, partiendo de actos con fines lascivos que desencadenan conductas que ridiculizan, humillan, y degradan, algunas veces acompañadas con violencia física. Estas acciones pueden considerarse ilegales ya que están relacionadas con los delitos contra la intimidad y la libertad sexual así como los relacionados con la pornografía infantil, **por lo tanto es necesario instruir a los padres de familia, docentes y alumnos dentro y fuera del ámbito escolar respecto al sexting, evitando convertirse**

en víctimas, delincuentes o simples observadores.

A nivel europeo se está avanzando en la regulación de situaciones como **sexting**, grooming y la pornografía infantil virtual. Así en el convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Niños contra la Explotación y el Abuso Sexual, vigente en España desde el 1 de diciembre de 2010, se regulan estos fenómenos que tienen lugar en el contexto de las TIC.

En algunos países están dando pasos en la regulación expresa del sexting. Así en Estados Unidos, se han presentado recientemente proyectos de ley prohibiendo expresamente a los menores de 12 a 17 años la transmisión electrónica de fotografías donde se muestren ellos mismos u otros adolescentes en una actividad sexual o en estado de desnudez sexual explícita.

Esta reforma representa una respuesta ante nuevas formas de violencia entre adolescentes y jóvenes, derivada del acceso y uso a nuevas tecnologías, al difundir fotografías propias de carácter íntimo y sexual sin consentimiento. Por lo que resulta necesaria una mayor **protección a los menores frente a los delitos sexuales en el sexting**. En tal sentido uno de los peligros que representa el sexting es ser víctimas de discriminación, exclusión social, hasta llegar a ser presa de algún abusador o explotador sexual.

Podría este fenómeno confundirse con la difamación, sin embargo, la **difamación** sólo protege en caso de imputación verbal o escrita que busque desprestigiar a las personas. Mientras el **sexting** es la difusión o publicación de contenidos en donde el protagonista de las imágenes posa en situación erótica o sexual (principalmente fotografías o videos), producidos por el propio remitente, utilizando para ello el teléfono móvil u otro dispositivo tecnológico.

A diferencia de lo que está ocurriendo en los Estados Unidos, donde ya hay una preocupación seria acerca de las consecuencias negativas que puede traer este problema, los adolescentes en México no cuentan con la conciencia y criterio suficiente ante tal problemática, misma que representa la práctica del sexting.

En México se carece de un marco jurídico idóneo para responder a la complejidad de un fenómeno de esta naturaleza; es menester prevenir y combatir el sexting.

De lo anterior surge la urgente necesidad de reformar el artículo 7 de la Ley General de Educación y el artículo 32 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas y Niños y Adolescentes.

Por el auge de este fenómeno que está provocando nuevas tipologías de delitos.

Ante el auge de esta modalidad aunado a la falta de información de los menores y los padres, sobre las implicaciones y alternativas que existen para prevenir esta conducta, se recomienda aprobar esta reforma, para dar a conocer que este tipo de práctica puede llegar a ser sancionada, si no se erradica a tiempo.

En tal sentido, se considera que el sexting ocurre por una educación sexual arcaica, así como la ausencia de valores, poca o nula comunicación entre padres e hijos, problemas de autoestima y a la falta de cuidado, conciencia y madurez de las personas sobre el impacto que puede tener la difusión de información privada en dispositivos digitales.

La tecnología corre mucho más rápido que la educación sobre la sexualidad.

Fundamento legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por lo anteriormente fundado y expuesto, sometemos a la consideración de esta Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto, por el que se reforma y adiciona el artículo 7 fracción VI de la Ley General de Educación y el artículo 32 inciso D de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Primero. Se reforma y adiciona el artículo 7, fracción VI de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 7. La educación que impartan el estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de

estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

I. –V. ...

VI. Promover el valor de la justicia, de la observancia de la ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, **adecuándose a aquellas que se deriven de los avances tecnológicos**, así como el conocimiento de los derechos humanos y el respeto a los mismos;

Artículo Segundo. Se reforma y adiciona el artículo 32, inciso D, de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 32. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a una educación que respete su dignidad y les prepare para la vida en un espíritu de comprensión, paz y tolerancia en los términos del artículo 3o. de la Constitución. Las leyes promoverán las medidas necesarias para que:

A. – C. ...

D. Se impulse la enseñanza y respeto de los derechos humanos. En especial la no discriminación y de la convivencia sin violencia **tanto física, psicológica o emocional, incluyendo aquella que se manifiesta a través de los medios electrónicos, como el cyberbullying y el sexting.**

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 5 de marzo de 2013.

(rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 162 Y 485 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ ANGELINO CAAMAL MENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

El suscrito, José Angelino Caamal Mena, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el párrafo primero y la fracción III del artículo 162, así como el artículo 485, y de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente:

Planteamiento del problema

La prima de antigüedad, entendida como una prestación laboral, debe ser extensiva a todos los trabajadores. Sin embargo, el tema ha generado dificultades en su interpretación y aplicación.

Entre los especialistas en la materia hay opiniones divididas al respecto, por lo que esta figura jurídica se ha calificado como compleja. Ello, sin duda, representa para los trabajadores una grave dificultad, pues la ley no les es accesible para la defensa de sus derechos laborales.

El problema tiene su origen en la particularización que hace el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, en el primer párrafo, al señalar que “los trabajadores de planta... tienen derecho a una prima de antigüedad”.

Al respecto es importante citar una tesis jurisprudencial dictada por la Suprema Corte de Justicia, que señala lo siguiente:

Prima de antigüedad. Planta del trabajador como requisito para tener derecho a la. Es requisito de la acción de pago de prima de antigüedad que el trabajador sea de planta; por lo que si de las constancias de auto aparece que efectivamente el trabajador no tenía ese carácter, debe concluirse que no se demostró uno de los hechos constitutivos de la acción.

Apéndice 1917-1985, quinta parte, página 193. Apéndices de jurisprudencia 1917-1988 al Semanario Judicial de la Federación. Segunda parte. Salas y tesis comunes. Tesis 1423. Volumen V, página 2279.

Esto demuestra que la praxis laboral presenta de forma recurrente casos en los que un trabajador que no es reconocido como de planta en su relación contractual es excluido de ciertos beneficios, pese a que ha aportado años de servicio a un empleador o empresa.

Con ello, además de coartar el derecho a una prestación sólo para un sector de la población laboral, no se responde a la realidad del mercado de trabajo nacional.

Un estudio publicado en la revista *Estudios Demográficos y Urbanos* de El Colegio de México por Brígida García Guzmán, respecto a la inestabilidad laboral, entendida como “la falta de continuidad en las relaciones de trabajo”, señala que “el aumento de los trabajadores temporales, eventuales o que laboran sin contrato constituye un signo de progresiva precariedad o vulnerabilidad”.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo 2005-2008, que el estudio cita, la situación de la fuerza de trabajo entre 2000 y 2008 era la siguiente: en 2000, 46.72 por ciento de los trabajadores subordinados y remunerados contaba con un contrato de base, mientras que para 2008 la proporción disminuyó a 42.6.

En tanto, para 2000, sólo 7.1 por ciento contaba con contrato temporal y para 2008 se incrementó a 8.5.

Adicionalmente, el estudio revela que “la ausencia de contratos escritos sigue constituyendo uno de los rasgos más vulnerables de los trabajadores asalariados mexicanos; en el periodo 2005-2008, casi la mitad de ellos no contaba con el respaldo de este tipo de contratos que en principio permiten garantizar cierta estabilidad laboral y el acceso a prestaciones” y que “los trabajadores con contratación permanente han disminuido desde 2000”.

En México, los tipos de contrato laboral escrito que se distinguen y que incluso son considerados para levantar la Encuesta Nacional de Empleo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía son de base, planta o por tiempo indefinido y temporal, entendiendo que el contrato laboral es un convenio que se firma entre el

trabajador y la unidad económica para la que trabaja, en el que se establecen los derechos y obligaciones que rigen su relación laboral y que deben ser salvaguardados por la legislación vigente en la materia.

Si bien la legislación laboral es clara respecto a los trabajadores que son contratados por periodos específicos y para el corto plazo, se considera que no hay razones fundadas en el contexto laboral actual del país para continuar particularizando el derecho a la prima de antigüedad, pues se excluye del derecho a quienes en diversas circunstancias contractuales han servido a un mismo patrón por varios años.

Por ello buscamos la armonización de la norma, que en estricto sentido debe responder a las necesidades y realidades que vive el sector que se rige por ésta.

Es importante tener presente que la figura jurídica de la prima de antigüedad carece de naturaleza indemnizatoria. La obligación que respecto a su pago dispone la ley, a cargo de los empleadores, no tiene el carácter de reparación de algún daño causado y procede en los casos en que el trabajador se separa voluntariamente del empleo e, incluso, cuando el patrón lo despide justificadamente. La presente iniciativa la considera una prestación a la que tiene derecho el trabajador por el transcurso de tiempo en que ha prestado servicio.

En este sentido, debemos destacar el criterio que la Suprema Corte de Justicia ha establecido para los casos en que procede de forma legar el pago de la prima de antigüedad.

Antigüedad, prima de. Gratificaciones por servicios prestados, no son equivalentes. El pago que haga el patrón a un trabajador por concepto de gratificación por servicios prestados con motivo de la terminación de la relación de trabajo no puede estimarse en la misma naturaleza jurídica al pago de la prima de antigüedad, por el retiro voluntario, pues dicha gratificación es de carácter unilateral y, en cambio, el pago de la prima de antigüedad es de carácter obligatorio por así establecerlo la ley en los casos que prevé, y que además, se debe pagar independientemente de cualquier otra prestación, por lo que no puede equipararse.

Amparo directo 3516/79. Luis Felipe Álvarez Baños, 31 de octubre de 1979. Unanimidad de 4 votos.

Cuarta Sala. Ponente: Julio Sánchez Vargas. Secretario: Joaquín Dzib Núñez.

La realidad señala que los empleadores utilizan cada vez más artilugios para contratar a sus empleados en formas “atípicas” que distan mucho de los contratos por tiempo indeterminado, los que eran casi una obligación hace 20 años.

Ello es sin duda una actitud contraria a la de una nación que se rige por los principios de justicia social y que se jacta de contar con una ley laboral fundamentada en ésta.

La protección del trabajador debe ser siempre una prioridad para el Estado mexicano y lo es para el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza. Así, la presente iniciativa propone reformar el primer párrafo del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, para ampliar el derecho de la prima de antigüedad y que ésta sea asequible no sólo para los trabajadores de planta sino para todos los trabajadores independientemente de su tipo de contrato, y respondiendo a las normas establecidas en las fracciones I a VI del artículo mencionado.

Adicionalmente al problema que representa el tipo de contratación para acceder a la prima de antigüedad, una vez que se goza de este derecho, debe adecuarse los años de servicio requeridos y los montos por establecer.

Llegar a 15 años de antigüedad en una empresa es claramente un privilegio del que gozan pocos mexicanos, y contar con un contrato indeterminado es un sueño que a diario persiguen millones de ellos.

Parte del fundamento que nos motiva es lo señalado en la propia Ley Federal del Trabajo en el artículo 20, el cual indica que una relación de trabajo se entiende como “la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario” independientemente del “acto que le dé origen”.

El artículo 82 de la misma ley señala que “el salario es la retribución que debe pagar el patrón a un trabajador por su trabajo”; y en el artículo 84 deja claro que éste “se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier

otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador”.

Todo mexicano que cuente con una relación de trabajo y un salario, es decir, que sea clasificado como “trabajador” en los términos de la ley, y que cuente con cinco años de servicio a un empleador, debería ser sujeto del derecho a la prima de antigüedad en el caso de decidir separarse voluntariamente del empleo.

Un trabajador genera antigüedad desde que recibe un salario a cambio de la prestación de un trabajo subordinado. De igual forma, en ese momento, genera beneficios para la empresa o persona que lo ha contratado. En ese sentido, es ético y debe ser legal el reconocimiento de las personas que han entregado su energía para servir a una empresa o al sector público.

Consideramos que la prima de antigüedad, si bien debe estar vinculada con el tiempo en que se da continuidad a la relación laboral, debe tomar en cuenta el contexto laboral mexicano. No puede pensarse que sólo después de 15 años de servicio el trabajador genera beneficios a sus empleadores, pues esto ocurre desde que sus capacidades son puestas en marcha en el desempeño de las tareas asignadas.

El espíritu del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, la cual data del 1 de abril de 1970, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, buscó evitar la deserción de los trabajadores de sus espacios de trabajo.

Sin embargo, es claro que el contexto económico y social de ese año respecto al día de hoy es abismalmente diferente. Hoy, un trabajador lejos se encuentra de pensar en desertar de un empleo formal, y busca a toda costa la estabilidad en él.

Respondiendo a ello, y sin olvidar que los trabajadores son la base fundamental de la economía de una nación, en Nueva Alianza pugnaremos siempre por la ampliación de sus derechos como una prioridad.

La presente iniciativa propone reformar la fracción III del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, para reducir de 15 a 5 los años de servicio necesarios para obtener la prima de antigüedad en caso de separación voluntaria por el trabajador y los demás previstos en el artículo por reformar.

Por otro lado, resulta necesario resolver el problema de la cuantificación del monto por pagar como prima de antigüedad, pues la legislación actual, al sólo considerar el salario mínimo, excluye a todos los trabajadores que reciben un salario profesional, lo cual es una situación injusta.

La diferencia entre el salario mínimo profesional, que es el que recibe como pago una persona profesionista (que cuente con un título profesional, expedido por la autoridad competente) por el desempeño de una labor encomendada, mientras que el salario mínimo general es el otorgado a las personas que no tienen un título profesional pero prestan servicios en otras condiciones.

Para tener un marco de referencia respecto a quiénes cuentan con un salario profesional, podemos ajustarnos a lo establecido por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En la publicación *Salarios mínimos vigentes a partir del 1 de enero de 2013* se enumeran 67 salarios profesionales, que van de 76.72 pesos para un “manejador en granja avícola” en la zona geográfica B a 194.01 para un “reportero en prensa diaria impresa” en la zona geográfica A. Asimismo, establece un salario mínimo general de 64.76 pesos para la zona geográfica A y de 61.38 para la B.

También es importante retomar la resolución que el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos publicó el 26 de noviembre de 2012 en el Diario Oficial de la Federación respecto a los salarios mínimos generales y profesionales vigentes desde el 1 de enero de 2012. En ella consideró, entre otras cosas, que era justificada la revisión de los salarios mínimos y profesionales vigentes, debido a que la situación económica que el país presentaba constituía un momento propicio.

Señaló en el quinto considerando que el objetivo era avanzar en “el cierre de las áreas geográficas a efecto de su convergencia hacia un solo salario mínimo general y profesional para cada ocupación que tiene definido un salario mínimo profesional”.

Adicionalmente, nuestra propuesta la sustentamos en el criterio de la Suprema Corte de Justicia que señala:

Prima de antigüedad. Su monto debe determinarse con base en el salario mínimo general, salvo que el trabajador haya percibido el mínimo profesional, en términos de la resolución emitida por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, supuesto en que se estará a este último. De la interpretación armónica de los artículos 123, Apartado A, fracción VI, párrafos primero y tercero, constitucional y de los diversos 91 y 96, 162, 485, 486 y 551 a 570 de la Ley Federal del Trabajo, se concluye que para efectos del cálculo del monto por pagar por concepto de prima de antigüedad debe tomarse como base el salario mínimo general, salvo que en el juicio laboral correspondiente aparezca que el trabajador percibió un salario mínimo profesional, de conformidad con la resolución que al efecto haya emitido la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos o que ello derive del contrato que rija la relación laboral, sin que baste para ello la afirmación en el sentido de que el trabajo desempeñado es de naturaleza especial, toda vez que al órgano colegiado referido corresponde constitucionalmente dicha atribución.

Novena época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IV, octubre de 1996, tesis 2a./J.41/96, página 294.

Por ello, en concordancia con los elementos presentados, proponemos reformar el artículo 485 de la legislación laboral para que se señale que la cantidad por tomar como base para el pago de indemnizaciones no pueda ser inferior al salario mínimo general y profesional vigente.

No hay duda de que las tres modificaciones que la presente iniciativa propone garantizan uno de los derechos humanos de los trabajadores, en tanto que establece la igualdad ante la ley de todos ellos para acceder a la prima de antigüedad. No olvidemos que establecer la igualdad ante la ley es considerado un derecho humano de primera generación.

No debe perderse de vista que los derechos humanos fundamentales en materia laboral son el empleo estable, el salario suficiente y las condiciones satisfactorias de trabajo.

Asimismo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 1o., párrafo

tercero, que “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.

Por otro lado, el otorgamiento de la prima de antigüedad es una medida progresiva en tanto que iguala derechos entre los trabajadores.

Al respecto, debemos reconocer que el mercado laboral en México cuenta con una multiplicidad de formas de contratación que han disminuido el tiempo promedio que las personas pasan en un mismo empleo.

Así, reconociendo la necesidad de actualizar el marco jurídico al contexto laboral actual, se propone reformar el primer párrafo del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, con el objetivo de extender a todos los trabajadores el derecho a obtener una prima de antigüedad por el trabajo realizado. Con ello buscamos que el beneficio se extienda más allá de los trabajadores de planta.

Permitir que el texto actual otorgue la “prima de antigüedad” sólo para los trabajadores de planta resulta, además de inicuo, incongruente con lo establecido en la ley laboral.

También consideramos urgente que el derecho a la prima de antigüedad sea reconocido a partir de los cinco años de servicio por parte del trabajador, por lo que se propone reformar la fracción III, del artículo en comento.

Por otro lado, debido a las confusiones en los tribunales laborales de la república respecto al monto que debe ser considerado para el pago de la prima de antigüedad, proponemos la reforma del artículo 485 de la misma ley, para que se tome como base el salario mínimo general y profesional vigente, dependiendo cuál de ellos reciba el trabajador.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza buscamos clarificar la ley y apoyar los principios de justicia laboral. Siempre atentos a que el marco jurídico laboral sea suficientemente armónico para dar soluciones a los trabajadores en lugar de problemas, consideramos urgente y prioritario hacer modificaciones a la Ley Federal del Trabajo en materia de “prima de antigüedad”.

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

Decreto por el que se reforman el párrafo primero y la fracción III del artículo 162, así como el artículo 485, de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Único. Se reforman el párrafo primero y la fracción III del artículo 162, así como el artículo 485, de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 162. Todos los trabajadores, **independientemente de su tipo de contrato**, tienen derecho a una prima de antigüedad, de conformidad con las normas siguientes:

I. y II. ...

III. La prima de antigüedad se pagará a los trabajadores que se separen voluntariamente de su empleo, siempre que hayan cumplido **cinco** años de servicio, por lo menos. Asimismo se pagará a los que se separen por causa justificada y a los que sean separados de su empleo, independientemente de la justificación o injustificación del despido;

IV. a VI. ...

Artículo 485. La cantidad que se tome como base para el pago de las indemnizaciones no podrá ser inferior al salario mínimo **general y profesional vigente, según sea el caso.**

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 5 de marzo de 2013.

Diputado José Angelino Caamal Mena (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 91 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA LETICIA SOSA GOVEA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Martha Leticia Sosa Govea, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura, 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, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El movimiento revolucionario de 1910 propició que el Gobierno de México haya tenido un cambio trascendental en la economía, en la política, y en el desarrollo social, propiciando un crecimiento forzoso al aparato administrativo público, a fin de atender a las responsabilidades consignadas en la Constitución de 1917.

Ante estos cambios, así como ante la falta de un plan de desarrollo administrativo, y dado que no existía una funcionalidad correcta, el gobierno comenzó a realizar cambios en la organización de las entidades y dependencias del ejecutivo, por lo que para 1977 entró en vigor la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, siendo el primer instrumento jurídico rector de todo el proceso de reorganización administrativa. Esta ley fue el primer paso del derecho administrativo mexicano en el que integra al aparato administrativo, en el que se le reconoce su personalidad jurídica y orgánica para el Estado Mexicano.

Lo anterior, permitió que el Estado inicie a darle la importancia a la organización administrativa, puesto que antes del siglo XIX hubo un crecimiento muy incipiente en el que el capital estaba a manos de muy pocos y el desarrollo del mercado era básicamente un monopolio y oligopolio; asimismo, el origen de la riqueza no era parte del gasto público.

Es importante señalar que la evolución histórica del derecho administrativo para nuestro país, se desarrolló bajo una ideología absolutista, liberal y social, estas te-

nían un propósito ilustrativo en el que existía una íntima relación entre las estructuras políticas y de valores sociales de adopción de un régimen jurídico público; sin embargo, la última ideología fue conocida por crisis administrativa, misma en la se emitieron leyes de carácter administrativo, como en la de Ley General de Planeación 1983 y el Plan Sexenal en el gobierno de Lázaro Cárdenas, se elevó a rango o constitucional el artículo 26 consolidando dicha ley, que se convirtió en el principal instrumento para promover el desarrollo y orientar la actividad económica de los particulares, pero sobre todo para eficientizar a los órganos de estado, dándoles atribuciones con el fin de que cumplieran objetivos necesarios del Plan Nacional de Desarrollo.

Asimismo, en la década de los años 80, nuestro país enfrentó una crisis económica tanto interna como externa, en la que la escasez de los recursos públicos, la apertura comercial y el aumento demográfico, provocó que se incrementará la demanda de servicios públicos, por lo que ante tal problemática, se comenzó a hablar de régimen modernizador al sector público que pretendía adelgazar a las entidades centrales y paraestatales, para lograr una eficacia administrativa, sometiendo a evaluación el desempeño de los servidores públicos, la transparencia administrativa y creando un modelo moderno de administración del Estado, puesto que en años anteriores las políticas económicas estaban sin dirección así como sin regulación provocando que sus fines no se cumplieran y menos pudieran atender a las necesidades sociales.

No olvidemos señalar que la organización administrativa es un conjunto de órganos y elementos que acompañarán de manera continua a la actividad del Ejecutivo, el que estos órganos dependen de él y que jerárquicamente están organizados, con fines esenciales de satisfacción del interés público, así pues estos órganos están dirigidos por personas físicas que son los titulares, en el que dichas dependencias tendrán patrimonio propio, organización jurídica y técnica en procedimientos.

La administración pública se manifiesta en tres grandes esferas de competencia perfectamente delimitada en funciones: la federal propiamente dicha, la estatal y la municipal.

La administración pública está a cargo del Presidente de la República y de los órganos que dependen de él je-

rárquicamente, tales como son las Secretarías de Estado, departamentos administrativos, empresas de participación estatal, sociedades mercantiles de estado etc.

Por lo que se refiere al Poder Ejecutivo Federal, de acuerdo con el artículo 80 Constitucional, el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, se deposita en un sólo individuo, que se denomina “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”; este para auxiliarse en el desarrollo de la actividad administrativa del Estado, cuenta con una serie de entidades administrativas que le prestan auxilio y que, por razón de jerarquía, dependen de él, bien sea de manera directa o indirecta.

Asimismo, el artículo 90 de la Carta Magna dispone que la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso. En esa Ley Orgánica se distribuyen los negocios del orden administrativo de la Federación que están a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos administrativos, definiendo así las bases generales de la creación de las entidades Paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

En particular, el uso y práctica ha confirmado la conveniencia de que los secretarios de despacho sean personas con amplia experiencia, en el ejercicio de las atribuciones que asumen y puedan ejercer así, como el control y responsabilidad de los actos administrativos que orden y ejecuten.

Así pues, la administración pública federal, debe responder con oportunidad y prontitud a las demandas que se van presentando en la evolución de la sociedad mexicana. En este sentido, se requiere de periódicas actualizaciones para atender las necesidades del desarrollo económico y social del país.

Además, es sumamente importante que los secretarios de despacho conozcan perfectamente el área que tendrán a su cargo, ante la enorme responsabilidad de sus actividades, entre las que destacan las siguientes:

- Formular y proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos los proyectos de iniciativas de leyes o decretos, así como los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de competencia de la Secretaría y de las entidades del Sector Coordinado;

- Dar cuenta al Honorable Congreso de la Unión del estado que guardan la Secretaría y el Sector Coordinado, e informar cuando cualquiera de las Cámaras los cite, en los casos en que se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades;

- Refrendar, para su validez y observancia constitucional, los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes que expida el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a los asuntos competencia de la Secretaría;

- Aprobar el anteproyecto del presupuesto anual de egresos de la Secretaría, así como dar los lineamientos para la formulación de los correspondientes a las entidades paraestatales del Sector Coordinado;

- Someter a consideración del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos los programas sectoriales, vigilando su congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, así como las aportaciones del Sector Coordinado a los programas regionales y especiales;

- Fijar la política, coordinar y evaluar el funcionamiento de los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría;

- Establecer las comisiones, consejos, comités y unidades de coordinación, asesoría, apoyo técnico y control, que requiera el funcionamiento administrativo de la Secretaría.

Por ello, los funcionarios tienen representación del Estado, actúan en los límites de su competencia y lo hacen precisamente a nombre del estado, por lo que sus son actos de estado e imputable al propio estado.

Este funcionario es un servidor público que satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas e individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad. En este sentido las tres prestaciones que brinda el servidor público son:

1. Prestaciones de orden financiero, asistencia pecuniaria para el desarrollo de la característica específica de la entidad o dependencia que es objeto.

2. Prestación de orden material: distribución del objeto social o económico.

3. Prestaciones de orden intelectual, formación profesional, intelectual para direccionar el objeto y lo pecuniario.

Por esta razón, se necesita de una administración pública y de Secretarios de Despacho con probada experiencia y eficiencia para desempeñar adecuadamente los objetivos y prioridades del desarrollo nacional para lograr un gobierno concertador, normativo, ágil, sólido, congruente y oportuno en atender las necesidades de los mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos citados en el proemio, y considerando que los titulares de las secretarías, sean especialistas con experiencia en la materia ante la alta responsabilidad que representa la Federación, se propone el siguiente proyecto de

Decreto

Por el que se reforma el artículo 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único: Se reforma el artículo 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 91. Para ser secretario del Despacho se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos **políticos y civiles;**

II. Tener cuando menos treinta años **cumplidos el día de la designación;**

III. **Poseer, el día de la designación, la antigüedad mínima de cinco años del título profesional de licenciatura o su equivalente, expedido por la autoridad o institución legalmente facultada para ello, y**

IV. **Contar con experiencia probada en actividades o funciones relacionadas con la materia de la dependencia de que se trate, y**

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso; ni inhabilitado para el empleo, cargo, o comisión en el servicio público

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2013.

Diputada Martha Leticia Sosa Govea (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY QUE REESTATIZA LOS FONDOS DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO REGULADOS EN LAS LEYES DEL SEGURO SOCIAL, DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Y DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO, BASADOS EN UN RÉGIMEN DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL, RESTITUYÉNDOSE EL SISTEMA SOLIDARIO DE REPARTO, A CARGO DEL DIPUTADO SILVANO BLANCO DEAQUINO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema a resolver con la presente iniciativa de ley con proyecto de decreto

A casi de 16 años de la entrada en vigor de la nueva Ley del Seguro Social, que dio vida a las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores), ha quedado plenamente probado que, como lo sostuvo desde siempre el Grupo Parlamentario del PRD, estas empresas sólo buscan el lucro, por lo que han obtenido abultadas ganancias, pero en contraparte sólo han venido a agravar los problemas de los sistemas de pensiones, del cual dependen casi 70 millones de derechohabientes; quitando además al país importantes recursos que de-

berían haberse usado para impulsar su desarrollo. Por lo que urge, poner fin al actual régimen de capitalización individual y, restituir el sistema solidario de reparto. Con este fin, se propone una iniciativa de ley que expide la “Ley que reestatiza los fondos de los sistemas de ahorro para el retiro regulados en las leyes del seguro social, del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado, y de los sistemas de ahorro para el retiro, basados en un régimen de capitalización individual, restituyéndose el sistema solidario esencia de la seguridad social”, con las modificaciones que exigen los cambios de la propia realidad, preservando en todo momento los derechos de los trabajadores y sus familias.

Argumentos

La seguridad social, derecho humano fundamental, es a la vez, base para la realización de otros derechos humanos, y puede ser conceptualizada: como el conjunto de principios, normas jurídicas e instituciones que tienen como objeto la protección de todos los miembros de la sociedad, especialmente de las clases y grupos económicamente desposeídas, contra contingencias que pueden reducir o suprimir su capacidad de trabajo o sus medios de subsistencia, para alcanzar el bienestar individual y colectivo en los órdenes psicofísico, económico, social y cultural. Conjointándose a este fin tanto el esfuerzo de la sociedad civil como la intervención y aportación estatal.

De esta amplitud es la meta que nos indica la **seguridad social**, de esta amplitud es lo que falta para alcanzar una sociedad justa y en paz, de manera más plena y estable.

Y bien, uno de los aspectos centrales de la seguridad social, lo constituyen los sistemas de pensiones, que miran a establecer horizontes mínimos de bienestar y libertad, a favor de la mujer u hombre, que por razones de edad o incapacidad, debe retirarse del trabajo.

En el momento histórico actual, hablar de pensiones en México, es sinónimo de las Afores; su actuar, su balance indeclinable.

Las Afores, son entidades financieras, encargadas de individualizar, las cuotas de los ramos de retiro, cesantía y vejez y las de carácter voluntario, administrar las cuentas individuales pertenecientes a cada trabaja-

dor e invertir sus fondos por conducto de las sociedades de inversión especializada (Siefores) operadas por aquéllas, destinadas a otorgar las pensiones a los trabajadores, o para la entrega del saldo ahorrado a los trabajadores cuando no cubran los requisitos legales para éstas, tanto del apartado A como del apartado B del artículo 123 Constitucional, a cambio del cobro de la comisión autorizada por la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Además de llevar el registro de las cuotas de vivienda.

Era el 23 de mayo de 1996, cuando el Diario Oficial de la Federación, publicaba, la entonces nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; pocos sabían en ese momento, que se entendía por “Afores”, y no imaginaban, el enorme impacto que iban a producir en el mundo del derecho, en el país y en sus vidas.

Esta Ley provocó un rompimiento tajante con los principios esenciales de la seguridad social, siendo ante todo un enredijo de derecho mercantil, derecho bursátil y bancario. El servicio se sustituía por el lucro. Para entender a fondo esta Ley, se tenían que abordar conceptos como sociedad, sociedad anónima, valor, sociedad de inversión, sociedad operadora de la sociedad de inversión, grupo de control, liquidez, mercado de capitales, mercado de dinero, recompra de acciones, portafolio de las sociedades de inversión, operaciones en corto, información privilegiada, conflicto de intereses, por citar algunos. Esta desnaturalización a la seguridad social, fue ratificada por el decreto que dio vida a la nueva Ley del ISSSTE, misma que entró en vigor el 1 de abril de 2007.

La dificultad para el grueso de la población en el entendimiento de la nueva normativa, saltaba a la vista. Por otro lado, y a partir de ese momento, el grueso de los trabajadores, se negó a enterrar la autonomía jurídica del Derecho de la Seguridad Social en el hoyo negro de las Afores y la privatización que representaban, y han luchado por hacer renacer los conceptos inherentes a ésta, como solidaridad, integralidad, universalidad. Y bien, ha llegado el momento, para tal renacimiento.

Ya han transcurrido cerca de 16 años del inicio de la privatización de los sistemas de pensiones en nuestro país; la fotografía que se presenta, es de unas Afores ricas, con crecientes rendimientos, e instituciones de seguridad social, destacadamente el Seguro Social,

con crecientes problemas financieros. Por lo que hace a los trabajadores, se encuentran con recursos cada vez más insuficientes, ya no digamos para una pensión digna, ni siquiera para una pensión equivalente a un salario mínimo del Distrito Federal, o pensión mínima. Poniendo de cabeza los mandatos de la seguridad social, el actual sistema de pensiones basado en la capitalización individual (contribución definida), se traduce, en que los trabajadores, las personas de menos recursos transfieren recursos a los que más tienen: a capital financiero y a las empresas, especialmente mediante la inversión en valores extranjeros.

Baste ver, que a las Afores se les entregan cantidades cada vez mayores de recursos nacionales, que ya llega a casi dos billones administrados por las mismas; Afores cuya única obligación es hacerse lo más ricas, sin obligación esencial a su cargo: las pérdidas corren a cargo de los trabajadores, no están obligadas a pagar un interés mínimo, tampoco a otorgar los recursos para una pensión por mínima que fuera.

Por lo que es hora de que el Legislativo Federal, reaccione con acciones profundas y urgentes, antes de que la burbuja del desfallo a la seguridad social, que quedará a cargo de recursos presupuestales, provoque una crisis mayor. Baste señalar, que sólo un poco más del 5 % de los trabajadores, ahorrarán los recursos necesarios para contratar una pensión con las instituciones de seguros, y el resto, si cubren los requisitos de edad y semanas cotizadas, deberán acceder a una pensión a cargo del Estado ¿de dónde se obtendrán los recursos necesarios?

Las Afores, se venden a miles de millones, y remiten a sus metrópolis también miles de millones, en tanto que las instituciones de seguridad social y nuestro país todo, se ven despojados de recursos escasos e indispensables para nuestro desarrollo, especialmente en las actuales circunstancias de crisis, no sólo económica, sino social, educativa, laboral, de seguridad, por citar algunas. El IMSS, muere de hambre de recursos, en tanto las Afores manejan para su beneficio recursos inagotables, que pertenecen precisamente al IMSS, en general a la seguridad social

Los actuales sistemas de pensiones, comprensivos de ambos apartados del artículo 123 constitucional, nacieron de una clara imposición contra los trabajadores, que atendió de manera mecánica los dictados imperiales, a través de sus instrumentos financieros: el Banco

Mundial y el Fondo Monetario Internacional. La esencia de estos sistemas de pensiones basados en la capitalización individual, no es otra que el saqueo, la expropiación de fondos público-sociales “por causa de utilidad privada”, para el lucro de las denominadas administradoras de fondos para el retiro (Afore) y las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro (Siefores).

Estas sociedades, cada vez más, han estado invirtiendo el dinero de los trabajadores en operaciones de riesgo, en el mercado bursátil; causando un detrimento en el ahorro de los trabajadores, asimismo repercute en el hecho de que el país es despojado de manera permanente de recursos indispensables para el desarrollo nacional y el bienestar social.

En diciembre de 2012, la propia Amafore (Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro), señaló que: “Las sociedades de inversión a través de las cuales se canalizan los recursos de las Afores (Siefores) han logrado diversificar los instrumentos ...la inversión en proyectos productivos ascendió a 527 mil 800 millones de pesos, de los cuales 314 mil millones se invirtieron en papel privado, 154 mil millones en renta variable nacional y 58 mil millones en instrumentos estructurados (CKD's y Fibras). En los últimos 3 años, la inversión de los recursos en papel gubernamental se redujo en 14 por ciento, mientras que en renta variable logró incrementarse en 12.6 por ciento.” La Amafore señala que esto ha permitido mejorar (apenas mejorar) los rendimientos, los cuales resultan insuficientes (de poco más de un 5% a un 9 % en los últimos 3 años). Pero ¿y los riesgos, a mediano y largo plazo? ¿Y las minusvalías?

Para no dejarnos llevar por espejismos, baste señalar, que al 2011, en tanto las utilidades acumuladas para el total de trabajadores, fue por un poco más de 500 mil millones de pesos, las Afores tuvieron 169 millones de pesos por concepto de comisiones; incrementados a más de 200 mil millones para el 2012, traducidos en utilidades netas de 57 mil 500 millones de pesos, algunas fuentes cierran en 60 mil millones tales utilidades netas, sólo durante el 2012 alcanzaron un monto de utilidades de 9,864 millones de pesos; gran parte de las cuales las Afores las remiten al extranjero para apoyar a sus casas matrices. Por otra parte, sólo en el 2011, las Afores exportaron casi 300 mil millones de pesos, para apoyar la inversión en el extranjero.

Las condenables razones y sus criticables efectos, de quienes impusieron las Afores, han sido denunciados de manera prolija y, los trabajadores afiliados al IMSS y al ISSSTE, con sus propias características han luchado para detener estas contrarreformas, sin lo cual sus consecuencias hubieran sido aún más graves.

De manera que no es ninguna novedad, sino consecuencias ya proyectadas por trabajadores y especialistas, el actual golpe a los recursos, en general, a los derechos de los trabajadores. Las pensiones en el marco del nuevo sistema de pensiones (Afores y Aseguradoras) serán privilegio para unos cuantos (los demás accederán a pensiones mínimas garantizadas a costa de recursos presupuestales, o bien, no alcanzarán pensión alguna, quedándose con un monto paupérrimo de sus ahorros, y siempre que las Afore se los regresen sin mediar juicio). Esto muestra que la seguridad social administrada de manera privada, favorece principalmente las políticas neoliberales, al mercado de capitales, a las Afore y a los bancos, pero no a los trabajadores.

El riesgo para los ahorros de los trabajadores, a la fecha se traduce ya en fuertes pérdidas (minusvalías dicen eufemísticamente las Afores y la Consar), 87 mil 300 millones sólo en el 2008. A la mentirosa afirmación del presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) de que sólo se trata de una “minusvalía, manifestamos: en primer lugar, hay trabajadores que en el momento de la minusvalía deben vender los títulos representativos de sus ahorros, para acceder a pensiones de riesgos de trabajo o invalidez, o al realizar retiros totales al alcanzar la edad de 60 años, o parciales por ayuda de desempleo o matrimonio, o incluso por retiro de aportaciones voluntarias.

Segundo, las Afore también invirtieron en títulos basura que ya jamás recuperarán valor alguno.

Tercero, nadie puede garantizar que a partir de ahora la economía dejará sus crisis cíclicas, con rendimientos estables y al alza, por el contrario los próximos años presentan un horizonte lleno de riesgos.

Cuarto, este cuento de “sólo minusvalías”, está desacreditado ante los trabajadores que han visto como se esfumaron sus ahorros Infonavit acumulados hasta el 92, como les fueron arrebatados en el 2002, 20 mil mi-

llones de su SAR como “regalo” para el gobierno federal, o como desaparecieron las reservas de pensiones del IMSS e ISSSTE, o como se han hecho agua los dineros de los fideicomisos para jubilaciones de Ferronales, Banrural, Banobras, entre otros.

Es decir, los más de 87 mil millones y los que se han seguido acumulando, especialmente en el 2011, representan una pérdida masiva e injusta de recursos, de la cual no responden ni las Afore ni el Estado, por lo que los trabajadores son los únicos que verán como desaparecen sus esfuerzos y esperanzas. En contraste con las utilidades netas obtenidas a la fecha por las Afore por 60 mil millones de pesos.

Baste señalar que cuando se dio el cambio de comisiones sobre flujo a comisiones sobre saldo, el promedio sobre éstas se incrementó hasta un 87 por ciento, por lo que la supresión de la comisión sobre flujo no representó para los trabajadores ahorro alguno. Sin embargo desde las reformas de 2005 y 2009 a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, los porcentajes de las comisiones han tendido a disminuir pero no su monto, si partimos de que los saldos de las cuentas individuales han ido en aumento.

Por ello es indispensable llevar a cabo la reestatización de los sistemas de ahorro para el retiro evitando que estas “sociedades” se enriquezcan ilícitamente a costa del trabajo, esfuerzo y economía de los trabajadores; las condiciones de vida de la clase trabajadora son cada día más desventajosas e injustas, creando anarquía y desesperación, por la forma en que se encuentra distribuida la riqueza en nuestro medio.

Las Afores, este fraude legalizado, ponen en jaque a más de 70 millones de mexicanos que son derechohabientes del IMSS e ISSSTE, los cuales de manera directa o indirecta tienen sembrado su futuro en el destino de los recursos administrados por las Afore.

No olvidemos que en el caso del ISSSTE aún los trabajadores que no son de nuevo ingreso y no obstante no haber optado por las cuentas individuales, sus recursos fueron transferidos, de manera parcial o total, y con base a trampas jurídicas, en el Pensionissste o las Afore privadas.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) informó que con el actual sis-

tema de pensiones privado, los trabajadores con una percepción media tendrán en su jubilación un ingreso equivalente a sólo el 36 por ciento de su último salario, así mismo informó que es la cifra más baja dentro de los países que conforman este organismo. Y eso, los trabajadores que accederán a una pensión.

Por ello, la seguridad social debe tener por objeto contrarrestar la ciega injusticia de la naturaleza y de las actividades económicas por medio de un sistema bien estructurado de bienestar colectivo integral, basado en la justicia social, niveladora de las desigualdades que persiguen remediar los grandes males y diferencias de las clases económicamente débiles.

Por tanto, con fundamento en las fracciones XXIX del Apartado A y XI del Apartado B del artículo 123 constitucional, en relación con el párrafo segundo del artículo 27 constitucional y las fracciones I y VIII del artículo 1o. de la Ley de Expropiación, se debe proceder de inmediato a la reestatización de los fondos de pensiones.

No hablamos de nacionalización, ya que además de que las Afores son empresas constituidas de conformidad con la legislación del país, es decir, son mexicanas, no queremos que se abra en lo futuro la puerta otra vez a la inversión privada, con el pretexto de que a diferencia de las actuales Afore, las nuevas serían de capital mexicano exclusivamente, como ha pasado con el petróleo.

Recordemos que algunos han señalado que en realidad el petróleo se “estatizó” a favor de la burocracia, pues la nacionalización implicaría que todos los mexicanos sean beneficiados con los recursos de Pemex, entendiendo desde luego por “todos”, sólo “ellos”.

Análisis detallado

Sólo en la justicia social, como se desprende de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, puede florecer una paz social duradera; igualmente sólo la justicia social permite un crecimiento económico a largo plazo, que lleva implícito la paz social. En este sentido es aún más enfática, la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, en cuyo preámbulo se señala, que: “Considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social...”

La fracción XXIX del artículo 123, Apartado A, de la Constitución federal otorga a la Ley del Seguro Social y por analogía a la Ley del ISSSTE, el carácter de ordenamientos de utilidad pública, es decir, la seguridad social es un servicio público que debe ser proporcionado por el Estado, de manera exclusiva, integral e irrenunciable.

Por tanto, la Ley del Seguro Social que cobró vigencia el 1 de julio de 1997 y la nueva Ley del ISSSTE que entró a la vida jurídica el 1 de abril de 2007, son inconstitucionales, entre otros, por sus normas **privatizadoras** que entregan los fondos de pensiones, la administración de las cuentas individuales **al lucro** de las Afores, asimismo se oponen a la Constitución federal los artículos que prevén el otorgamiento de las pensiones a cargo de las instituciones de seguros.

Tal inconstitucionalidad igualmente se pone de manifiesto, desde el momento en que tales leyes, obligan a lanzar los fondos de las pensiones al mundo del riesgo, al mercado bursátil, a los valores extranjeros, pues reducen los derechos de los trabajadores y contradicen la esencia misma de la seguridad social que como marca la propia fracción XXIX ya citada, debe estar encaminada “a la protección y bienestar de los trabajadores”.

En la presente iniciativa de manera resumida, se propone la supresión de las Afores y Siefores, incluido Pensionisste, es decir del llamado régimen de capitalización individual restituyéndose el régimen solidario de reparto que se consagraba en las Leyes del IMSS e ISSSTE, de 1973 y 1983, respectivamente, y que fueron condenadas a muerte por un neoliberalismo ávido de apoderarse de estos abultados recursos sociales, a fin de impulsar una nueva etapa de acumulación del sistema capitalista. Sin menoscabo de las modificaciones necesarias, para neutralizar los abusos que se cometían en el marco de estas leyes.

Nuestra iniciativa permitirá que las pensiones de los trabajadores retomen su seguridad y dignidad. Igualmente se impedirá que las instituciones de seguros continúen lucrando con el otorgamiento de las pensiones.

De esta manera los derechos de los trabajadores dejarán su antinatural carácter de mercancía para el beneficio de unos cuantos empresarios, y burocracia cóm-

plice, encaminándose por la esencia de la seguridad social solidaria.

Todo esto además como respuesta a la lucha histórica de los trabajadores afiliados al IMSS como al ISSSTE que sufrieron la imposición de leyes injustas e inconstitucionales. Baste señalar que los burócratas interpusieron millones de amparos para demostrar la inconstitucionalidad de ésta. Con lo que se evidencia la certeza del principio aquél, que exige para la validez de una ley, no sólo el cumplimiento de los formalismos legislativos, sino su indeclinable contenido de justicia.

La actual recesión ha redimensionado, ha probado plenamente todos los abusos y deficiencias que siempre hemos denunciado sobre los sistemas de pensiones basados en las Afore.

Los dineros sagrados de los trabajadores cuyo único destino debe ser la sobrevivencia de los trabajadores y sus familias, cuando aquellos se retiren por razón de incapacidad o edad avanzada: son metidos al círculo inconstitucional del riesgo, ¡al cabo que cualquier pérdida en los ahorros los cargará la parte más débil, los trabajadores, o en última instancia los recursos presupuestales!

Los trabajadores, sin garantía alguna de rendimiento, como lo hacía el anterior Sistema de Ahorro para el Retiro y se prevé en otros países; en contraste las Afores primero cobran sus utilidades, bajo el nombre de caras y no justificadas comisiones.

Es decir, millonadas de recursos fueron expropiados por la fuerza a favor del negocio del capital financiero, contrariándose la Constitución y la voluntad de los trabajadores. Cobro que no da lugar a servicios de calidad, calidez y de respeto a los derechohabientes.

Nos encontramos que las Afore ponen todos los obstáculos para informar, orientar, y devolver, de manera parcial o total, los recursos de los trabajadores, no se les reconoce a los trabajadores el carácter de socios de las Siefores con poder de decisión sobre la inversión de sus recursos estableciendo un monopolio en el manejo de recursos de los propios trabajadores, contrariando los principios jurídicos que rigen las sociedades anónimas y a las sociedades de inversión en general.

Incluso la omisión de los estados de cuenta que las Afore deben entregar de manera cuatrimestral a los trabajadores es cada vez más generalizada, lo que conlleva a una clara violación de sus derechos y que se traduce a una clara falta de transparencia en el manejo de los recursos de los trabajadores.

Es decir, en los hechos, los trabajadores no son tratados como propietarios de los fondos de pensiones sino como arrimados; las Afores actúan como si fueran las únicas dueñas de los ahorros de los trabajadores. Es indispensable que los derechohabientes de las Afores tengan una mayor participación en los sistemas de ahorro para el retiro, para obtener un mayor equilibrio y equidad, como lo ha señala la propia Consar; pues actualmente los trabajadores están marginados del mundo de las Siefores y Afores, comenzando por el hecho de que carecen de una cultura financiera básica.

Aunado a lo anterior, el fraude ha sido la manera, en gran parte, como las Afore se han hecho de cuentas individuales, bajo el marco del registro o traspaso, vía engaño, intimidación a los trabajadores, falsificación de firmas y documentos, entre otros. ¡Y la Consar, bien gracias; actuó como cómplice de todos estos abusos! Apenas hasta los años 2005 y 2009, se tomaron tibias medidas legales para intentar detener estos desmanes de las administradoras y los agentes promotores.

Las Afores, administran ya, casi 2 billones de pesos, y según las proyecciones llegarán a administrar recursos equivalentes al 50% del PIB nacional; no siendo adecuado que empresas privadas manejen montos tan grandes de capital nacional. Eso pone en cuestionamiento la soberanía nacional. Debe distinguirse entre los recursos administrados y, los registrados que ya comprenden casi 3 billones.

El destino de la mayoría de los trabajadores, incluidas sus familias, entregado a empresas cuyo único objetivo es la ganancia, el lucro más descarnado, antípoda de la esencia y objetivo de la seguridad social. Privatización, prohibida por el artículo 123 Constitucional, así como por los Convenios de la OIT números 35, 37, 39 y 102. Si no se pone freno a estos abusos, aparte del fraude a los trabajadores y sus familias, nacerá una carga insostenible para las finanzas públicas.

Debe analizarse sin apasionamiento la decisión del gobierno Argentino (y también de Bolivia en el 2010) de

estatizar el sistema privado de pensiones en el 2008, como medio de proteger los ahorros de los trabajadores y el interés nacional; sistema privado que por cierto, después de una historia de abusos contra la clase trabajadora, curiosamente, al verse amenazado con ser separado de este negocio, ofreció al gobierno Argentino, lo que siempre habían señalado como insostenible (igual que en México lo sostienen las Afores): el cobro de comisiones únicamente sobre saldos y rendimientos reales. A la fecha, no se derrumbó el sistema financiero de Argentina, y, por el contrario los recursos así obtenidos han sido fundamentales para impulsar la dinámica económica de este país.

Al respecto, se ha señalado, que:

“El fondo de la Anses (Administración Nacional de la Seguridad Social) para resguardar el pago de jubilaciones superó los 200 mil millones de pesos en octubre pasado. La cifra es más del doble de lo que habían acumulado las AFJP (Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones equivalentes a las Afores)... cuando dejaron de operar en diciembre de 2008. Catorce años de administración privada de los aportes previsionales concluyeron con un saldo de 98.224 millones de pesos. En menos de dos años, el Estado logró más que duplicar ese monto, que ahora llega a 201.027 millones de pesos, según el último informe oficial...

“Más allá del virtuoso resultado financiero, una de las claves del cambio entre la gestión de las AFJP y la que hace el Estado es la orientación de las inversiones. Las primeras dedicaban apenas el 2,2 por ciento de los ahorros previsionales a proyectos productivos y obras públicas: eran 2183 millones de pesos en diciembre de 2008. En cambio, el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) de las jubilaciones que maneja la Anses volcó a ese fin 26.707 millones de pesos hasta octubre, el 13,3 por ciento del total. Por el contrario, las AFJP invertían el 5,2 por ciento de los fondos que captaban de los trabajadores argentinos en acciones de empresas extranjeras, como Walt Disney o Coca-Cola, por un total de 5137 millones de pesos cuando dejaron de operar. Todos esos recursos fueron repatriados y hoy el saldo de inversiones en acciones extranjeras es cero.

“El informe de la Anses señala que “la rentabilidad es un importante criterio de inversión” por el cual el FGS guía su accionar. Pero aclara que “la rentabilidad es entendida no sólo desde un punto de vista financiero, sino también social”. “De esta manera –sigue el documento–, las inversiones del FGS contribuyen al desarrollo sustentable de la economía real, garantizando un círculo virtuoso entre crecimiento...” (Diario Tiempo Argentino, del 10 de diciembre de 2011, página 12).

Es indispensable que a la brevedad las Afore sean estatizadas, caso en el cual los trabajadores no serían despojados de sus ahorros, sino por el contrario entrarían estos recursos bajo la responsabilidad y garantía del Estado mexicano y la vigilancia y decisión de los trabajadores, lo que garantizaría de manera plena el futuro de las pensiones.

Siempre con mayor o menor frecuencia se ha denunciado, el abuso gigantesco de las Afore contra los trabajadores.

Incluso algunos pocos legisladores han presentado al Congreso de la Unión diversas iniciativas para exigir la supresión de este perverso sistema basado en el lucro y la total desprotección de los trabajadores. Hasta no hace mucho tiempo, estas posiciones se tachaban de radicales, y equivalían a una prédica en el desierto.

Sin embargo, a estas alturas, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, surgen cada vez más voces para exigir límites a las Afores, o inclusive proceder a su reestatización.

Ante la prueba contundente de algo elemental, que estos nefastos negocios sólo ven por sus intereses, despreciando el legítimo derecho de los trabajadores y sus familias a una pensión digna, lo que va de la mano del riesgo que está surgiendo para los recursos públicos.

Apenas parece creíble que el Congreso de la Unión haya aprobado un sistema, en que negocios privados, llamados Afores, reciban el capital para alcanzar sus utilidades de manos del pueblo trabajador, sin obligación de reponer las pérdidas que sufran los trabajadores en sus ahorros, tampoco de garantizar un rendimiento mínimo real, ni menos aún otorgar un pensión por mínima que fuera.

Estas Afore, con toda irresponsabilidad han estado invirtiendo los dineros de los trabajadores en operaciones de alto riesgo especialmente hablando de valores extranjeros, situación que se agrava ante la recesión económica actual, lo que ha llevado a la pérdida, se insiste, de miles millones de pesos. ¡Qué les importa a las Afore, si ellas ya tienen garantizadas sus utilidades vía sus altas comisiones!

Y así, vemos que mientras las Afore están unidas en la Amafore (Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro, AC), y gozan de un respaldo cómplice de la Consar y en general del Gobierno Federal, los trabajadores por su parte, los derechohabientes, están desunidos y desorganizados, aplastados por la falta de preparación e información, y golpeados permanentemente por la actitud y decisiones gubernamentales. ¡Las Afore deben desaparecer!

Uno de los hechos en que se ve de manera descarada la arbitrariedad que caracteriza a las Afore, bajo la complicidad gubernamental, es el cobro de comisiones a las cuentas inactivas, lo cual resulta inaceptable ya que el trabajador no está generando ingresos como para que inconstitucionalmente le cobren comisiones sobre un ingreso que no se está aportando.

Nadie puede ser privado de sus propiedades, posesiones y derechos, sino mediante previo juicio. Así lo ordena de manera terminante la Constitución federal en su artículo 14, como una de las garantías fundamentales para la seguridad jurídica de todo individuo.

Sin embargo en abierta violación a esta garantía individual, el legislador federal en el artículo 37 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, autoriza el cobro de comisiones a las cuentas individuales inactivas de los sistemas de pensiones, a la par de las que pagan las cuentas activas.

Desde luego, el trabajador cuando pierde el empleo o pasa a desempeñarse en un trabajo independiente, está impedido legalmente a retirar sus ahorros forzosos de su cuenta individual, y pareciera en exclusivo beneficio del capital financiero.

Al estar el trabajador autorizado a recibir sus ahorros hasta que cumpla 60 años de edad o al acceder a una pensión. Aparte los retiros parciales por desempleo y, en el caso del IMSS, por ayuda de matrimonio. Sobra

decir, que la posibilidad de ahorros voluntarios de parte de los trabajadores a su cuenta individual, resulta un imposible para la mayoría de los mismos.

Pues bien, al no poder retirar el trabajador sus recursos y quedar inactiva su cuenta, sus ahorros son mermados de manera constante por las caras comisiones que las Afore les cobran, de manera que cuando llega la oportunidad temporal para su retiro, lo que sucede es que sus ahorros están extinguidos, o casi extinguidos por el saqueo que estas “administradoras” realizan con el apoyo de la Consar y del mismo gobierno. O en otros términos, el trabajador fue despojado de sus dineros, de su propiedad y derechos, sin previo juicio, en abierta violación al artículo 14 constitucional.

Este no es un problema pequeño, ya que aproximadamente, en el caso del IMSS, 50% por ciento de las cuentas individuales son inactivas; número que tenderá a incrementarse ante las crecientes tasas de desempleo provocadas por la actual recesión económica y la aplicación de la reciente contrarreforma a la Ley Federal del Trabajo nacida de la denominada iniciativa preferente.

En el caso, pues, se priva a una persona de sus ahorros sin previo juicio. Pero lo más inadmisibles es que estos dineros se quitan a los trabajadores, a los que menos tienen, para llenar los bolsillos de los empresarios financieros.

Conclusión

En suma, las Afore, nunca, en ninguna parte del mundo, han sido camino para fortalecer y mejorar el sistema de pensiones. Son un claro camino de privatización; de transformación de derechos y recursos sociales en materia para negocios abusivos.

Respecto al IMSS, el fracaso de las Afores es evidente: comisiones de usura sobre los ahorros de los trabajadores, rendimientos bajos y ahora pérdidas en lugar de rendimientos, prepotencia como elemento rector de las Afore quienes, en muchos casos, mediante el fraude inscriben y traspasan las cuentas individuales de los trabajadores, participación y preparación cero de los trabajadores en el sistema, falta de transparencia, inadecuada atención ante los abusos de las Afores, proyección masiva de pensiones por abajo del salario mínimo con riesgo para las finanzas públicas, quiebra

administrativa con varias cuentas a nombre de cada trabajador, falta de imparcialidad de las autoridades competentes empezando por la Consar, montos constitutivos abultadísimos para la contratación de las pensiones ante las instituciones de seguros, ilegal negativa de las Afore para entregar los ahorros a los trabajadores y a sus beneficiarios, pérdida de la soberanía en manos del capital extranjero, cadena interminable de juicios, entre otras.

Para los trabajadores del Apartado B del artículo 123 constitucional, el panorama es aún más difícil, ya que entran al sistema de capitalización individual cuando el mercado de valores, tanto a nivel nacional como internacional, pierde dinamismo y está en el pantano de la recesión.

En cuanto a las instituciones de seguros especializadas en la práctica de los seguros de pensiones, absorben recursos millonarios de los trabajadores y el gobierno federal, bajo la denominación de capitales constitutivos; a cambio de pensiones miserables, que nuevamente acaban estando en el mundo del riesgo.

Adicionalmente a la reestatización de los fondos que administran las Afores y de los recursos de pensiones manejados por las instituciones de seguros, es indispensable que el Estado retome un papel activo en materia de crecimiento económico, ampliación del mercado interno, empleos y salarios dignos, único camino para acabar con las penurias financieras del IMSS e ISSSTE que viven de las cuotas y aportaciones obtenidas.

Evidentemente la expansión del desempleo, que al cuarto trimestre de 2012 comprendía un total de 2,489,455 equivalente a una tasa de 4.9 por ciento; de la informalidad, comprensiva de una tasa del 60 por ciento, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), razón por la cual casi 30 millones, 6 de cada 10 mexicanos laboran en la informalidad (la OIT va más allá, ya que señala que 63 por ciento labora bajo este esquema), lo anterior, sumado a la precariedad del empleo y el salario; todo representan un tóxico insoportable para las finanzas del IMSS e ISSSTE.

Ante la necesidad de rescatar recursos sociales que impactan a más de 70 millones de derechohabientes del IMSS e ISSSTE, y que ponen en jaque el futuro de las finanzas públicas, el estado de derecho y la paz social;

urge proceder de inmediato a la reestatización de las Afore y de las instituciones de seguros especializadas en la práctica de los seguros de pensiones. Rehaciéndose una seguridad social solidaria de reparto, integral, que nunca debió de pasar al egoísmo del lucro.

Igualmente, se debe eliminar “la propiedad” de los trabajadores sobre “sus” ahorros, lo que fue la trampa demagógica-jurídica para abrir el camino a la privatización de la seguridad social; los trabajadores nunca han actuado como propietarios sino han sido obligados a actuar como tapaderas de las únicas dueñas de tales dineros, las Afore. Razón por la cual los ahorros de las cuentas individuales de los trabajadores pasarán al patrimonio del IMSS e ISSSTE, a un fondo solidario, para con ellos cubrir las jubilaciones y pensiones de los trabajadores y sus beneficiarios.

Para no regresar a las corruptelas y desvíos de los fondos de pensiones llevados a cabo por la burocracia, en el periodo previo a las Afores, se propone, a semejanza de la ley de estatización argentina, la creación de una comisión de pensiones solidarias constituido por un representante del Ejecutivo federal, igual número de diputados y senadores, representantes de los trabajadores y de la asamblea nacional de derechohabientes, que supervisará la transferencia y administración de los recursos de los trabajadores.

Se propone impulsar la participación de todos los trabajadores, pensionados y sus familias, en general de todos los derechohabientes del IMSS e ISSSTE, para la democratización en la toma de decisiones y vigilancia dentro de estos Institutos; pero sobre todo para impedir su privatización en el presente y en el futuro, lo cual está en congruencia con el carácter de la relación jurídica que surge en el marco de la seguridad social, que a diferencia de la relación laboral (trabajador-patrón), no sólo se entabla entre el Instituto (IMSS o ISSSTE) y el trabajador (en su caso pensionado), sino también con el resto de los derechohabientes (cónyuge, hijos, etcétera); los familiares derechohabientes son también sujetos de esta relación jurídica. Esto desde luego no suprime la obligación del Estado a responder de los desequilibrios financieros que pudieran llegar a tener estos institutos.

Para hacer realidad lo anterior, se deben crear los mecanismos para que los trabajadores y sus familias puedan participar con un voto mayoritario en la toma de

decisiones dentro del IMSS e ISSSTE, creándose la asamblea nacional de derechohabientes desde los municipios, cuya estructura organizativa pasará por cada una de las entidades federativas y a nivel nacional; asamblea que designaría a sus representantes ante los órganos de gobierno de estos institutos, e igualmente ante comisión de pensiones solidarias, participando de manera real en las decisiones de éstos.

No planteamos la simple vuelta al pasado, toda vez que en el mismo de manera reiterada se desviaron los recursos, por actos de conveniencia política o corrupción, o simplemente hacia fines diversos a los previstos en la ley.

También siguiendo la solución jurídica dada en Argentina, para evitar abusos en la compensación que se entregue a las Afores e instituciones de seguros estatizadas, no se les dará ninguna reparación por concepto de los ahorros de los trabajadores integrados mediante una contribución tripartita, careciendo tales empresas de toda titularidad sobre estos recursos.

Por tanto, sólo se compensará el capital social invertido por estas personas morales, que por regla general es minúsculo, y sólo por medio de títulos públicos emitidos por los Estados Unidos Mexicanos, previéndose al efecto la autorización al Ejecutivo Federal de asumir tal deuda.

Al respecto se podría considerar que las abultadas utilidades de las Afores y las pérdidas que han ocasionado a los ahorros de los trabajadores, justifican que no se les diera ni un quinto de compensación y, por el contrario se les cobrarán los daños y perjuicios causados. Sin embargo, no hay que olvidar que la Constitución en su artículo 22 prohíbe la confiscación de bienes; y por lo que hace a los abusos y daños y perjuicios causados, se prevé la realización de una auditoría a los manejos de las Afore para deslindar las responsabilidades de todo tipo que procedan, incluida en su caso la reparación de los daños y perjuicios.

No se prevé la reforma de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013, para efectos de adquisición de deuda, ya que la compensación a las empresas liquidadas se debe hacer de manera que no se causen problemas a las finanzas públicas. Es decir, se debe hacer según las posibilidades e intereses de la nación.

Se señala en esta iniciativa que la transferencia de los ahorros de los trabajadores de las Afore a la Nación Mexicana en el marco de la reestatización propuesta, sea en “especie”, es decir, se entregarían los títulos representativos de los ahorros de los trabajadores (bonos, acciones, etcétera); esto agiliza la transferencia evitando acciones de retardo de parte de estas empresas; pero sobre todo protege los ahorros de los trabajadores, ya que ante los recurrentes desequilibrios de las bolsas (más bien del sistema financiero internacional) es el momento menos oportuno para la venta de estos títulos.

Desde luego, otra vez conforme a nuestra Constitución Federal y la solución de Argentina, se preserva el derecho de los trabajadores que estuvieron sujetos al régimen de capitalización, a obtener iguales o mejores prestaciones que a las que tienen o tendrían derecho en el marco del mismo. Igualmente se vela por la preservación de las fuentes de empleo de las personas que prestan sus servicios a las Afores e instituciones de seguros.

Necesitamos volver al principio que creo las pensiones de jubilación o de retiro, bajo los principios que le garanticen al trabajador que cuando llegue al término de su vida laboral, por sus condiciones físicas o de salud, deberá dársele una pensión suficiente y digna para mantener el nivel de vida que mantenía como trabajador activo.

Finalmente, en confirmación de todo lo dicho, me permito, transcribir algunos datos dados por la Consar, durante 2012:

“El Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) continúa siendo uno de los pilares del sistema financiero mexicano que ha coadyuvado a su estabilidad y profundidad. Se ha convertido en uno de los principales actores de este último ya que, si se considera el monto de activos manejados, las Afore son las segundas en importancia, sólo por debajo de la Banca Múltiple. Adicionalmente, los recursos están creciendo a una tasa acelerada, lo que permite anticipar el aumento de su relevancia en el sistema financiero nacional.

“Al cierre del segundo trimestre de 2012, los recursos administrados por las Afore se ubicaron en 1,739.6 miles de millones de pesos, equivalentes al 11.8 por ciento del PIB...

Con ello continuó la tendencia creciente del ahorro de los trabajadores destinado para su retiro, durante los últimos cinco años dichos ahorros han crecido a una tasa anual real de 12.2 por ciento. Es conveniente destacar que el 40.86 por ciento de estos recursos, es decir 710.8 mil millones de pesos, corresponde a rendimientos acumulados netos de comisiones.

“I.2.1. Cuentas administradas por las Afore

“Al cierre del segundo trimestre de 2012, las Afore administraban 47,428,194 cuentas de ahorro individual. De ellas, 31,127,917 pertenecían a trabajadores que se registraron en una Afore, 11,639,792 a cuentahabientes asignados cuyos recursos son manejados por las Siefore y 4,660,485 a empleados cuyos ahorros pensionarios están depositados en Banco de México...

“De acuerdo al instituto de seguridad social en el cual el trabajador cotizó en el momento de la apertura de su cuenta individual, 46,217,409 (97.4 por ciento del total) pertenecían a trabajadores afiliados al IMSS y 992,652 a empleados afiliados al ISSSTE; adicionalmente, 218,133 cuentas eran propiedad de trabajadores independientes, los cuales no cotizaban a ninguno de los referidos institutos de seguridad social al momento de iniciar su ahorro para el retiro en una Afore.

“En relación a las cuentas de trabajadores afiliados al IMSS, 22,563,173 pertenecían a cotizantes que se registraron voluntariamente en una Afore, 7,353,959 a trabajadores previamente asignados con certificación y 16,300,277 a trabajadores asignados.

“Del total de cuentas individuales en las Afore que pertenecen a los trabajadores cotizantes al IMSS, el 38.7 por ciento son de mujeres y el 61.3 por ciento restante son de hombres. Esta distribución refleja las condiciones del mercado laboral a nivel nacional, pues la proporción de hombres dentro de la Población Económicamente Activa es de 62.3 por ciento, en tanto la de mujeres es de 37.7 por ciento.

“La edad promedio de los trabajadores cotizantes al IMSS es de 39.5 años, cifra ligeramente superior a la edad promedio de la Población Económicamente Activa del país de 38.1 años. Al analizar la distribución de cuentas por rango de edad, se observa que poco más del 70 por ciento de las cuentas pertenece

a trabajadores que tienen 45 años de edad o menos, mientras que sólo el 8.3 por ciento de ellas pertenece a trabajadores mayores a 60 años, quienes son los más cercanos al retiro.

“En cuanto a los recursos, se destaca que el 85 por ciento de los activos netos de las Siefore se concentra en las Siefore Básicas 2, 3 y 4, en tanto la Siefore Básica 1 concentra el 8.1 por ciento y la Siefore Básica 5 el 5.5 por ciento de dichos activos. El 1.4 por ciento restante de los recursos se concentran en las Siefore Adicionales ...”. (Consar. Informe Trimestral al H. Congreso de la Unión sobre la situación del SAR, abril – junio de 2012)

Fundamento legal

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, Numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a su consideración la presente Iniciativa.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la “Ley que Reestatiza los Fondos de los Sistemas de Ahorro para el Retiro Regulados en las Leyes del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, Basados en un Régimen de Capitalización Individual, Restituyéndose el Sistema Solidario de Reparto”.

Artículo Único. Se expide, la Ley que Reestatiza los Fondos de los Sistemas de Ahorro para el Retiro Regulados en las Leyes del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, Basados en un Régimen de Capitalización Individual, Restituyéndose el Sistema Solidario de Reparto”, en los siguientes términos:

Título Único

Capítulo Único

Artículo 1. La presente ley es de observancia general en toda República, sus disposiciones son de orden público e interés social.

Artículo 2. Se eliminan los sistemas de ahorro para el retiro basados en un régimen de capitalización individual, mismos que son absorbidos y sustituidos a favor del patrimonio de la nación, por conducto del Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el marco de un régimen solidario de reparto, conforme a las condiciones establecidas en la presente ley.

En virtud de lo anterior se suprimen las administradoras de fondos para el retiro, las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado y las instituciones de seguros especializadas en la práctica de los seguros de pensiones.

El sistema solidario de reparto a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, garantiza a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización individual vigente hasta la fecha, los mismos derechos y beneficios previstos en las Leyes del Seguro Social de 1973 y de 1983, respectivamente.

Artículo 3. Las administradoras de fondos para el retiro y el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado transferirán en especie al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado según corresponda, los recursos e información que integran las cuentas individuales de los afiliados a los sistemas de ahorro para el retiro de capitalización individual. Dichos activos pasarán a integrar el Fondo Solidario de Reparto de cada una de estos institutos. Estos recursos se aplicarán de manera exclusiva para cubrir las pensiones de los trabajadores y sus beneficiarios.

En la misma forma precisada en el párrafo anterior, las instituciones de seguros especializadas en la práctica de los seguros de pensiones, deberán devolver al Instituto Mexicano del Seguro Social o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, según corresponda, los fondos de reserva de las obligaciones futuras, pendientes de cubrir.

Se cancelan las concesiones otorgadas a las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR.

Para la transferencia de los recursos e información de las cuentas individuales, que deberá realizarse máximo en 30 días naturales, las empresas en liquidación serán intervenidas de inmediato por el gobierno federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el solo efecto de llevar cabo tal transferencia.

Artículo 4. La totalidad de las cuotas y aportaciones correspondientes a los trabajadores financiará las prestaciones a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Por tanto los ahorros de los trabajadores y las futuras cuotas y aportaciones dejarán de ser propiedad de los trabajadores, para convertirse en patrimonio de los respectivos institutos.

Artículo 5. La transferencia y administración de los ahorros de los trabajadores al Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quedarán sujetas a la supervisión de una Comisión de Pensiones Solidarias, integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, siete senadores y siete diputados, designados por cada una de las Cámaras del Honorable Congreso de la Unión, siete representantes de las organizaciones de los trabajadores y siete de la Asamblea Nacional de Derechohabientes. Todos los representantes tendrán derecho a voz y a voto.

El Ejecutivo Federal deberá establecer con criterios de pluralidad, las bases para determinar las organizaciones de trabajadores que intervendrán en la designación de sus representantes ante esta Comisión, de manera que ninguna de estas organizaciones deberá tener más de un representante.

Esta comisión en cumplimiento de su función de supervisión, tendrá facultad de solicitar todo tipo de información, así como de formular todo tipo de observaciones, recomendaciones y dictámenes en los asuntos a su cargo. A estos efectos la comisión queda facultada a dictarse su propio reglamento interior.

Artículo 6. En ningún caso las compensaciones por estatización que pudieran corresponder a las administradoras de fondos para el retiro, Instituciones de seguros y empresas operadoras liquidadas, podrán superar el valor máximo equivalente al capital social de las mismas, de acuerdo a las condiciones que establezca la

reglamentación de la presente ley. A esos fines, el gobierno federal, de ser el caso, entregará a los accionistas de dichas entidades, títulos públicos emitidos o a emitirse por los Estados Unidos Mexicanos, teniéndose en cuenta un cronograma mínimo de enajenación de dichos títulos, que podrá prolongarse hasta por diez años, para evitar afectaciones a la cotización de los mismos y a las finanzas públicas. El Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, deberán tener derecho prioritario de recompra sobre dichos títulos.

Artículo 7. Tanto en el Instituto Mexicano del Seguro Social como en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, los derechohabiente tendrán derecho a constituir una Asamblea Nacional de Derechohabientes, integrada desde el nivel municipal, pasará por cada una de las entidades federativas y hasta el nivel nacional, con plena autonomía y con derecho a designar representantes ante los órganos de autoridad de estos Institutos y, asimismo ante Comisión de Pensiones Solidarias. Esta asamblea deberá tener la mayoría de votos en tales órganos de autoridad.

Artículo 8. Si llegare a ocurrir en cualquier tiempo que los recursos de los institutos no bastaren para cumplir con las obligaciones legales a su cargo, el déficit que hubiese, será cubierto por el Estado, por conducto del gobierno federal.

Artículo 9. Los recursos de los Fondos Solidarios de Reparto del Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no podrán ser invertidos en valores extranjeros.

Artículo 10. La seguridad social deberá ser pública, solidaria, integral, progresiva en vista de su universalidad, participativa, igualitaria, obligatoria y unitaria.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Quedan sin efecto las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Artículo Tercero. El gobierno federal garantiza a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización Individual que se estatiza, iguales o mejores prestaciones que a las que tenían derecho a la entrada en vigor del presente decreto.

Los periodos cotizados por los afiliados al régimen de capitalización, serán considerados para efectos del otorgamiento de los beneficios del régimen de reparto, como si hubiesen sido cotizados al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o a ambos.

Artículo Cuarto. El Ejecutivo Federal dentro de los 20 días posteriores de la entrada en vigor de este Decreto, deberá proponer a la Honorable Cámara de Diputados una terna de auditores externos a efecto de que ésta elija uno de éstos y lleve a cabo una auditoría para determinar si se apegó o no a derecho la administración e inversión que las administradoras del fondo para el retiro hayan efectuado desde su constitución sobre los recursos de los trabajadores; procediendo el Ejecutivo Federal, en su caso, a presentar las demandas y denuncias procedentes, que permitan sancionar a los responsables y recuperar los recursos ilegalmente obtenidos por las administradoras.

Los servidores públicos a quienes se determine responsabilidad en los hechos precisados en el párrafo anterior, verán incrementada su sanción en un cincuenta por ciento más, ya sea ésta de índole económica y/o privativa de libertad.

Artículo Quinto. Las pensiones y demás beneficios que a la fecha estén otorgando a los trabajadores o sus beneficiarios las Afores o las instituciones de seguros especializadas en la práctica de los seguros de pensiones, continuarán siendo pagados por el Instituto Mexicano del Seguro Social o Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, según corresponda.

Artículo Sexto. Los afiliados o sus beneficiarios al régimen de capitalización individual que hubieran efectuado aportaciones voluntarias, aportaciones complementarias de retiro, aportaciones de ahorro a largo plazo u otras de la misma índole, las podrán retirar, con los rendimientos respectivos, en los diez años subsiguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

conforme a las disposiciones reglamentarias que se emitan. En tanto se entregan dichas aportaciones la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fijará el rendimiento mensual que se generará en favor de los trabajadores, por concepto de estos ahorros. El gobierno federal, llevará a cabo una campaña de publicidad permanente de carácter nacional, para que en el menor tiempo posible se haga la entrega de estos recursos

Artículo Séptimo. El gobierno federal, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, tomará las medidas necesarias para preservar el empleo y prestaciones de los trabajadores de las administradoras de fondos para el retiro, las instituciones de seguros especializadas en la práctica de los seguros de pensiones y empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, mediante su incorporación a la administración pública federal, o en su caso, el gobierno federal los indemnizará de conformidad con las disposiciones aplicable. En tal virtud se les reconocerá su antigüedad laboral acumulada en estas empresas privadas.

Artículo Octavo. El Ejecutivo Federal emitirá los reglamentos necesarios y el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado los acuerdos requeridos para hacer operativa la presente ley dentro de los 30 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

Artículo Noveno. El Ejecutivo Federal deberá presentar dentro de los sesenta días hábiles subsecuentes a la entrada en vigor del presente decreto las iniciativas de reformas necesarias a las Leyes del Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a efecto de adecuarlas a la presente ley.

Artículo Décimo. La administración de los recursos de vivienda estará de manera integral en manos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tratándose del Fovissste.

Artículo Décimo Primero. Se autorizará en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de

2014 y subsecuente, a cargo del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los montos de deuda pública procedentes para dar debido cumplimiento al artículo 6o. de esta ley, todo de acuerdo con la fracción VIII del artículo 73 constitucional y a Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

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

Diputado Silvano Blanco Deaquino (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 42 DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE FRANCISCO SOTOMAYOR CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado federal Jorge Francisco Sotomayor Chávez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma inciso p) y se adiciona un inciso q) de la base primera del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se modifica la fracción XXX y se adiciona una fracción XXXI del artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal con fundamento en la siguiente

Exposición de Motivos

De conformidad con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.

Por otra parte el Congreso de la Unión de conformidad al artículo 73 de nuestra Carta Magna se le otorgan facultades para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en artículo 21 antes referido.

En ese mismo sentido de atribuciones legislativas en materia de seguridad pública se decreto por medio del séptimo artículo transitorio publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Junio de 2008 lo siguiente:

“Séptimo. El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las leyes en esta materia.”

En sentido contrario y de una interpretación sistemática de dicho transitorio, en el Distrito Federal como organismo jurisdiccional se ve impedido de dar cumplimiento a dicho mandato, toda vez que por su naturaleza jurídica constitucional se lo impide de conformidad con lo siguiente:

“Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del

Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

El jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;”

En la Base Primera del artículo 122 constitucional indica que La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en los términos del Estatuto de Gobierno, tiene facultades para:

“a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

Los órganos del Distrito Federal, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en su Estatuto de Gobierno, deberán

incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos del Distrito Federal, establezcan las disposiciones del Estatuto de Gobierno y legales aplicables.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la entidad de fiscalización del Distrito Federal de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción VI del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea;

El titular de la entidad de fiscalización del Distrito Federal será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal, y la entidad de fiscalización dotándola de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

f) Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) y m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales;

g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del

suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;

l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3o. de esta Constitución;

m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y

o) Para establecer en ley los términos y requisitos para que los ciudadanos del Distrito Federal ejerzan el derecho de iniciativa ante la propia Asamblea, y

p) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

Es decir la Asamblea Legislativa de Distrito Federal no cuenta con facultades para reformar la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal a través de su proceso legislativo directo ya que para tal fin es necesario enviar su propuesta al Congreso de la Unión lo que ha provocado que desde 1993 dicha Ley no haya tenido ninguna reforma siendo obsoleta a las necesidades en la materia.

En consecuencia a lo anterior es que se propone agregar en el apartado referente a las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la potestad de legislar en materia de Seguridad Pública en la entidad, en consecuencia dicha reforma se refleja en la adecuación respectiva a la materia en el Estatuto de Gobierno.

La seguridad pública, es un bien escaso que requiere esfuerzos en todos los sentidos para fortalecerse y para dotar a los organismos encargados de velar por ella de las herramientas que les permitan la realización de ese preciado objetivo que es alcanzar niveles adecuados de seguridad en la sociedad.

En el ámbito competencial en materia de seguridad pública, la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al tema, derivó de una controversia constitucional (la 56/96), promovida por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de su Consejero Jurídico, en contra del H. Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, Jalisco.

Dicha controversia, consistió en determinar si la potestad municipal que deriva de lo dispuesto en el artículo 115 constitucional para expedir reglamentos en materia de seguridad pública, está limitada por la Constitución Federal.

Se concluyó que efectivamente los Ayuntamientos tienen, en general, facultades autónomas para expedir reglamentos en materia de seguridad pública.

Así lo habían señalado ya los Ministros que integraron la Corte en la quinta época, al establecer que los Ayuntamientos tenían la obligación de velar por la seguridad pública, “sin que pudiera alegarse que las medidas conducentes importaran una violación de garantías individuales”. Y al señalar también que las facultades que se conceden a los Ayuntamientos para que cuiden de la seguridad pública, indudablemente se refieren, tanto a la seguridad material del orden, cuanto a las medidas que tiendan a evitar daños o riesgos que puedan ocasionarse a la salubridad.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente

Decreto

Primero. Se reforma inciso p) y se adiciona un inciso q) de la base primera del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

...

...

...

...

...

A. ...

B. ...

C. ...

Base Primera. ...

De la fracción I a la IV

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

De los incisos a) al o)...

p) Legislar en materia de Seguridad Pública del Distrito Federal de conformidad a lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

q) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

Segundo. Se modifica la fracción XXX y se adiciona una fracción XXXI del artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal para quedar como sigue:

Artículo 42. La Asamblea Legislativa tiene facultades para:

De la fracción I a la XXIX...

XXX. Legislar en materia de Seguridad Pública de conformidad a lo establecido en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

XXXI. Las demás que le otorgan la Constitución y este Estatuto.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.

Diputado Jorge Francisco Sotomayor Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 115 Y 117 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CAROL ANTONIO ALTAMIRANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El diputado Carol Antonio Altamirano, a nombre propio y de los suscritos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades señaladas en los artículos 71, fracción II, 72 inciso h de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 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 diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con el siguiente

Planteamiento del problema

La deuda pública es un instrumento financiero útil para cubrir las necesidades de inversión gubernamental y un elemento que puede impulsar el desarrollo económico y social.

La deuda, bien utilizada, es decir, con destinos claros y económicamente viables, con una aprobación transparente y de amplio consenso, con un registro del total de los compromisos, con una proporción razonable respecto de los ingresos y finalmente bien reportada y eficazmente supervisada, es un instrumento de desarrollo tanto a nivel nacional como estatal.

Actualmente, las autoridades financieras federales y la opinión pública han puesto atención al tema de la deuda de las entidades y municipios.

Es una realidad que, aun cuando la dimensión de las deudas de las entidades y municipios no implican un riesgo inmediato para las finanzas públicas nacionales, debido a que no alcanzan el 3 por ciento del producto interno bruto (PIB) nacional, las condiciones en que se maneja el endeudamiento local es preocupante en algunas entidades federativas.

En estas circunstancias, resulta necesario mejorar el diseño y el funcionamiento del proceso vinculado a la deuda pública de las entidades y municipios.

Ante este problema se han presentado iniciativas que, desafortunadamente, se han pronunciado por la invasión de la autonomía estatal, en el sentido de proponer la intervención del Ejecutivo federal, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el manejo interno de las finanzas públicas estatales o bien por centralizar en las leyes federales el manejo de las deudas locales.

Es inaceptable que el conjunto de órganos y poderes que están facultados para reformar la Carta Magna, atenten en contra de la forma de estado federal para resolver problemas de endeudamiento.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la existencia de dos órdenes jurídicos que son co extensos: uno, el central o federal, y otro, el local, relacionado con la organización de las entidades que son partes de la Unión. De conformidad con el artículo 40 de nuestra Carta Magna es voluntad del pue-

blo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, laica, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esa ley fundamental.

No debe aprobarse una reforma constitucional que atente contra la autonomía estatal, ni que someta los controles económicos y políticos de las entidades a la decisión de los funcionarios federales, porque se rompería el Pacto Federal contenido en la misma Constitución Política, violentando incluso la soberanía nacional representada por los poderes locales.

Esa visión es totalmente inaceptable. No se puede afrontar problemas de adeudamiento afectando nuestra forma de estado, regresando a un modelo obsoleto de centralización agotado en 1847.

Se requiere de una iniciativa federalista como alternativa a las voces que proponen un acuerdo para centralizar todo el conjunto de la deuda y, prácticamente, desaparecer las potestades de las entidades y de los municipios, incluso la de aquellos que han tenido un manejo responsable de ese instrumento financiero.

Como legisladores del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) reconocemos que en efecto existen importantes problemas, e incluso algunos casos extremadamente graves, pero eso no implica que se deba violentar el carácter federado del Estado mexicano para solucionarlos. En respeto al Pacto Federal se deben establecer disposiciones constitucionales y legales que transparenten el destino del endeudamiento; que vinculen la dimensión del endeudamiento a la disponibilidad de recursos; y, de manera primordial, obliguen al registro público e íntegro de los compromisos de pago.

En términos económicos, desde una perspectiva más amplia, debe tenerse presente que en la medida que se acoten la deuda y las obligaciones de pago, se hará evidente en todos los niveles de gobierno la necesidad de avanzar en una revisión de los ingresos tributarios como fuente primordial de los ingresos y mecanismo de financiamiento al desarrollo.

Los principios que alientan la presente iniciativa son el federalismo, la transparencia, la sustentabilidad financiera y la rendición de cuentas.

Descripción estadística del problema

Al analizarse los datos difundidos por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y otros igualmente relevantes, se encuentra que el manejo de la deuda subnacional tiene elementos preocupantes y sobre todo que algunas entidades del país y algunos municipios concentran la mayor parte del problema.

De acuerdo con la auditoría especial 10-006100-060989, realizada por la Auditoría Superior de la Federación, las obligaciones registradas de las entidades y municipios en el periodo 2005-2010 tuvieron un crecimiento anual promedio de 16.4 por ciento.

Los casos que en la estadística oficial son más llamativos son, estrictamente en orden por su monto, los siguientes.

En primer lugar Coahuila con un crecimiento de 91.2 por ciento (administración de Humberto Moreira Valdés); segundo lugar, Tamaulipas con 58.4 por ciento; (Eugenio Javier Hernández Flores); tercer lugar Oaxaca con 56.5 por ciento (administración de Ulises Ruiz Ortiz); cuarto lugar Nayarit con 54 por ciento (administración de Ney González Sánchez) y en quinto lugar, Veracruz con 44 por ciento (administración de Fidel Herrera Beltrán). Lo anterior se puede comprobar en el cuadro estadístico correspondiente.

SALDOS DE LAS OBLIGACIONES FINANCIERAS REGISTRADAS AL CIERRE DE LOS EJERCICIOS FISCALES DE 2005 A 2010
(Miles de pesos)

Entidad	Año						Proporción 2010 %	TMCA
	2005	2006	2007	2008	2009	2010		
Distrito Federal	43,527,400.0	43,527,400.0	44,079,500.0	45,579,600.0	47,529,500.0	52,578,543.6	16.7	10.6
Tlaxcala	31,790,400.0	31,975,700.0	32,116,300.0	32,838,600.0	33,017,500.0	32,249,600.0	12.2	15.8
Nuevo León	11,721,700.0	16,711,100.0	17,346,200.0	17,959,900.0	20,770,700.0	33,971,599.4	10.8	15.8
Jalisco	8,169,900.0	8,830,800.0	8,480,400.0	12,309,900.0	20,163,400.0	22,123,880.3	7.0	9.7
Veracruz	3,464,200.0	2,514,300.0	2,074,400.0	1,168,700.0	6,331,200.0	21,489,825.5	6.8	13.4
Sonora	5,744,700.0	6,248,800.0	6,292,100.0	11,397,700.0	11,238,200.0	17,287,374.6	5.5	53.6
Chihuahua	5,534,400.0	6,896,700.0	6,623,300.0	6,300,600.0	13,183,000.0	12,546,989.1	4.0	(4.8)
Tamaulipas	1,008,500.0	982,900.0	1,144,000.0	1,507,400.0	6,667,400.0	10,069,748.5	3.2	51.7
Michoacán	2,787,800.0	2,811,400.0	6,581,100.0	6,575,800.0	7,779,800.0	10,069,546.6	3.2	29.6
Quintana Roo	1,927,800.0	1,880,000.0	2,427,800.0	2,756,400.0	3,743,200.0	10,037,194.8	3.2	168.1
Baja California	1,928,400.0	4,556,000.0	5,809,900.0	6,438,200.0	8,895,200.0	9,490,817.9	3.0	6.7
Puebla	1,012,600.0	1,360,500.0	6,350,000.0	6,327,400.0	6,501,800.0	9,104,759.1	2.9	40.0
Cochila	523,200.0	420,000.0	486,000.0	1,833,900.0	1,561,000.0	8,267,109.1	2.6	42.4
Chiapas	1,146,000.0	981,700.0	6,095,400.0	5,969,900.0	9,215,000.0	8,236,227.7	2.6	(10.6)
Oaxaca	1,889,800.0	1,973,400.0	6,174,900.0	5,801,100.0	6,410,000.0	7,632,244.8	2.4	19.1
Sinaloa	4,182,000.0	4,228,100.0	4,579,200.0	4,514,700.0	4,475,500.0	4,879,294.5	1.6	8.0
San Luis Potosí	2,146,000.0	2,712,800.0	2,771,500.0	2,865,400.0	4,580,100.0	4,823,515.4	1.5	5.3
Durango	2,710,000.0	3,697,661.3	3,587,700.0	5,634,900.0	75.5	65.6	-9.9	
Morelos	935,700.0	737,800.0	653,300.0	486,100.0	1,269,638.2	0.4	266.7	6.3
Zacatecas	293,500.0	216,100.0	133,700.0	639,600.0	572,800.0	681,985.7	0.2	19.1
Campeche	45,700.0	45,700.0	0.0	0.0	0.0	238,901.8	0.1	N/A
Hidalgo	2,461,800.0	4,022,851.8	5,161,500.0	8,307,300.0	47.7	48.4	0.7	
Querétaro	1,717,300.0	2,219,796.1	4,887,400.0	7,152,600.0	35.1	31.0	-4.1	
Tlaxcala	180,000.0	0.0	0.0	0.0	2,765,000.0	4,566,800.0	6.5	0.0
Durango	2,710,000.0	3,697,661.3	3,587,700.0	5,634,900.0	75.5	65.6	-9.9	
Sinaloa	4,182,000.0	4,879,294.5	6,748,200.0	11,008,100.0	62.0	44.3	-17.6	
Distrito Federal	43,527,400.0	52,578,543.6	34,899,300.0	52,591,600.0	124.7	100.0	-24.7	
México	31,790,400.0	38,249,696.9	32,430,400.0	53,409,700.0	98.0	71.6	-26.4	
Total nacional	147,412,400.0	314,664,200.1	278,892,200.0	437,247,700.0	82.9	72.0	19.1	

Fuente: SHCP, Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios, y Cálculos de la ASF. TMCA.- Tasa Media de Crecimiento Anual.

En complemento, al analizar específicamente el periodo 2009 – 2010 los casos más relevantes fueron Coahuila con un crecimiento anual de 429.4 por ciento, Morelos con 266 por ciento, Quintana Roo con 168 por ciento, y Veracruz con 130.4 por ciento.

Por otra parte, al establecer una relación entre las obligaciones financieras y los recursos que reciben las entidades por medio de las participaciones, la Auditoría Superior de la Federación generó el siguiente cuadro.

Tabla 2
OBLIGACIONES FINANCIERAS CON RESPECTO DE LAS PARTICIPACIONES EN 2010
(Miles de pesos)

Entidad federativa	Deuda		Participaciones		Deuda/Participaciones		Diferencia en puntos porcentuales 2005-2010
	2005	2010	2005	2010	2005	2010	
Quintana Roo	1,927,800.0	16,037,194.8	3,599,000.0	5,694,900.0	53.6	176.2	122.7
Nuevo León	11,721,700.0	33,971,599.4	11,252,100.0	20,436,600.0	148.5	186.2	73.8
Coahuila	323,200.0	8,267,109.1	6,965,900.0	10,581,900.0	4.9	78.1	73.2
Sonora	5,744,700.0	17,287,374.6	8,670,400.0	13,020,700.0	66.3	132.8	66.5
Veracruz	3,464,200.0	21,489,825.5	16,059,100.0	25,972,600.0	21.6	82.3	61.2
Tamaulipas	1,008,500.0	10,069,546.6	8,881,400.0	14,170,700.0	11.4	71.1	59.7
Nayarit	363,400.0	3,150,907.3	2,794,600.0	4,456,300.0	13.0	70.7	57.7
Michoacán	2,787,800.0	10,069,546.6	8,233,200.0	13,344,100.0	33.9	75.5	41.6
Baja California Sur	637,500.0	2,000,950.8	1,957,900.0	2,982,100.0	32.6	68.1	35.5
Chiapas	1,416,000.0	8,236,227.7	11,142,900.0	17,481,800.0	12.7	67.1	34.4
Oaxaca	491,700.0	4,615,772.3	7,002,500.0	11,179,800.0	7.0	41.3	34.3
Chihuahua	5,534,400.0	12,546,989.1	8,183,000.0	12,556,600.0	67.6	69.9	32.3
Jalisco	8,169,900.0	22,123,880.3	17,929,900.0	29,071,000.0	47.2	75.8	31.6
Baja California	3,928,400.0	9,490,817.9	8,158,100.0	12,193,400.0	48.2	76.6	28.4
Guaymas	1,889,800.0	7,632,244.8	10,321,100.0	16,847,800.0	18.1	45.3	27.0
Puebla	3,012,600.0	9,104,759.1	11,101,500.0	18,241,500.0	27.1	69.9	22.8
Agua Prieta	1,110,000.0	2,603,115.5	3,290,400.0	4,820,400.0	33.7	54.0	20.3
San Luis Potosí	2,146,000.0	4,823,515.4	5,197,600.0	8,346,000.0	41.3	57.8	16.5
Culiacán	593,100.0	3,303,934.6	2,305,500.0	3,084,300.0	26.2	42.3	16.1
Victoria	607,100.0	1,844,275.0	4,415,700.0	7,023,800.0	13.7	26.3	12.5
Tlaxcala	690,400.0	2,233,245.5	13,432,400.0	16,533,400.0	5.1	13.5	8.4
Guerrero	1,999,400.0	3,794,838.8	5,946,400.0	9,522,600.0	23.6	29.9	6.2
Campeche	45,700.0	328,601.8	2,835,100.0	5,624,800.0	2.0	5.8	3.8
Zacatecas	293,500.0	681,985.7	3,553,000.0	6,038,800.0	8.3	11.3	3.0
Hidalgo	2,461,800.0	4,022,851.8	5,161,500.0	8,307,300.0	47.7	48.4	0.7
Morelos	935,700.0	1,269,638.2	4,227,000.0	6,239,700.0	22.1	29.4	-1.7
Querétaro	1,717,300.0	2,219,796.1	4,887,400.0	7,152,600.0	35.1	31.0	-4.1
Tlaxcala	180,000.0	0.0	2,765,000.0	4,566,800.0	6.5	0.0	-6.5
Durango	2,710,000.0	3,697,661.3	3,587,700.0	5,634,900.0	75.5	65.6	-9.9
Sinaloa	4,182,000.0	4,879,294.5	6,748,200.0	11,008,100.0	62.0	44.3	-17.6
Distrito Federal	43,527,400.0	52,578,543.6	34,899,300.0	52,591,600.0	124.7	100.0	-24.7
México	31,790,400.0	38,249,696.9	32,430,400.0	53,409,700.0	98.0	71.6	-26.4
Total nacional	147,412,400.0	314,664,200.1	278,892,200.0	437,247,700.0	82.9	72.0	19.1

FUENTE: SHCP. Información proporcionada mediante el oficio 551-A-105-E/167 del 16 de agosto de 2011. CHFF 2010. Apartado Gastos Presupuestarios, Resultados Generales.

Así, puede verse que las obligaciones financieras de las entidades y municipios respecto de los ingresos federales, pasaron de 52.9 por ciento en 2005, a 72.0 por ciento en 2010. Los tres casos con crecimientos más llamativos en el periodo fueron los estados de Quintana Roo, Nuevo León y Coahuila.

En la misma auditoría se analizaron las calificaciones otorgadas por Fitch SA de CV a 28 de las 32 entidades, destacando la perspectiva crediticia estable para 16 entidades, la perspectiva crediticia positiva para dos entidades, la perspectiva crediticia negativa para 9 casos, y la observación negativa para una.

Es decir que, tanto con los datos de las empresas calificadoras, como los que describen el crecimiento de la deuda pública registrada y en la proporción del compromiso sobre las participaciones federales, la realidad es que existen signos alarmantes, pero que en el periodo 2005-2010, ellos se concentraron únicamente en algunas entidades.

Debilidades del proceso actual

En términos generales se ha apuntado que algunas entidades federativas no han manejado de forma adecuada la contratación de deuda y las obligaciones de pago en cuanto a las tareas de autorización, control, registro y fiscalización, debido a que existe debilidad normativa que ha permitido casos graves como los ya señalados anteriormente.

Durante los últimos años y en especial a partir de 2008, algunas entidades y municipios han contratado deuda e incluso contraído obligaciones bursátiles, comprometiendo como garantía las participaciones federales de manera que los bancos cobran lo convenido directamente en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

No se debe dejar de señalar que, de acuerdo a cálculos del sector privado, la banca comercial es la principal fuente de financiamiento local, pues 58 por ciento de los recursos en el nivel estatal y 49 por ciento en el nivel municipal provienen del sector privado; mientras que la banca de desarrollo contribuye con 22 por ciento y 42 por ciento respectivamente, mientras que los esquemas de financiamiento bursátil son aun menores.

Los bancos y los gobiernos locales que han sobrepasado los límites racionales del endeudamiento tienen un incentivo que pervierte las finanzas públicas. Al no existir un límite al endeudamiento se ha llegado a casos en los que las participaciones señaladas como garantía rebasan el 100 por ciento y en el fondo, se espera que la federación asuma, sin ningún ajuste a las finanzas locales, un rescate en el que haga suyos los compromisos de pago.

Los aspectos particulares del problema son:

- Las disposiciones locales permiten que no todos los compromisos de pago sean autorizados, registrados ni transparentados adecuadamente, de mane-

ra que las deudas no son calificadas de manera íntegra, los riesgos se incrementan y se debilitan las tareas de fiscalización realizadas por las entidades.

- La redacción del concepto de inversión público productiva de nuestra Carta Magna aún permite que cada entidad federativa realice una interpretación en el ámbito local, conforme a lo que dispongan las leyes estatales; de manera que actualmente existen definiciones heterogéneas y laxas con las que se da entrada a gastos que no corresponden a un uso racional del endeudamiento público.

- En términos financieros, no existe un límite claro que establezca la capacidad de pago de los municipios o de las entidades, de manera que el endeudamiento puede crecer sin freno, ni considerar la sustentabilidad de los compromisos respecto de los ingresos de gestión y las participaciones federales.

- En términos políticos, no se ha establecido un procedimiento y forma de votación que impida aprobaciones precipitadas, en las que pueden darse casos de mayorías incondicionales y autorizaciones sin el tiempo suficiente para realizar un análisis suficiente y equilibrado del monto solicitado.

- Se argumenta el secreto bancario, fiduciario y fiscal, lo que impide el conocimiento general de actos relativos a los compromisos de pago del sector público, que sin duda deben ser transparentados por su impacto en los intereses de los ciudadanos.

No pasa desapercibido que en enero del presente año, entraron en vigor importantes disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, de manera que las finanzas de las entidades ya tendrán por esa vía una mejoría en su nivel de transparencia al mejorarse los registros contables. No obstante lo anterior, se considera necesario que a nivel constitucional se establezca el fundamento para regular la autorización al endeudamiento local, para que conforme a esa definición se ejerza la autonomía estatal.

De esta manera, se propone reformar nuestra Carta Magna en materia de endeudamiento público estatal y municipal, respetando el Pacto Federal contenido en ella, mediante la eliminación de los elementos de discrecionalidad, falta de transparencia y proporcionali-

dad que pudieran alentar el uso inadecuado de la deuda pública.

Argumentos que sustentan la iniciativa

Para superar la circunstancia actual, en un marco de respeto al federalismo, se proponen los siguientes cambios.

- Establecer la obligación para que las legislaturas aprueben todos los compromisos de pago entidades conforme a la constitución, la Ley General de Contabilidad y las leyes de cada entidad.

Respecto del registro del endeudamiento subnacional, se ha señalado la deficiencia de los registros de la autoridad hacendaria federal, que sólo incluyen los compromisos de pago que afecten las participaciones que corresponden a cada entidad.

No obstante, lo que se requiere no es ampliar el registro federal y, a partir de ello, dar atribuciones a la federación en materia de deuda local.

Es necesario fortalecer el registro y actualización del conjunto de obligaciones de pago de entidades y municipios, en la Cuenta Pública correspondiente y mediante informes trimestrales; lo cual será más eficiente previendo lo correspondiente desde el momento de la aprobación por parte de las legislaturas locales.

Aun cuando se espera una mejoría de los sistemas contables locales al entrar en vigor este año diversas disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, ello versa fundamentalmente sobre la generación de información y su transparencia.

Sin demérito de esas disposiciones, aún resta precisar que las legislaturas de los estados, desde el momento de la aprobación de los compromisos de pago conjuntamente con los ingresos, deberán ajustarse a los criterios constitucionales, los requerimientos de información y registro que prevé la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las leyes de las entidades.

De esta manera se dará sustento constitucional para acotar la autorización de los recursos locales vinculados al endeudamiento, que en su momento aprueben las legislaturas de las entidades, y así será su respon-

sabilidad aprobar el endeudamiento de manera congruente al registro íntegro, público y actualizado de todas las obligaciones de pago en las correspondientes cuentas públicas.

Por otra parte, es importante señalar que para el adecuado registro del endeudamiento público subnacional no habrá limitación derivada de los secretos bancario, fiduciario y fiscal. El destino de los recursos públicos debe ser de conocimiento general y oportuno.

- Precisar el concepto de inversión público productiva

La norma está en el precepto de prohibiciones absolutas de los estados, que establece la imposibilidad de que estos y los municipios contraten directa o indirectamente empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

La excepción se establece en el párrafo segundo, que se adicionó con la reforma constitucional publicada el 21 de abril de 1981, de forma que la deuda se condicionó a que se destine a inversión pública productiva.

En materia de endeudamiento, la autorización conferida a los estados y municipios tiene como sentido negativo la imposibilidad de utilizar los recursos para gastos corrientes, como son sueldos de funcionarios locales, adquisiciones muebles, entre otros. Para evitar que con recursos de deuda o compromisos de pago se financie el gasto corriente, es indispensable precisar a qué se refiere el concepto actual de inversión pública productiva, sin permitir que la definición sea interpretada en las leyes locales. Se propone como definición de dicho concepto toda aquella inversión destinada a la ejecución de obras, adquisición de bienes, arrendamiento y contratación de servicios, siempre que con la operación de dichos activos se cumplan una de dos condiciones o ambas: que se generen directa o indirectamente recursos suficientes para cubrir los financiamientos correspondientes, o bien, que se genere un beneficio directo en el desarrollo económico de la entidad o el municipio.

El objetivo es establecer un parámetro preciso para determinar las obligaciones que integran las deudas públicas locales, lo que permitirá que dicho concepto se homologue en las legislaciones estatales.

- Establecer un límite, actualizable anualmente, de los compromisos de pago de las entidades y municipios en proporción a los ingresos disponibles.

Los recursos que obtienen las entidades y municipios a través de empréstitos y otros instrumentos son excepcionales, constituyen ingresos adicionales a su capacidad recaudatoria y es un pasivo que, mal utilizado, puede poner en riesgo las finanzas locales.

Al mismo tiempo, debe decirse que la sustentabilidad no debe asumirse como una simple extensión del déficit cero. La práctica ha demostrado que si establece una prohibición absoluta y dogmática del desequilibrio fiscal, en realidad se actúa de manera procíclica.

Hoy en día se requiere encarar los efectos de la crisis y se necesita que el sector público aliente la recuperación económica, sin descuidar la austeridad en el gasto corriente.

Así debe establecerse una visión equilibrada, en la que no se aliente el uso desproporcionado del endeudamiento, ni deje de utilizarse el financiamiento cuando sea necesario para alentar el desarrollo económico de la sociedad.

Por lo anterior se propone que la adquisición de compromisos de pago tenga una racionalidad financiera, para lo cual debe estimarse su relación con los ingresos no comprometidos, de manera que la relación debe estimarse sobre los ingresos de gestión de cada entidad o municipio, así como las participaciones federales.

Dicha potestad no puede ser más que de las legislaturas locales, o en su caso, de los ayuntamientos.

Se propone una modificación para establecer que serán los funcionarios fiscales de las entidades, en acuerdo con el ejecutivo federal, quienes le propondrán anualmente a las legislaturas locales una actualización del límite del endeudamiento, dejando intacta la potestad de resolver lo conducente al legislativo al momento de autorizar las leyes de ingresos y los egresos.

Lo anterior tiene la finalidad de no establecer un criterio rígido, sino abrir la perspectiva de una disminución paulatina del límite de sustentabilidad.

Así, el esquema propuesto tiene la característica de que el endeudamiento, cuantificado en proporción a los ingresos de gestión más las participaciones federales, se someterá a un régimen de disminución gradual conforme a las disposiciones transitorias y en pleno respeto al ejercicio de los controles económicos por parte de las entidades.

- Establecer un procedimiento y plazo adecuado para la autorización del endeudamiento público.

Aunado al punto anterior, de naturaleza económica, es necesario mejorar el desarrollo de las decisiones políticas para garantizar un plazo mínimo de razonamiento y, en casos de amplias dimensiones, una votación calificada en las legislaturas y los ayuntamientos.

Se propone establecer que cuando las obligaciones y empréstitos de una entidad o municipio tengan una evolución tal en la que su monto acumulado alcance o supere la mitad de los ingresos no comprometidos, es decir el 50 por ciento de la suma de los ingresos de gestión y participaciones federales, el proyecto presentado por el gobernador a la legislatura estatal y por el presidente municipal al ayuntamiento requiera una aprobación por mayoría calificada.

En el caso de las leyes de ingresos de los municipios, éstas deberán aprobarse por la mayoría calificada, tanto en el momento que el presidente municipal lo someta a la autorización del ayuntamiento, como en el momento que el acuerdo municipal sea aprobado por la legislatura estatal.

Como ya se señaló, los proyectos estatales también se deberán aprobar por mayoría calificada.

Adicionalmente y para garantizar un proceso de análisis y valoración sin precipitaciones, se propone que todos los proyectos de endeudamiento deban presentarse con al menos 60 días naturales de anticipación a los integrantes de las legislaturas o de los ayuntamientos.

Lo correspondiente al informe en las cuentas públicas se mantiene como obligación de los ejecutivos, añadiendo informes trimestrales de todas las obligaciones que afecten las finanzas públicas.

- Exceptuar al endeudamiento público de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

Es necesario garantizar un flujo de información de las actividades que en materia de deuda y compromisos de pago establezca el sector público con el sector privado.

Actualmente es común que se invoque la existencia del secreto bancario, fiduciario y fiscal, aun cuando los términos en que se manejan y comprometen los recursos públicos deben ser del conocimiento general.

Disposiciones complementarias y transitorias

Para atender las exigencias más urgentes en cuanto a transparentar y auditar el endeudamiento de las entidades federativas y municipios; y poner en marcha las reformas constitucionales propuestas, se plantean un conjunto de artículos transitorios con las siguientes finalidades:

- Para dar transparencia a todas las obligaciones de pago, se propone que en un plazo de 60 días naturales, las entidades y municipios publiquen un informe en el que se especifiquen las obligaciones directas y contingentes, de corto, mediano y largo plazo.
- Para verificar el cumplimiento de la normatividad, la Auditoría Superior de la Federación realizará una auditoría especial al debido registro, destino y aplicación de los recursos en los que se hubiera establecido como garantía recursos de origen federal.
- De igual modo, las legislaturas de las entidades federativas realizarán y publicarán una auditoría al conjunto de las obligaciones del sector público, con independencia del origen de los recursos afectados como garantía.
- Para complementar el adecuado registro del endeudamiento público subnacional, se reconoce que en la actualidad, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores no puede emitir lineamientos para que las instituciones financieras que otorguen cualquier tipo de financiamiento a las entidades y municipios, los reporten o publiquen, pues ello entraría en conflicto con la existencia del secreto bancario y fiduciario.

Por lo tanto, se propone establecer una excepción a ese criterio en beneficio del interés colectivo, establecien-

do un plazo de 90 días para que se realice la reforma secundaria correspondiente. El destino de los recursos públicos debe ser de conocimiento general.

- Para homologar lo relativo a la definición de inversión productiva, cuenta pública, informes y demás disposiciones del presente decreto, se propone establecer que en un plazo no mayor a 150 días naturales en el que las entidades actualizarán el marco normativo en materia de deuda pública y fiscalización.
- Respecto del límite de sustentabilidad del endeudamiento se establece que para el ejercicio fiscal 2013, este se fijará en 70 por ciento de la suma de los ingresos de gestión y las participaciones que correspondan a las entidades federativas.
- Se establece la obligación para los gobiernos de las entidades federativas que rebasen el límite de 70 por ciento de sus obligaciones de pago respecto de la suma de sus ingresos de gestión y las participaciones federales correspondientes, para que presenten ante sus legislaturas planes de disciplina y reducción del gasto corriente, fortalecimiento de sus ingresos y de reestructuración de sus pasivos.

Fundamento

Artículos 71, fracción II y 72 inciso h de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Denominación del proyecto

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ordenamientos a modificar

Reforma a la fracción IV del artículo 115, y reformas y adiciones a la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Texto normativo propuesto

Artículo 115.

...

I. a III. ...

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) a c) ...

...

...

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios y sus compromisos de pago, ajustándose a lo establecido en esta Constitución, los requerimientos de información y registro que prevén la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las leyes de las entidades; y revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas.

Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

V. a X. ...

Artículo 117. Los estados no pueden, en ningún caso:

I. a VII. ...

VIII. ...-

Los estados y los municipios, incluidos sus organismos descentralizados y empresas públicas, sólo podrán contraer obligaciones o empréstitos cuando se destinen a inversiones públicas pro-

ductivas. Éstas son las destinadas a la ejecución de obras, adquisición de bienes, arrendamiento y contratación de servicios, siempre que con la operación de dichos activos se generen directa o indirectamente, recursos suficientes para cubrir los financiamientos correspondientes, o se logre un beneficio directo en el desarrollo económico de los estados o municipios.

Dicha facultad se ejercerá conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley, que normará los empréstitos y obligaciones, así como su registro, y limitará los compromisos de pago de las entidades y municipios en proporción a la suma de sus ingresos de gestión más las participaciones federales.

Anualmente, los funcionarios fiscales de las entidades, en acuerdo con el Ejecutivo federal, propondrán a las legislaturas la actualización de dicho límite.

Cuando las obligaciones y empréstitos que se pretendan aprobar, sean iguales o superen el cincuenta por ciento de la suma de los ingresos de gestión y las participaciones federales del municipio, el proyecto presentado al ayuntamiento requerirá una votación calificada de las dos terceras partes de sus integrantes y de igual manera cuando la ley de ingresos correspondiente sea presentada a la legislatura estatal.

En caso que las obligaciones y empréstitos que se pretendan aprobar en el ámbito estatal sean iguales o superen el cincuenta por ciento de la suma de los ingresos de gestión y las participaciones federales de la entidad, el proyecto presentado a la legislatura local requerirá una votación calificada de las dos terceras partes de sus integrantes.

En todo caso, los requerimientos que impliquen compromisos de pago deben presentarse con al menos 60 días naturales de anticipación.

Los ejecutivos de cada entidad informarán el ejercicio en materia de deuda y obligaciones de pago al rendir la Cuenta Pública y mediante informes públicos trimestrales de todas las obligaciones que afecten las finanzas públicas.

En el registro y actualización del endeudamiento no habrá limitación derivada de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

IX. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y toda disposición contraria a lo dispuesto en él queda sin efectos.

Segundo. Las entidades federativas y los municipios publicarán un informe en el que se especifiquen las obligaciones directas y contingentes, de corto, mediano y largo plazo, del conjunto de sus obligaciones de pago, en un plazo de 60 días naturales a partir de la publicación del presente decreto.

Tercero. La Auditoría Superior de la Federación realizará una auditoría especial en la que verificará el debido registro, destino y aplicación de los recursos en los que se hubiera establecido como garantía recursos de origen federal.

Cuarto. Las legislaturas de las entidades federativas realizarán y publicarán, mediante los correspondientes entes fiscalizadores, una auditoría al conjunto de las obligaciones del sector público, con independencia del origen de los recursos afectados como garantía.

Quinto. En un plazo de 90 días naturales a partir de la publicación del presente decreto, se realizarán las modificaciones legales necesarias para permitir a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores emitir lineamientos para que las instituciones financieras que otorguen cualquier tipo de financiamiento a los gobiernos de las entidades y municipios, los reporten y publiquen, como una excepción del secreto bancario y fiduciario.

Sexto. Las entidades federativas actualizarán en el marco normativo correspondiente a deuda pública y fiscalización de recursos públicos, la definición de inversión productiva, así como lo relativo a cuenta pública, informes y demás disposiciones del presente decreto, en un plazo no mayor a 150 días naturales a partir de su publicación.

Séptimo. Respecto del límite que anualmente los funcionarios fiscales de las entidades, en acuerdo con el Ejecutivo federal propondrán a las legislaturas, para el Ejercicio Fiscal de 2013 éste se fija en setenta por ciento de la suma de los ingresos de gestión y las participaciones que correspondan a las entidades federativas.

Octavo. Se establece la obligación para los gobiernos de las entidades federativas que en cualquier momento rebasen el límite de setenta por ciento de sus obligaciones de pago respecto de la suma de sus ingresos de gestión y las participaciones federales correspondientes, para que en un plazo no mayor a 60 días naturales a partir de que superen dicho límite, presenten ante sus legislaturas las iniciativas de modificación a sus leyes de ingresos y decreto de egresos con las que se establecerán medidas de disciplina y reducción del gasto corriente, fortalecimiento de sus ingresos y de reestructuración de sus pasivos con la finalidad de ajustarse al límite señalado.

Noveno. La conferencia de funcionarios fiscales, en un plazo no mayor a los 120 días naturales a partir de la publicación del presente decreto y en acuerdo con el Ejecutivo federal, propondrá a la Cámara de Diputados iniciativa de actualización a la Ley de Coordinación Fiscal en materia de deuda y obligaciones de pago de entidades y municipios, así como las correspondientes disposiciones reglamentarias que el Ejecutivo federal incorporará a la regulación del mercado de crédito dirigido al ámbito estatal y municipal.

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

Diputado Carol Antonio Altamirano (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 141 BIS AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE FRANCISCO SOTOMAYOR CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado federal Jorge Francisco Sotomayor Chávez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72, fracción h), y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 141 Bis al Código Penal Federal, con fundamento en la siguiente

Exposición de Motivos

La libertad de expresión forma parte de los derechos humanos de las personas y está protegida por la Declaración Universal de 1948 y nuestra Constitución, esta libertad supone que todos los seres humanos tienen derecho de expresarse sin ser hostigados debido a lo que opinan. Representa la posibilidad de realizar investigaciones, de acceder a la información y de transmitirla sin censuras.

El artículo 6 de la Constitución Mexicana contiene la libertad fundamental de expresión de las ideas. Las limitaciones que menciona el texto constitucional de referencia son cuatro: los ataques a la moral, los derechos a terceros, cuando se provoque algún delito o cuando se perturbe el orden público.

Ahora bien de una interpretación sistemática, los supuestos mencionados son de alcance restrictivos. Sobre la poca precisión de los límites establecidos por el artículo 6o. a la libertad de expresión, Jesús Orozco Henríquez apunta que

“...los términos sumamente vagos, ambiguos e imprecisos en que se encuentran redactadas las limitaciones a la libertad de expresión –sin que la legislación secundaria, ni la jurisprudencia proporcionen un criterio seguro y fijo para establecer en qué casos la libre expresión del pensamiento ataca la moral, los derechos de tercero o perturba el orden pú-

blico— ha permitido su interpretación y aplicación arbitraria o caprichosa por parte de las autoridades judiciales y administrativas, así como, lo más grave, la abstención frecuente del ciudadano para expresarse por razón de la inseguridad jurídica prevaleciente, ya que se teme que cierta expresión, aun cuando se encuentre protegida en la mayoría de los sistemas democráticos, pueda llegar a considerarse proscrita por los órganos del Estado mexicano...”

En un ejercicio de derecho comparado internacional podemos hacer las siguientes referencias:

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra entre las que siguen el sistema decimonónico en la materia de libertades informativas, estableciendo en su sistema únicamente un deber de abstención del estado, esto es, a semejanza del artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

A la luz de esta hipótesis son, junto a la Constitución Mexicana, 90 países los que se agrupan bajo esta definición, como por ejemplo:

Constitución Argentina

Capítulo Único Declaraciones, Derechos y Garantías

Artículo 14. Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociaciones con fines útiles, de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

Artículo 32. El Congreso Federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal.

Artículo 43. Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares... para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y a su finalidad, que consten en registros o ban-

cos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para poder exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística.

Constitución Chilena

Adoptada en 11 de septiembre de 1980 y reformada el 30 de julio de 1989, el 1.º de abril y el 12 de noviembre de 1991.

Capítulo III

De los Derechos y Deberes Constitucionales

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

Apartado 40. El respeto y protección a la vida privada y pública y a la honra de la persona y de la familia.

La infracción de este precepto, cometida a través de un medio de comunicación social, y que consistiere en la imputación de un hecho o acto falso, o que cause injustificadamente daño o descrédito a una persona o a su familia, será constitutiva de delito y tendrá la sanción que determine la ley. Con todo, el medio de comunicación social podrá excepcionarse probando ante el tribunal correspondiente la verdad de la imputación, a menos que ella constituya por sí misma el delito de injuria a particulares.

Además, los propietarios, editores, directores y administradores del medio de comunicación social respectivo serán solidariamente responsables e las indemnizaciones que procedan.

Apartado 50. La inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada. El hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse en los casos y formas determinadas por la Ley.

Apartado 12. La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio

de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado.

La ley en ningún caso podrá establecer monopolio estatal sobre los medios de comunicación social.

Toda persona natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene derecho a que su declaración o rectificación sea gratuitamente difundida, en las condiciones que la ley determine, por el medio de comunicación social en que esa información hubiera sido emitida.

Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que señale la ley.

El Estado, aquellas universidades y demás personas o entidades que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión.

Habrá un Consejo Nacional de Radio y Televisión, autónomo y con personalidad jurídica, encargado de velar por el correcto funcionamiento de estos medios de comunicación. Una ley de quórum calificado señalará la organización y demás funciones y atribuciones del referido Consejo.

La ley establecerá un sistema de censura para la exhibición y publicidad de la producción cinematográfica y fijará las normas generales que regirán la expresión pública de otras actividades artísticas.

Constitución de Colombia

Capítulo 1

De los Derechos Fundamentales

Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

Constitución Boliviana Título Primero

Derechos y Deberes Fundamentales de la Persona

Artículo 7. Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio:

a) A la vida, la salud y la seguridad; b) a emitir libremente sus ideas y opiniones, por cualquier medio de difusión; c) a reunirse y asociarse para fines lícitos; d) a trabajar y dedicarse al comercio, la industria o cualquier actividad lícita, en condiciones que no perjudiquen el bien colectivo; e) a recibir instrucción y adquirir cultura; f) a enseñar bajo la vigilancia del Estado; g) a ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional; h) a formular peticiones individual y colectivamente; i) a la propiedad privada, individual y colectivamente, siempre que cumpla una función social; j) a una remuneración justa por su trabajo, que le asegure para sí y su familia una existencia digna del ser humano; k) a la seguridad social, en la forma determinada por esta Constitución y las leyes.

Brasil

De los Derechos Individuales y Colectivos

Artículo 50. Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose a los brasileños y a los extranjeros residentes en el país la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la propiedad, en los siguientes términos:

IV. Es libre la manifestación del pensamiento, quedando prohibido el anonimato;

V. Queda asegurado el derecho de respuesta, proporcional al agravio, además de la indemnización por daño material, moral o a la imagen;

IX. Es libre la expresión de la actividad intelectual, artística, científica y de comunicación, sin necesidad de censura o licencia;

X. Son inviolables la intimidad, la vida privada, el honor y la imagen de las personas, asegurándose el

derecho a indemnización por el daño material o moral derivado de su violación;

XII. Es inviolable el secreto de la correspondencia, de las comunicaciones telegráficas, de las informaciones y de las comunicaciones telefónicas, salvo, en el último caso, por orden judicial, en las hipótesis y en la forma que la ley establezca para fines de investigación criminal o instrucción procesal penal;

XIV. Queda garantizado a todos el acceso a la información y salvaguardado el secreto de las fuentes cuando sea necesario, para el ejercicio profesional;

a) El derecho de petición ante los poderes públicos en defensa de derechos o contra la ilegalidad o el abuso de poder;

b) La obtención de certificaciones en oficinas públicas para la defensa de derechos y el esclarecimiento de situaciones de interés personal;

XXVIII. Están asegurados, en los términos de la Ley:

a) La protección de las participaciones individuales en obras colectivas y de la producción de la imagen y voz humanas, incluso en las actividades deportivas;

b) El derecho de los creadores, de los intérpretes y de las respectivas representaciones sindicales y asociativas, de fiscalización del aprovechamiento económico de las obras que creasen o en las que participasen;

XXXIII. Todos tienen derecho a recibir de los órganos públicos informaciones de su interés particular, o de interés colectivo o general, que serán facilitados en el plazo señalado en la ley, bajo pena de responsabilidad, salvo aquellas cuyo secreto sea imprescindible para la seguridad del Estado;

Artículo 17.

30. Los partidos políticos tienen derecho a recursos del fondo de los partidos y acceso gratuito a la radio y a la televisión, en la forma de la ley.

Artículo 220. La manifestación del pensamiento, la creación, la expresión y la formación, bajo cual-

quier forma, proceso o vehículo, no sufrirán ninguna restricción, observándose lo dispuesto en esta Constitución.

10. No contendrá la ley ninguna disposición que pueda constituir una traba a la plena libertad de información periodística en cualquier medio de comunicación social, observándose lo dispuesto en el artículo 5o., IV, V, X, XIII y XIV.

20. Está prohibida toda censura de naturaleza política, ideológica y artística.

30. Corresponde la Ley Federal;

I. Regular las diversiones y espectáculos públicos, correspondiendo al poder público informar sobre su naturaleza, los límites de edad para los que se recomiendan, los locales y horarios en que su presentación se muestre inadecuada.

II. Establecer los medios legales que garanticen a la persona y a la familia la posibilidad de defenderse de programas o programaciones de radio y televisión que contraríen lo dispuesto en el artículo 221, así como de la publicidad de productos, prácticas y servicios que puedan ser nocivos a la salud y al medioambiente.

40. La publicidad comercial de tabaco, bebidas alcohólicas y agrotóxicos, medicamentos y terapias, estará sujeta a restricciones legales, en los términos del inciso II del párrafo anterior, y contendrá, siempre que fuese necesario, advertencia sobre los prejuicios derivados de su uso.

50. Los medios de comunicación social no pueden, directa o indirectamente, ser objeto de monopolio u oligopolio.

60. La publicación de medios impresos de comunicación no necesita de licencia de la autoridad.

Canadá

Ley Fundamental Adoptada el 21 de septiembre de 1993

Artículo 2. Todos tendrán las libertades fundamentales siguientes:

b)- Libertad de pensamiento, creencias, opinión y expresión, incluyendo la libertad de prensa y demás medios de comunicación.

Artículo 8. Todos tendrán inmunidad contra registros o confiscaciones injustificadas.

Costa Rica

Título V Derechos y Garantías Sociales

Artículo 29. Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura; pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca.

Artículo 30. Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público.

Cuba

Capítulo VII Derechos Deberes y Garantías Fundamentales

Artículo 53. Se reconoce a los ciudadanos libertad de palabra y prensa conforme a los fines de la sociedad socialista. Las condiciones materiales para su ejercicio están dadas por el hecho de que la prensa, la radio, la televisión, el cine y otros medios de difusión masiva, son de propiedad estatal o social y no pueden ser objeto, en ningún caso, de propiedad privada, lo que asegura su uso al servicio exclusivo del pueblo trabajador y del interés de la sociedad.

La ley regula el ejercicio de estas libertades.

Quedan a salvo los secretos de estado.

Artículo 56. La correspondencia es inviolable. Sólo puede ser ocupada, abierta y examinada en los casos previstos por la ley. Se guardará secreto de los asuntos ajenos al hecho que motivare el examen.

El mismo principio se aplica con respecto a las comunicaciones cablegráficas, telegráficas y telefónicas.

En este sentido y de un análisis de una simple lectura se puede observar que los bienes jurídicamente

tutelados y de interés para la presente iniciativa es el orden público y la protección de los derechos de terceros.

En atención a dicho alcance de la hipótesis señalada respecto de la regulación precisa para la implementación de las sanciones correspondientes las cuales no existen actualmente en la legislación federal, es que en la presente adición al código penal federal se implementa el tipo penal “contra la paz pública”, entendiendo esta como la protección de los bienes público o privados por aquellos actos que perturben la coexistencia pacífica, armónica y civilizada de los ciudadanos, utilizando sustancias tóxicas, inflamables o explosivas. Y la incrementación de su pena en dos terceras partes cuando se usen elementos que no permitan la plena identificación fisonómica del sujeto o sujetos activos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente

Decreto

Primero. Se adiciona el artículo 141 Bis al Código Penal Federal para quedar como sigue:

Contra la Paz Pública

141 Bis. Se le impondrán de diez a veinte años de prisión y suspensión de derechos políticos hasta por diez años, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten, al que realice actos en contra de las personas, las cosas, servicios públicos o privados, que perturben la coexistencia pacífica, armónica y civilizada de los ciudadanos, utilizando sustancias tóxicas, inflamables o explosivas.

Las penalizaciones se incrementaran en dos terceras partes cuando dicha conducta se realice utilizando elementos que impidan total o parcialmente la identificación de las características fisonómicas del sujeto activo.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.

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

Diputado Jorge Francisco Sotomayor Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 40. Y 26 DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL DE LA VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA LIZBETH EUGENIA ROSAS MONTERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La que suscribe, diputada Lizbeth Eugenia Rosas Montero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, a 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, así como en el 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

Planteamiento del problema

En la ley que se pretende reformar no se especifica como habrá de participar la ciudadanía, es una prevención social, una vez más desde el escritorio y desde la óptica gubernamental exclusivamente.

De una exhaustiva revisión, tanto del ordenamiento jurídico en comento, como de las bases del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia e Instalación de la Comisión Intersecretarial, presentada por el titular del Ejecutivo en la pri-

mera quincena del mes de febrero del presente, se destaca que no existe un mecanismo real, efectivo y preciso que exponga cómo participaría la ciudadanía en la prevención del delito, aunado a ello en el programa no se alude cómo y de qué manera se coordinarían las entidades de la federación con las dependencias del gobierno federal, ni tampoco se explica cómo sería la coordinación con los municipios y las delegaciones del Distrito Federal.

Exposición de Motivos

El pasado mes de noviembre de 2012, presenté una iniciativa por la que se creaba la Ley General de la Prevención Social del Delito, iniciativa que retoma otra iniciativa que también presenté en esta tribuna pero en la LIX legislatura, desde mi punto de vista y desde esa época 2004, a partir de la izquierda hemos pugnado por priorizar la prevención, antes que la reacción.

Hoy vemos con cierto agrado como quienes están encargados de las políticas públicas federales retoman, desde ex militantes de la izquierda, hasta como francamente medio copian y para bien programas completos que se han innovado desde los gobiernos del PRD, como las pensiones a adultos mayores entre otros tantos, en concreto, en materia de prevención del delito, veo que ahora al menos en el discurso y en el papel han retomado la prevención social del delito.

En días recientes el titular del ejecutivo presentó las bases del Programa Nacional de la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia e Instalación de la Comisión Intersecretarial. Dicho programa se sustenta según se puede leer en la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, publicada en el diario oficial de la federación el pasado 24 de enero de 2012.

En mi exposición de motivos que presenté en noviembre, argumenté:

“...es imprescindible fortalecer las instituciones; fortalecerlas en un sentido contemporáneo, es decir, incluir a la sociedad en torno a las decisiones que habrán de repercutir en su entorno inmediato y en el diseño de las políticas públicas, desde nuestra perspectiva, incluir la participación ciudadana tanto de organizaciones civiles como de ciudadanos en lo individual, invariablemente fortalece las institucio-

nes, más esta participación deberá de ser de un real empoderamiento, es decir, que las opiniones que un cuerpo colegiado, en donde se incluye a la ciudadanía, emita, deberán ser vinculantes hacia las instituciones.

En el grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, estamos convencidos de que es necesaria una nueva visión de la política criminal, disminuirá la impunidad y con ello acrecentará la confianza de la sociedad en estas instituciones.

Al respecto es revelador el estudio *Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal*—consultado en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=0S0188-76532011000200003&scrip=sci_arttext, SCIELO, México 2011, página10—

publicado en perfiles latinoamericanos, de los doctores Felipe Hevia, Samana Vergara-Lope, y Homero Ávila Landa, quienes revelan que las instancias públicas de deliberación (IPD), identificadas en el ámbito federal en México son relativamente abundantes, pero son opacas. Si bien la normatividad federal mexicana (en 2011) obliga a la creación de 409 instituciones colegiadas de deliberación, vimos que su mayoría se limitan a la participación de actores intragubernamentales y que las instancias con inclusión de actores no gubernamentales se concentran en funciones de consulta y operación de los programas, es decir, instancias **en donde no existe la distribución de poder y se restringe la deliberación al acceso a la voz pero no al voto**. A pesar de ello, según leyes y reglas de operación vigentes, existen al menos 163 instancias con participación no gubernamental en todos los sectores de la política pública, aunque con notables diferencias sectoriales.

Existen serias dificultades de transparencia sobre estas instancias, puesto que solo el 53 por ciento tiene algún tipo de información en internet, y de ellas solo el 15 por ciento entrega información suficiente para que los ciudadanos sepan quiénes son los consejeros y qué hacen. Estos resultados muestran déficits importantes en rendición de cuentas, y permiten ver la complejidad de los procesos de representación contenidos en los mecanismos participativos... Se puede concluir (pues),

que no solo está en entredicho la eficacia de estos mecanismos, sino también su legitimidad: como buena parte de los mecanismos de participación, los consejos consultivos y demás instancias parecen engrosar la larga lista de simulación (Sefchovich, 2008).”

Y lamentablemente en el programa nacional de prevención social del delito se repite esta constante, no se explica claramente qué hará la ciudadanía; ¿nuevamente clientela política?

Por ello, tal y como lo establece el programa y conforme a la prerrogativa que me asiste como legisladora federal, tomo la palabra al gobierno en turno y confío en que sus legisladores en mayoría relativa en esta honorable Cámara apoyarán esta aportación que es sin lugar a dudas en beneficio de la gente, es para realmente empoderar a la ciudadanía, y no solo tomarla de aval o de legitimador y de consultor al que al final de cuentas ni se le ve ni se le oye, un ciudadano que no debe ser más un receptáculo de ideas y propuestas gubernamentales, sino un actor verdaderamente proactivo y empoderado.

Es así, que la presente propuesta de reforma, busca, por un lado generar una participación ciudadana que no se autotitule “opinión pública” o representante de algún sector determinado, busca una participación ciudadana no corporativa y transparente, que se base en la experiencia social, académica y/o de investigación, alejada de la improvisación, por la importancia en la materia; que en el caso de rebasar las expectativas se aplicará el principio de primero en tiempo, primero en derecho, además de otro principio de rotación constante, por otro lado se espera que la participación social en la prevención del delito, siendo una materia tan sensible para nuestra sociedad en estos momentos, se realice no a manera de una participación consultiva sino derivada en una participación empoderada cuyas decisiones y deliberaciones, desemboquen en proyectos, programas o acciones vinculantes para las instituciones competentes.

Finalmente, con esta iniciativa no propongo crear nuevos elefantes blancos inoperantes y onerosos, con esta iniciativa se busca optimizar el recurso de áreas estratégicas y dotarlas del elemento de participación ciudadana, no con la finalidad de legitimarse sino con la finalidad de obtener el punto de vista, enriquecedor, de la sociedad civil que ha trabajado este tema con ante-

lación. Con la presente, propongo dejar de lado la simulación de los cuerpos colegiados que no definen nada y pasar al ámbito de una verdadera y eficaz colaboración y corresponsabilidad de instituciones y ciudadanía.

Algunos Objetivos de las presentes reformas y adiciones son:

- a) Generar un marco legal de coordinación de diversas instituciones municipales, estatales y federales en materia de prevención al delito.
- b) Generar un marco legal de coordinación de diversas organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, Comités ciudadanos y demás organizaciones ciudadanas que realicen trabajo en materia de prevención al delito.
- c) Promover la cultura de la legalidad y el acercamiento entre autoridades y sociedad civil.
- d) Propiciar la creación de órganos colegiados que contemplen tanto a la sociedad civil como a las autoridades responsables con la finalidad de que estos órganos propongan políticas de prevención del delito a nivel federal, estatal y municipal.

Con base en la exposición de motivos que antecede, someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

Artículo Único. Se adicionan las fracciones XII y XIII al artículo 4 y se reforma el artículo 26, ambos de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

I. a XI. ...

XII. Prevención Social del Delito: Los programas, proyectos, estrategias y acciones que propician la disminución de factores que conducen al delito, desarrollado por cualquier nivel de gobierno con la colaboración equitativa, efectiva y

empoderada de la sociedad civil, ya sea participando de manera individual o en organizaciones sociales.

XIII. Gabinetes de Prevención Social del Delito (GPSD): Conjunto de autoridades que pueden ser locales o federales, y de organizaciones sociales, ciudadanía y/o cualquier otra expresión lícita de la sociedad civil, que se instituyen con reglas y normas claras y concretas y cuyo objetivo es propiciar la coordinación con un carácter colegiado, de recursos humanos, materiales, institucionales, financieros y de cualquier otra índole, con la finalidad de concretar en las diversas localidades acciones de Prevención Social del Delito, poniendo especial énfasis en las niñas y los niños, las y los adolescentes, destacando, sin que ello sea exclusivo, el combate a las adicciones, y cuyas resoluciones serán vinculantes para las instituciones correspondientes.

Artículo 26. ...

Sin menos cabo de lo anterior la integración y el funcionamiento de los Gabinetes de Prevención social del Delito se basarán en lo siguiente:

a) Se establecerán, al menos, 33 Gabinetes de Prevención Social del Delito, en el país; 1 de orden federal y 32 de carácter local en los estados de la federación así como en el Distrito Federal.

b) Se establecerán GPSD en los municipios y/o delegaciones del Distrito Federal que el reglamento de la presente Ley justifique necesarios, considerando lo siguiente: Capacidad suficiente de recursos administrativos, humanos financieros y de infraestructura, así como la demanda ciudadana y de organizaciones de la sociedad civil para crear el GPSD municipal o delegacional según corresponda.

c) El GPSD, a nivel federal, por el lado de las autoridades, se compondrá por los titulares de las Secretarías de Gobernación, de Seguridad Pública, de Educación, de Salud, de Desarrollo Social, de Hacienda y Crédito Público, de la Función Pública, así como los titulares de la Procuraduría General de la República, y el comisionado de la Policía Federal. Del mismo modo serán invita-

dos permanentes con derecho a voz pero sin voto, los titulares de organismos constitucionales autónomos y organismos descentralizados que se consideren pertinentes en el reglamento. Cada titular podrá contar con un suplente que cuente con capacidad de decisión toda vez que las resoluciones serán vinculantes.

d) El GPSD, a nivel federal, por lo correspondiente a la ciudadanía, contará con el mismo número de integrantes que los propuestos por el gobierno federal, estos podrán ser representantes de organizaciones de la sociedad civil, o cualquier otra organización civil de carácter lícito, o simplemente ciudadanos con el interés en la materia y que demuestren haber realizado o estar realizando trabajo comunitario en materia de prevención al delito. Cada titular podrá contar con un suplente que cuente con capacidad de decisión toda vez que las resoluciones serán vinculantes.

e) Los 32 GPSD, a nivel local se conformarán de manera similar al federal y con las adecuaciones correspondientes a cada caso, según se estipule en el reglamento de la presente ley.

f) Los GPSD, a nivel municipal o delegacional en el caso de las delegaciones del Distrito Federal, se conformarán de manera similar al federal y con las adecuaciones correspondientes a cada caso, según se estipule en el reglamento de la presente Ley. Y de conformidad con el artículo 15 de la presente ley.

g) Los GPSD sesionarán cuando menos una vez al mes, generando propuestas, acuerdos y resoluciones, sobre las políticas públicas, encaminadas a la prevención del delito, dichas propuestas, se discutirán lo suficiente, buscando siempre propiciar el consenso en las resoluciones ya que éstas tendrán carácter vinculatorio con la dependencia correspondiente.

h). Los GPSD contarán con una mesa directiva que será presidida por el titular de la Secretaría de Gobernación o sus similares en el caso de los GPSD locales, municipales o delegacionales, contará con 2 vicepresidentes uno del sector gobierno y otro del sector ciudadano y 2 secretarios

igualmente uno del sector gobierno y otro del sector ciudadano. Esta mesa directiva a partir de las vicepresidencias durará en su cargo un año, debiendo renovarse en ese período en la misma proporcionalidad los 2 vicepresidentes y los 2 secretarios.

i). La mesa directiva ejercerá la función de dirigir y ordenar el trabajo del GPSD, así como llevar el archivo de lo actuado, minutas, acuerdos y seguimiento de la ejecución de estos acuerdos; en cada sesión la Mesa directiva presentara con 48 horas de antelación una propuesta de orden del día la cual ratificará el pleno del GPSD.

j). El GPSD, tendrá las siguientes atribuciones, en cualquiera de sus niveles:

I. Revisar los programas operativos anuales o similares de las dependencias que participan en el GPSD con la finalidad de modificar o en su caso generar los programas y/o proyectos en materia de prevención del delito.

II. Dar seguimiento a la ejecución de dichos planes y programas.

III. Proponer y en su caso signar los acuerdos necesarios para generar una eficaz colaboración interinstitucional, en su caso interestatal o de una entidad con la federación o con autoridades municipales.

IV. Evaluar los planes programas proyectos y estrategias en materia de prevención del delito en sus diversas áreas de competencia.

V. El presidente del GPSD proveerá de la logística e infraestructura necesaria para la convocatoria, desarrollo, trabajos, registro y archivo de las sesiones de trabajo y de los documentos que en estas se generen. Asimismo realizará la propuesta del orden del día a la Mesa Directiva.

VI. Las sesiones de los GPSD serán reuniones ejecutivas por lo que la presidencia se encargará de distribuir la documentación que se discutirá en las sesiones con al menos 48 horas de antelación a fin de llegar a consensuar

y ejecutar acuerdos de manera pronta y expedita.

VII. Si fuera necesario y así lo solicitara algún miembro del sector ciudadano, el sector de gobierno del GPSD, podrá proporcionarle apoyo logístico, de papelería y de recursos materiales de manera limitada y previo acuerdo del propio GPSD. Lo anterior para realizar exclusivamente tareas y trabajo relativo a la materia.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor 120 días naturales posteriores a la publicación, mismos que servirán para realizar una amplia difusión del presente ordenamiento en medios de comunicación masivos, preferentemente en los medios electrónicos, con cargo a los presupuestos de las dependencias de de la Secretaría de gobierno, federal y sus similares estatales.

Segundo. La Secretaría de Gobernación emitirá en 50 días naturales después de la entrada en vigor del presente decreto, el reglamento respectivo.

Tercero. Los gobiernos federal, estatales, del Distrito Federal, municipales y delegacionales del Distrito Federal, realizarán un diagnóstico en donde se detectará la ubicación de formas de participación ciudadana, en las instituciones a su cargo, que puedan incidir en la prevención social del delito. Aplicando un método uniforme de recopilación de datos comparables y verificables que propondrá la Secretaría de Gobernación en un plazo de 90 días naturales después de la publicación del presente decreto.

Cuarto. Se debe realizar una convocatoria, clara, transparente y con la suficiente difusión hacia la ciudadanía, que quiera participar en lo individual o a través de organizaciones, colectivos, o cualquier otra forma lícita, en la integración de los Gabinetes de Prevención Social del Delito, basándose siempre en los méritos del ciudadano propuesto y en su trabajo acreditable, previo en la materia.

Quinto. Cuando las disposiciones de esta ley comprendan materias y acciones que incidan en diversos ámbitos de competencia de la federación, los estados, el Distrito Federal, de los municipios o de las delega-

ciones del Distrito Federal, éstas se aplicarán y ejecutarán mediante convenios de colaboración entre las partes involucradas.

Sexto. La coordinación y aplicación de esta ley se hará con absoluto respeto de las atribuciones y límites constitucionales que tengan entidades, autoridades de cualquier nivel, instituciones y la ciudadanía que participe de manera voluntaria, ya sea de manera individual o en cualquier forma de colectivo u organización lícita.

Séptimo. En la elaboración tanto del reglamento como de la convocatoria correspondiente se deberá considerar el derecho de participar y dejar de participar en la prevención social del delito de todo ciudadano que cumpla con los requisitos de la convocatoria emitida, garantizándoles voz y voto en dichos gabinetes en donde deberá existir la paridad de integrantes de ciudadanía y de autoridades.

Octavo. La ciudadanía que participe en los gabinetes tendrá el apoyo material y de recursos humanos suficientes, para desarrollar sus funciones; ello a criterio de la autoridad de la institución correspondiente según lo determine el reglamento y siempre observando la posibilidad material y presupuestaria de dicha institución.

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

Diputada Lizbeth Eugenia Rosas Montero (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MARGARITA LICEA GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita diputada Margarita Licea González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados 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, presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos del Código Fiscal de la Federación, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa –que forma parte de un paquete de tres iniciativas presentadas por una suscrita en esta misma sesión– se refiere a los siguientes temas: i) aseguramiento precautorio, ii) garantías del interés fiscales, iii) medios de defensa, iv) embargo precautorio, v) embargo en el procedimiento administrativo de ejecución (PAE), vi) inmovilización de depósitos bancarios y, vii) prescripción de los créditos fiscales, temas todos ellos que se encuentran regulados en el Código Fiscal de la Federación (CFF).

La finalidad de un estado de derecho, como el del país, es garantizar el cumplimiento de las obligaciones de sus habitantes y el respeto a los derechos humanos mínimos, mismos que han sido reconocidos y consagrados en la Carta Magna y en los tratados internacionales en que México es parte.

Actualmente se generan constantes abusos en los que incurren algunas autoridades fiscales, con la consiguiente afectación a los derechos fundamentales de los contribuyentes, sobre todo en temas relacionados con los aseguramientos precautorios de depósitos bancarios, embargos precautorios y embargos practicados en el PAE, así como las inmovilizaciones de depósitos o seguros; a lo anterior debe adicionarse la ausencia de medidas encaminadas a restituir a los contribuyentes en el goce de los derechos violentados y de un sistema de responsabilidades patrimoniales para los servidores públicos que han cometido ilegalidades, tal y como lo observó la Procuraduría de la Defensa del Contribu-

yente (Prodecon), el pasado 5 de diciembre del 2012 ante el pleno de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de esta Cámara de Diputados, haciendo uso de la atribución que le confiere su ley orgánica.¹

Con esta propuesta de modificación se busca dotar a los contribuyentes de un marco legal que salvaguarde sus derechos fundamentales y les otorgue certeza jurídica en la relación jurídico-tributaria; además se busca generar consciencia y cultura de legalidad en las autoridades fiscales y con ello evitar actos violatorios de derechos tributarios, de conformidad con lo siguiente:

Artículos 40, fracción III, y 145-A

En primer término debe señalarse que los aseguramientos de depósitos bancarios de los contribuyentes ha sido un rubro que representa un ejemplo paradigmático de casos – en ocasiones graves– de violaciones de los derechos de los contribuyentes, lo anterior ha derivado en un incremento en el ejercicio de diversas acciones por parte de la Prodecon –Organismo del Estado mexicano encargado de salvaguardar los derechos fundamentales de los contribuyentes–, tales como asesorías, quejas y representación legal de contribuyentes afectados; la emisión de un Acuerdo de Calificación de Problema Sistémico² derivado del procedimiento de investigación y análisis de la problemática en cuestión, así como la emisión de diversas recomendaciones a las autoridades fiscales³ que han resultado responsables –a juicio de esa procuraduría– de los actos que se han considerado atentatorios contra los derechos de los contribuyentes.

Este tema adquiere especial relevancia en el nuevo esquema constitucional de protección de derechos fundamentales introducido por la reciente reforma constitucional de junio de 2011 y permite anticipar que, en diversas ocasiones, la forma y términos en que las autoridades fiscales están ejerciendo esta facultad no coincide con el nivel de protección que exige el nuevo texto del artículo 1o. de la Carta Magna.

No obstante lo anterior debe reconocerse que las autoridades fiscales están facultadas por ley para ordenar el aseguramiento de los depósitos bancarios de los contribuyentes, de igual forma es de reconocerse que dicha atribución persigue un fin válido, consistente en posibilitar la verificación de la situación fiscal de los contribuyentes; sin embargo, a fin de respetar los de-

rechos fundamentales de éstos, debe tenerse en cuenta que esta medida y, especialmente, la forma y términos en que a veces se ejerce, genera consecuencias trascendentales para los contribuyentes que resultan afectados.

Dicho aseguramiento en la mayoría de los casos se efectúa de manera general e indiscriminada sobre los depósitos bancarios de los contribuyentes, generando un abuso de esa facultad por parte de las autoridades fiscales, particularmente porque dicha medida no queda sujeta a un límite material –al no establecerse un monto cierto sobre el cual deba efectuarse el aseguramiento– ni a uno temporal –pues no se establece la temporalidad a la que quedará sujeta dicha medida–, con independencia de la discrecionalidad con la que se puede acudir a la misma, dada la indefinición de algunos conceptos legales y la falta de proporcionalidad en su utilización, al no regularse en qué casos debe amonestarse previamente al contribuyente o sancionarlo con alguna otra consecuencia jurídica, previamente a la inmovilización de la cuenta bancaria.

La adición de la fracción III al artículo 40 del Código Fiscal de la Federación (CFF) tenía la finalidad de reforzar el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales en los casos en los cuales los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados, se opongan u obstaculicen el ejercicio de las facultades de comprobación de aquéllas e imposibiliten con ello que éstas tengan acceso a la contabilidad del contribuyente. Así, se propuso incluir – como medida de apremio– el aseguramiento precautorio de los bienes o la negociación del contribuyente, todo ello con miras a hacer efectivo el imperio de las autoridades al hacer uso de ellas y que los particulares obedezcan sus determinaciones.

Sin embargo, en la práctica, el aseguramiento precautorio –que surgió como mecanismo excepcional– se convirtió en el medio más utilizado por las autoridades fiscales para generar presión al contribuyente y con esto conseguir las metas recaudatorias. Dicha práctica ocasiona que muchas empresas no tengan los medios financieros para llevar a cabo las operaciones propias de su objeto e impide efectuar las inversiones necesarias, provocando desempleo, la disminución de la inversión productiva y, en muchos casos, la extinción de las mismas empresas, todo lo cual resulta aún más grave, cuando esta medida se utiliza indiscriminadamente.

Cabe señalar que resulta trascendental destacar que este tipo de prácticas han sido declaradas inconstitucionales por el Pleno de la SCJN, la cual mediante sesión de Pleno del 27 de septiembre de 2012, al resolver la contradicción de tesis 291/2012, por mayoría de votos declaró la inconstitucionalidad del artículo 40, fracción III del CFF, al considerar que dicho precepto vulnera la garantía de seguridad jurídica, ello porque restringe de forma excesiva e innecesaria los derechos de los contribuyentes al limitar el ejercicio de su derecho de propiedad e impedirles que continúen con la operación ordinaria de sus actividades.

Asimismo, la mayoría de ministros determinó que la medida de apremio contenida en el multicitado numeral es desproporcional y carente de idoneidad, precisando que el aseguramiento precautorio debe operar dentro de límites materiales y temporales, lo cual no sucede conforme al texto vigente.⁴

Particularmente ilustrativo resulta lo señalado por la SCJN al declarar inconstitucional el aseguramiento precautorio de bienes o de la negociación de los contribuyentes, al considerar que esta medida de apremio no tiene por objeto garantizar un crédito fiscal, más aun, se impone sin que existan elementos suficientes que permitan establecer, al menos presuntivamente, que el contribuyente ha incumplido con sus obligaciones fiscales, lo que evidentemente da pauta a una actuación arbitraria de la autoridad hacendaria, habida cuenta de que no se precisan los límites materiales para el ejercicio de esta atribución.

Lo que hace a esta medida como no idónea para alcanzar el fin buscado por el legislador, dado que éste se puede lograr a través de otros medios que restringen en menor medida los derechos fundamentales de los gobernados, como lo son el auxilio de la fuerza pública y la imposición de multas, o en su caso, el aseguramiento de la contabilidad de los contribuyentes. Además, considera desproporcionado al aseguramiento de bienes, ya que no existe correspondencia entre el fin buscado y los efectos perjudiciales que genera, en tanto impide que los contribuyentes puedan ejercer sus derechos de propiedad sobre los mismos, lo que puede llegar a obstaculizar el desarrollo normal de sus actividades ordinarias.

La resolución de dicha contradicción constituye un precedente trascendental en favor de los contribuyen-

tes, que al ser votado por mayoría de seis ministros constituye jurisprudencia de observancia obligatoria para los demás órganos jurisdiccionales del país, ya sean judiciales o administrativos.

Asimismo, debe señalarse que si a algún contribuyente se le aplica esta medida y éste la impugna, la consecuencia jurídica será la declaratoria de ilegalidad del acto que ordenó el embargo, pues ya fue declarado inconstitucional por el máximo tribunal del país, por lo que la autoridad que lo haya decretado deberá ordenar su levantamiento, tal y como lo ha precisado la Segunda Sección del TFJFA, a través de un precedente.⁵

Por todo lo expuesto se considera necesario derogar la medida precautoria contenida en el artículo 40, fracción III, del Código Tributario Federal, con la finalidad de salvaguardar los principios fundamentales de seguridad y certeza jurídica de los contribuyentes, pues la medida antes referida carece de limite material para su ejecución, resultando casi imposible fijarlo, toda vez que dicha medida se ejecuta al inicio de las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria y, por lo tanto, no existe determinada o cuantificada alguna obligación fiscal sobre la cual se establezca el límite material del aseguramiento precautorio, sobre todo cuando recae en los depósitos bancarios de los contribuyentes.

Asimismo, se considera necesario derogar también el artículo 145-A del propio CFF, precepto que surgió como una medida para eliminar el vicio de inconstitucionalidad que tenía el artículo 145 de dicho Código hasta el año del 2006, y que establece la figura del aseguramiento precautorio, en términos muy semejantes y bajo la misma racionalidad de la medida prevista en la fracción III del artículo 40; ello en aplicación del principio general de derecho *ubi edem ratio ibi ius*: “donde existe la misma razón debe existir la misma disposición”, por lo cual también se propone la derogación de dicho numeral.

Si bien se distingue en su denominación como *aseguramiento precautorio*, debe apreciarse que dicha medida, al igual que la establecida en la fracción III del artículo 40 del CFF bajo la denominación de *medida de apremio*, se encuentra diseñada para ser utilizada como mecanismo de presión, inclusive, en los mismos supuestos, pues también se establece su procedencia cuando el contribuyente se oponga u obstaculice la ini-

ciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales o no se pueda notificar su inicio por haber desaparecido o por ignorarse su domicilio, o bien, cuando el contribuyente se niegue a proporcionar su contabilidad. En este sentido, se aprecia también la introducción de dicho artículo mediante una deficiente técnica legislativa, pues está situado en el título V, capítulo III, del CFF, referente al PAE, siendo el caso que dicha medida no debería utilizarse como medio de garantía de créditos fiscales futuros, tal y como ha establecido la SCJN.⁶

En efecto, igual que en el caso del artículo 40, fracción III del CFF, la medida establecida en el artículo 145-A del CFF carece de límites temporales para su ejecución e, inclusive, ha dado pie a actuaciones arbitrarias aun en los casos en los que se ordena el aseguramiento por un monto determinado, llega a inmovilizarse la totalidad de la cuenta o cuentas bancarias del contribuyente, pues no existen procedimientos eficaces que permitan asegurar únicamente el monto cuyo aseguramiento se ordena. En tal virtud, la medida es desproporcional y carente de coherencia, por lo que debe ser eliminada del ordenamiento jurídico nacional.

Sin que sea óbice a lo anterior el hecho de que el artículo 145-A del CFF sí establezca un límite material para dicha medida, al permitir que el aseguramiento precautorio se practique hasta por el monto de la determinación provisional de adeudos fiscales presuntos, utilizando los procedimientos previstos en los artículos 56 y 57 del CFF, pues es claro que no siempre existe la posibilidad de calcular un monto, sobre todo en aquellos casos en que el contribuyente no ha podido ser localizado, además de que –como se expuso– no debe permitirse esta medida como mecanismo de garantía para futuros créditos fiscales.

Asimismo, la reforma del artículo 145 y el nacimiento a la vida jurídica del 145-A en 2006, y su reforma en 2009, claramente tuvieron como objeto que el embargo de bienes previsto en el primer numeral dejara de ser una medida cautelar y pasara a ser una medida provisional, en la que se eliminó el interés fiscal como fin primordial, conservando el propósito de coadyuvar a conocer la situación fiscal de los sujetos obligados, justamente en la medida en la que lo regula también el artículo 40, fracción III del CFF –declarado inconstitucional por la SCJN–. En este sentido, y toda vez que el aseguramiento de bienes o de la negociación –sobre

todo cuando se trata sobre depósitos bancarios– no es el medio idóneo para conocer la situación fiscal de los contribuyentes, es que se estima que la medida prevista en el artículo 145-A, que se refiere a las facultades de comprobación y no de cobro, debe derogarse.

Artículo 139

Con objeto de que exista certeza jurídica en las notificaciones que realizan las autoridades fiscales a través de estrados, se propone reformar este numeral para establecer que las notificaciones que se ordenen por este medio se hagan por las dos formas que actualmente establece dicho precepto legal, es decir, que sea a través de la fijación del documento de que se trate en los sitios abiertos al público dentro de las oficinas de las autoridades fiscales e, igualmente, por medio de la página electrónica del SAT, pues actualmente se prevé que la notificación por estrados pueda ser por uno u otro medio, lo cual genera incertidumbre jurídica en los contribuyentes al no saber por qué medio se les puede notificar un acto o resolución –que en muchas ocasiones pueden ser susceptibles de impugnación.

Con esta propuesta se busca acotar la discrecionalidad de las autoridades fiscales para ordenar una notificación cómo más les convenga, perdiendo de vista la importancia que tienen las notificaciones de los actos administrativos, pues es a partir de ésta que aquéllos nacen a la vida jurídica y surten sus efectos legales.

Artículo 141

Esta propuesta de modificación tiene por objeto brindar certeza jurídica a los contribuyentes, en relación con distintas situaciones que a continuación se indican:

A) Se propone establecer expresamente en el primer párrafo de este artículo que los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal con alguna de las formas que establece dicho numeral cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en el artículo 1427 del propio CFF, incluyendo además los casos de condonación de multas que establece el artículo 74 de dicho ordenamiento.

Lo anterior se propone en esos términos ya que, en apariencia, la actual redacción del primer párrafo del artículo 141 del CFF es clara en cuanto a que las

formas de garantizar el interés fiscal pueden ser utilizadas en cualesquiera de los casos que señala el propio CFF; sin embargo, la autoridad fiscal en la práctica limita este derecho a los contribuyentes, al establecer supuestos en los que aparentemente no estaría permitida alguna u otra forma de garantía del interés fiscal.

Ejemplo de lo anterior es el caso que originó la recomendación número 03/2012 emitida por la Prodecon, en el que la autoridad fiscal rechazó la garantía (embargo en la vía administrativa) que el contribuyente ofreció para garantizar el interés fiscal del crédito que impugnó ante el TFJFA –y procedió a inmovilizar los depósitos bancarios al contribuyente quejoso–, arguyendo que únicamente los contribuyentes que efectúen un convenio de pago en parcialidades pueden ofrecer como garantía el embargo en la vía administrativa de la negociación, lo que demuestra la forma en que la autoridad fiscal establece supuestos no previstos en el CFF ni en su Reglamento para rechazar las garantías (en este caso, la prevista en la fracción V del artículo 141 del CFF) que los contribuyentes ofrecen buscando suspender cualquier acto dentro del PAE. Así, con esta reforma se busca dar certeza jurídica a los contribuyentes en relación a formas y supuestos para garantizar el interés fiscal.

B) Por otro lado se establece que, cuando la garantía del interés fiscal no sea suficiente, la autoridad podrá exigir su ampliación o proceder al secuestro o embargo de otros bienes, siempre y cuando el contribuyente no amplíe la garantía.

Con esta adición se busca que si la garantía que ofreció el contribuyente ya no es suficiente, antes de que se le embarguen o secuestren otros bienes –como usualmente acontece al ordenarse la inmovilización de sus depósitos bancarios–, se le requiera para que amplíe la garantía y, sólo si no lo hace, se proceda en los términos referidos.

C) También se propone adicionar, en beneficio del contribuyente, que las autoridades fiscales puedan disminuir el monto de la garantía si es que aquél no cuenta con mayores recursos, ya que si bien es cierto que no se puede dispensar el ofrecimiento de garantía – por ser una cuestión de orden público–, también lo es que los contribuyentes no están obli-

gados a lo imposible, es decir, no se les debe exigir que garanticen la totalidad de un crédito fiscal cuando no cuentan con los medios para ello, lo cual es importante establecer de manera expresa en el CFF, ya que mientras la autoridad no reconozca que no hay más medios para garantizar el interés fiscal, seguirá ejerciendo en contra de los contribuyentes actos de molestia con el objeto de buscar garantías a su entera satisfacción.

Esta adición es para reforzar la disposición que actualmente prevé el artículo 144 del CFF, que establece que no se debe exigir garantía adicional del interés fiscal cuando los contribuyentes manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que los bienes embargados son los únicos que poseen, tomando en cuenta que el numeral que se propone modificar establece que la garantía del interés fiscal podrá disminuirse si los contribuyentes no cuentan con mayores recursos.

D) Una propuesta de modificación más a este precepto legal, consiste en hacerla concordante con lo que establece el artículo 65 del propio CFF, pues este precepto legal establece para los contribuyentes un plazo de 45 días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación de la resolución que contiene un crédito fiscal para pagar o garantizar dicho crédito –si éste va a ser objeto de impugnación–, pero la disposición objeto de esta propuesta de modificación actualmente establece que la garantía del interés fiscal se debe constituir dentro de los 30 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación, lo cual crea una antinomia entre dos disposiciones del CFF, siendo que un crédito fiscal no es exigible sino hasta que transcurre el plazo de los 45 días señalado.

E) Por otro lado, con el objeto de evitar contradicción entre dos ordenamientos legales se propone establecer que, en los casos de créditos fiscales que se impugnen ante el TFJFA, los contribuyentes puedan garantizar el interés fiscal con cualesquiera de las formas que prevé el artículo 141 del propio CFF, toda vez que la disposición actual no es concordante con lo que establece el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA), pues la ley en comento permite garantizar el interés fiscal ante la autoridad exactora, ofreciendo para tal efecto cualquiera de las garantías

que el propio código tributario establece, siendo el caso que, actualmente, este ordenamiento limita el ofrecimiento de la garantía del interés fiscal únicamente al depósito que se haga de las cantidades adeudadas ante la Tesorería de la Federación (Teso-fe), entidad federativa o municipio de que se trate.

Artículo 144:

Con la finalidad de salvaguardar los principios fundamentales de certeza y seguridad jurídica de los contribuyentes, se proponen ciertas modificaciones al artículo 144 del CFF, las cuales se exponen a continuación:

A) En primer término se establece que los créditos que determine el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) —en su carácter de organismos fiscales autónomos— serán exigibles hasta después que hayan transcurrido 45 días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación de éstos, con lo cual se busca dar certeza jurídica a los patrones que están obligados al pago de este tipo de contribuciones de seguridad social. En efecto, si bien es cierto que dichos créditos pueden recurrirse en sede administrativa —a través de recursos de inconformidad que se deben presentar dentro de los 15 días siguientes a la notificación de los créditos—, también lo es, que los patrones inconformes pueden presentar en su contra juicio contencioso administrativo, de ahí que el plazo para impugnar este tipo de cuotas no sea uniforme —con excepción del caso de los juicios sumarios—. En tal virtud, se estima necesario establecer expresamente que los créditos fiscales determinados por ambos organismos sean exigibles en el plazo propuesto, a fin de evitar que los particulares tengan que ofrecer garantía de créditos fiscales que impugnarán ante el TFJFA dentro del plazo legal establecido para tal efecto.

Con lo anterior se busca que si un patrón decide impugnar un crédito fiscal por concepto de aportaciones de seguridad social ante el TFJFA, no sufra la inmovilización de sus depósitos bancarios u otros actos en el PAE.

B) Por otro lado se establece que el contribuyente o patrón que decida interponer un recurso administrativo —de revocación o inconformidad, según el ca-

so—, así como el procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación de los que México es parte, no deberá ofrecer garantía del interés fiscal sino hasta que sean resueltos dichos medios de defensa, o el procedimiento antes referido. Con esto se busca dar uniformidad a las disposiciones que actualmente prevén los párrafos segundo y tercero de este numeral que establecen dos momentos diferentes para que los créditos fiscales recurridos en sede administrativa, o que se sometan al procedimiento antes referido, no sean garantizados.

Debe destacarse que actualmente este beneficio se otorga sólo cuando un contribuyente presenta un recurso de revocación o, en su caso, el procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación de los que México es parte, por lo que se considera adecuado hacer extensivo este beneficio para los recursos de inconformidad previstos en la Ley del Seguro Social (LSS) y en la Ley del Infonavit (Linfonavit), pues si bien es cierto que estos dos ordenamientos legales prevén un recurso administrativo diferente al de revocación, también lo es que la naturaleza de las aportaciones que se impugnan son contribuciones que constituyen créditos fiscales, de ahí que se estime oportuno que los patrones inconformes cuenten con el beneficio de no presentar las garantías del interés fiscal cuando opten por recurrir sus adeudos fiscales en sede administrativa.

Asimismo, con la finalidad de fortalecer la certeza y seguridad jurídica de los contribuyentes, y con el objeto de evitar actos autoritarios, se plantea que el contribuyente o patrón gocen de un plazo de 45 días —siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución que recaiga al recurso de revocación, a los recursos de inconformidad o al procedimiento de resolución de controversias previsto en alguno de los tratados para evitar la doble tributación de los que México sea parte—, para pagar o garantizar los créditos fiscales en términos de lo dispuesto por el propio CFF.

Lo anterior, porque se ha apreciado una práctica administrativa que consiste en proceder a la inmediata ejecución —usualmente, mediante la inmovilización de cuentas bancarias— de los créditos fiscales impugnados vía recurso de revocación, tan pronto como se emite la resolución que pone fin a dicho procedimiento. Si bien

es cierto que las disposiciones legales establecen que no se ejecutarán los créditos fiscales durante la tramitación del recurso de revocación –y sólo durante dicho lapso–, también es cierto que no se otorga al contribuyente una oportunidad para ofrecer dicha garantía tras la emisión de la resolución correspondiente, por lo que razonablemente no puede concluirse que exista algún incumplimiento de parte de un particular que, no siendo omnisciente, no puede prever el momento en el que se emitirá la resolución aludida.

C) Finalmente se propone adicionar un último párrafo a este numeral para establecer que en los casos en que las autoridades fiscales rechacen la garantía ofrecida por los contribuyentes –y por consiguiente nieguen la suspensión del PAE–, y éstos impugnen este rechazo, las autoridades podrán continuar con el procedimiento de ejecución, pero no podrán ordenar la inmovilización de depósitos bancarios, otros depósitos o seguros, sino hasta que se resuelva sobre la legalidad del rechazo de la garantía ofrecida.

Lo anterior es en atención de que las autoridades fiscales suelen rechazar las garantías ofrecidas por los contribuyentes sin detenerse a examinar si éstas cumplen o no con los requisitos legales para su aceptación y, posteriormente de que notifican el rechazo de la misma, proceden a inmovilizar los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros, haciendo referencia a la improcedencia de la garantía ofrecida, cuando en muchas ocasiones estas resoluciones no se encuentran ajustadas a derecho y lo único que buscan las autoridades fiscales con ello, es llevar a cabo la inmovilización prevista en el artículo 156-Bis del CFF, máxime que los contribuyentes suelen optar por impugnar esas determinaciones ante el TFJFA que conoce de las impugnaciones de los créditos fiscales que los contribuyentes buscan garantizar con las cauciones ofrecidas y rechazadas.

Artículo 145

Otra propuesta de reforma tiene que ver con el embargo precautorio que prevé este numeral, mismo que puede ser trabado sobre los bienes o la negociación de los contribuyentes respecto de créditos fiscales que ya están determinados pero que todavía no son exigibles –por no haber transcurrido los plazos legales establecidos para tal efecto–. Vale la pena señalar que este embargo es distinto al que establece el artículo 145-A

del CFF, pues el aseguramiento previsto en dicho precepto legal no siempre busca garantizar el interés fiscal vinculado a un adeudo tributario o a su cobro, pues el embargo precautorio tienen por objeto asegurar el cobro de una deuda tributaria sin ser exigible.

Este precepto no es empleado con frecuencia por las autoridades fiscales, toda vez que el embargo en comento sólo puede ordenarse y ejecutarse en un lapso muy limitado (45 días hábiles); sin embargo, se ha optado por establecer un procedimiento –que actualmente no se prevé–, a fin de otorgar a los contribuyentes certeza jurídica, además de que, en caso de que se llegare a trabar un embargo precautorio sobre los bienes o depósitos de los contribuyentes, éste podrá convertirse en definitivo al momento de la exigibilidad del crédito fiscal, debiéndose aplicar el PAE con las consecuencias que todo ello genera.

En este tipo de embargos, acorde con lo señalado por Prodecon, se ha detectado que las autoridades fiscales incurren en una práctica indebida al ordenar –o, en algunas ocasiones, permitir– que se congelen montos adicionales a los que adeudan los contribuyentes, lo que puede llegar a abarcar todas sus cuentas bancarias –sea por falta de procedimientos preventivos o remediales.

Estas prácticas son nocivas, pueden provocar la parálisis de una empresa y atentan contra su estabilidad financiera, afectando sus posibilidades de pago a proveedores, a trabajadores y a las propias autoridades fiscales, sin importar el monto del crédito fiscal que se busca garantizar.

Lo anterior es de suma relevancia, aunado al hecho de que, por sí mismo, resulta cuestionable un embargo trabado sobre créditos fiscales que todavía no son exigibles, estimándose que las autoridades fiscales que los ordenan deben tener la certeza de que los obligados evadirán el cumplimiento de sus obligaciones de pago, lo cual no acontece en todos los casos.

Por lo anterior se propone que si las autoridades fiscales optan por ordenar un embargo de este tipo, lleven a cabo el siguiente procedimiento:

1. Que se compruebe fehacientemente que existe peligro inminente de que el contribuyente realizará cualquier maniobra tendiente a evadir el cumpli-

miento de su obligación (pago del crédito fiscal). En estos casos, se deberá levantar un acta circunstanciada en donde conste esta situación.

2. El oficio que ordene la medida deberá cumplir con los requisitos que establece el artículo 38 del CFF, debiendo señalar además: i) la conducta evasiva del contribuyente; ii) la forma en que la autoridad fiscal se percató o tuvo conocimiento de esta conducta; iii) el tiempo que durará la ejecución de la medida; iv) si el embargo se ordena sobre depósitos bancarios, otros depósitos o seguros,⁸ sólo deberá hacerse sobre la cantidad que represente el crédito fiscal y, en su caso, sobre los accesorios que a la fecha se hayan generado.

3. La orden de embargo debe notificarse personalmente; en caso de que ello no sea posible, la notificación deberá hacerse por estrados.

4. Se establecen plazos para que las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo que hayan ejecutado el embargo precautorio informen a las autoridades fiscales el monto de las cantidades embargadas y, en caso de que éstas llegaren a ser mayores que el monto de los créditos fiscales adeudados, las autoridades deberán ordenar a las primeras que levanten el embargo sobre las cantidades excedentes.

5. También se establecen plazos para que se deje sin efectos el embargo precautorio cuando la causa que lo originó haya desaparecido, o bien, el contribuyente obtenga una medida cautelar en su contra, precisándose que, en todo caso, tal situación no debe exceder de 5 días hábiles.

Es muy importante precisar que este embargo –que se practica sobre créditos fiscales determinados y notificados, pero todavía no exigibles– debe ordenarse únicamente sobre el monto de lo adeudado por el sujeto obligado, pues actualmente, cuando se ordena un embargo de este tipo, suele ser sobre todas las cuentas de los contribuyentes que tengan en una o varias entidades financieras, sin considerar además monto alguno.

Artículo 151

La modificación de este artículo consiste en limitar los abusos que se han dado en los embargos que se practi-

can en el PAE; es decir, embargos que se practican para hacer efectivos los créditos fiscales que ya son exigibles. En estos casos, se ha apreciado una indebida práctica de las autoridades fiscales, relacionada con las cantidades que les embargan a los contribuyentes, pues en muchas ocasiones se traba dicha medida sobre todas sus cuentas bancarias sin considerar que el monto del crédito fiscal y sus accesorios es menor a las cantidades que se embargaron.

Por tanto, se precisa en este numeral que el embargo sólo podrá ordenarse sobre la totalidad del crédito fiscal –junto con sus accesorios legales–, ya sea en una cuenta o en varias del contribuyente y que, una vez ejecutado el embargo, las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo deberán informarle a las autoridades fiscales el monto de las cantidades embargadas, y si éstas llegaren a ser mayores que el monto de los créditos fiscales adeudados junto con sus accesorios legales, las autoridades deberán ordenar a las primeras que levanten el embargo sobre las cantidades excedentes.

Finalmente, se establece en esta disposición que no se practicará embargo cuando los créditos fiscales que sean exigibles pero que hayan sido impugnados, se encuentren garantizados en términos del propio CFF. Lo anterior, en virtud de que, como lo ha manifestado la Prodecon, ha sido una práctica común por parte de las autoridades fiscales inmovilizar los depósitos bancarios de los contribuyentes, no obstante que los adeudos que éstos tienen ya se encuentran garantizados.

Artículo 154

La adición que se propone a este numeral consiste en establecer que el oficio por medio del cual se amplíe el embargo deberá cumplir con los requisitos que para tal efecto establece el artículo 38 del propio CFF; es decir, los requisitos que debe contener todo acto administrativo que deba ser notificado. Lo anterior es así, toda vez que la ampliación del embargo se considera un acto de molestia que no deja de estar sujeto a los requisitos de legalidad que establece el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), por lo que si la autoridad fiscal considera que debe proceder a ampliar un embargo que ya fue ejecutado, los requisitos que debe contener el oficio que ordene esta medida deben establecerse en la legislación.

Artículo 155

La modificación de este artículo tiene por objeto eliminar el orden al que deben sujetarse los bienes materia de un embargo dentro del PAE, pues si bien es cierto que el contribuyente es el que tiene el derecho a señalar los bienes que van a ser embargados por las autoridades fiscales, también lo es que la actual disposición establece un orden que, invariablemente, empieza con los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros, lo que en la práctica hace nugatorio el derecho de los contribuyentes a señalar los bienes que ellos elijan, todo lo cual provoca que la autoridad, como consecuencia de ese embargo, proceda a inmovilizar los bienes antes señalados. En tal virtud, se estima necesario eliminar el orden al que deben sujetarse los bienes materia de embargo, a fin de dar la oportunidad real a los contribuyentes de que sean ellos los que puedan señalar los bienes que consideren pertinentes.

Lo anterior se plantea en esos términos, pues en los casos en que se ofrece el embargo para suspender el PAE, no se considera viable que se embarguen los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros, pues dicho embargo tiene por objeto garantizar el o los créditos fiscales que, en su caso, se estén recurriendo, motivo por el cual se considera necesario eliminar de la legislación actual el orden al que debe sujetarse el embargo de bienes.

Tal medida no afecta las posibilidades de cobro de los créditos fiscales adeudados, si se toma en cuenta que, tal y como lo resolvió la Segunda Sala de la SCJN, cuando los créditos fiscales queden firmes, la autoridad fiscal tiene a su disposición un procedimiento *sumarísimo y alterno* de cobro,⁹ a través del cual puede inmovilizar los recursos depositados en las cuentas del contribuyente y ordenar su transferencia a las cuentas de la Tesofe.

En este contexto, teniendo a su alcance un medio tan eficiente de cobro, avalado ya por la SCJN, se estima innecesario sujetar el embargo al orden que actualmente prevé el CFF.

Asimismo, debe tomarse en consideración que la fracción IX del artículo 2o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente (LFDC) establece como un derecho del contribuyente que las actuaciones de las autoridades fiscales se lleven a cabo en la forma en

que les resulte menos onerosa, razón por la cual la propuesta de eliminar el orden al que deben sujetarse los bienes a embargar, permitirá que sean los contribuyentes los que elijan libremente los bienes que sean susceptibles de embargo, entre los que le representen el menor costo para el desarrollo de sus actividades.

Finalmente, se propone establecer en este precepto legal que las autoridades fiscales no podrán practicar un embargo por un monto mayor al del crédito fiscal de que se trate, junto con sus accesorios legales, con lo cual se busca eliminar el abuso, por parte de las autoridades fiscales, de embargar todas las cuentas de los contribuyentes no obstante que con el embargo de una o algunas de ellas, se cubra la totalidad del crédito fiscal adeudado, incluyendo los accesorios que se hayan generado.

Artículo 156-Bis

La modificación que se propone a este numeral se considera de vital importancia, toda vez que nos encontramos frente al precepto legal que permite inmovilizar los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros de los contribuyentes, lo cual, de acuerdo a la experiencia de la Prodecon en su primer año de actividades, es una práctica muy común que a últimas fechas las autoridades fiscales utilizan constantemente y que genera que los contribuyentes, sean personas físicas o morales, no puedan continuar desarrollando sus actividades habituales por virtud de estas inmovilizaciones de cuentas que, en muchos de los casos, resultan innecesarias, pero que se han constituido como medidas de presión y represión que las autoridades fiscales usan para que los contribuyentes paguen sus adeudos, o bien, para que constituyan la garantía del interés fiscal en los términos en que precisamente lo indique la autoridad fiscal.

Por tanto, y dado que el precepto a modificar es confuso en su redacción y alcance, se propone establecer, expresamente y por separado, los dos motivos por los cuales las autoridades fiscales pueden proceder a la inmovilización de depósitos bancarios, otros depósitos o seguros de los contribuyentes:

1. Como consecuencia del embargo que se practica dentro del PAE en términos de la fracción I del artículo 155 del CFF, respecto a créditos fiscales exigibles pero no firmes;¹⁰ y

2. Respecto a créditos fiscales que se encuentren firmes.¹¹

Con esta distinción se busca establecer de manera expresa y clara, cuándo procede la inmovilización de depósitos bancarios, otros depósitos o seguros de los contribuyentes. Así, en el caso identificado con el número 1, para que las autoridades fiscales procedan a la inmovilización, se debe requerir de pago al contribuyente en primer término, lo cual debe hacerse a través de la notificación del mandamiento de ejecución que emita la autoridad ejecutora, con lo cual se busca eliminar la mala práctica de que puedan inmovilizarse los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros de los contribuyentes, sin que de manera previa se les requiera de pago.

En el caso señalado con el número 2 se confirma que procede la inmovilización cuando se está en presencia de créditos fiscales que estén firmes, pues su único fin será la no disposición por parte de los contribuyentes de los recursos que tengan en sus cuentas para que, una vez que se haya agotado el procedimiento que también se propone, se transfieran a la Tesofe las cantidades que sean necesarias para cubrir el monto de los adeudos fiscales de que se trate, situación que es acorde con lo establecido por la Segunda Sala de la SCJN,¹² que confirmó la constitucionalidad de este procedimiento.

En efecto, resulta de la mayor trascendencia normar con claridad ambos supuestos, a fin de evitar discrecionalidad y conminar a la autoridad a ceñirse al procedimiento de ejecución, siempre que no ejecute créditos fiscales firmes, eliminando así el margen de arbitrariedad de las autoridades fiscales federales, tal y como lo establece la resolución de fecha 19 de octubre de 2011, correspondiente a la contradicción de tesis 358/2011.

Por otro lado, se propone que la inmovilización se haga sólo por el monto del crédito fiscal de que se trate, más sus accesorios legales, replicándose en este precepto el procedimiento que se señala en la propuesta al artículo 145 del CFF, en el sentido de que si se llega a inmovilizar una cantidad mayor a la del crédito fiscal (junto con sus accesorios), sea en una cuenta o varias, las autoridades fiscales deberán desinmovilizar las cantidades excedentes tras el comunicado que en ese sentido reciban de las entidades financieras o de las

sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, para lo cual se establecen plazos con toda claridad.

Asimismo, el multicitado órgano defensor de los pagadores de impuestos ha detectado que una omisión en que incurren las autoridades fiscales es que, una vez que llevan a cabo la inmovilización de los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros de los contribuyentes, no les informan a éstos dicha situación, o bien, lo hacen por medio de una notificación por estrados, lo que trae como consecuencia que los contribuyentes sólo se den cuenta de ello cuando intentan disponer de sus recursos y ya no lo pueden hacer. Por lo tanto, para acabar con estas prácticas indebidas, se propone que la notificación de la inmovilización se haga a los contribuyentes de manera personal —una vez que haya sido ejecutada dicha medida— y que, además, se le informe al contribuyente que cuenta con un plazo de diez días para oponerse a la misma, ya sea porque: i) el crédito fiscal que es exigible pero no está firme ya se garantizó por cualquier otro medio; o ii) el monto del crédito fiscal que ya está firme es menor a las cantidades que se inmovilizaron. Una ventaja de este procedimiento abreviado es que se establece disposición expresa de que no se podrán transferir a la Tesofe cantidades de las cuentas de los contribuyentes sin que se haya agotado de manera previa este procedimiento.

Por otro lado, y en atención de que la inmovilización puede darse respecto de créditos fiscales exigibles pero no firmes, y dado que el precepto legal materia de esta propuesta permite sustituir la garantía ofrecida para que se levante la inmovilización que se haya ejecutado, se propone reducir de diez a cinco días el plazo para que las autoridades fiscales se pronuncien sobre la sustitución —ya sea sobre su admisión o rechazo— que les es solicitada por los contribuyentes que buscan tener acceso a sus cuentas, y también se propone reducir de quince a cinco días el plazo en que las autoridades fiscales tendrán que comunicar el sentido de la petición a las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo que corresponda.

Lo anterior, pues los plazos que actualmente están vigentes se consideran excesivos si se toma en consideración que las cuentas bancarias o de otro tipo de los contribuyentes están inmovilizadas y que, no obstante que éstos han realizado las gestiones necesarias para sustituir la garantía, las autoridades fiscales se tardan en resolver sobre este tipo de peticiones y en comuni-

cárselo a las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo que hayan ejecutado la inmovilización, lo cual origina, invariablemente, que las empresas no puedan pagar nóminas, proveedores y los gastos habituales de la negociación o incluso sus contribuciones.

Artículo 156-Ter

En el procedimiento de transferencia de fondos a la Tesofe que se prevé en este numeral, se propone lo siguiente:

Por una parte, se plantea que las autoridades fiscales deben notificar de manera personal a los contribuyentes la transferencia de recursos de las cuentas que estaban inmovilizadas al día siguiente a aquél en que se haya hecho de su conocimiento. Lo anterior se propone en estos términos, toda vez que el precepto legal que está en vigor no señala expresamente que se debe notificar a los contribuyentes esta situación, lo cual se estima de suma importancia, pues puede darse el caso de que se transfieran cantidades mayores en relación con los adeudos fiscales que presenten los contribuyentes.

Por otra parte, la segunda modificación a este numeral estriba en que si los contribuyentes estiman que se transfirió una cantidad mayor –derivado de la notificación que se les ha practicado–, podrán solicitar la devolución dentro de los diez días siguientes en términos del artículo 22 del CFF, para lo cual deben acompañar todas las pruebas que consideren pertinentes (y no sólo documentales como actualmente prevé el numeral), precisándose además que, si a juicio de las autoridades fiscales no son suficientes las pruebas, lo deben hacer del conocimiento de los contribuyentes en un plazo de veinte días –que ya se prevé para la devolución cuando sí proceda la solicitud– y, en caso de negativa, ésta podrá ser impugnada, no sólo a través del recurso de revocación, sino que podrá hacerse mediante juicio contencioso administrativo.

Estas propuestas de modificación tienen por objeto, junto con las planteadas al artículo 156-Bis, otorgarles certeza jurídica a los contribuyentes en relación con los actos de las autoridades fiscales que son susceptibles de afectación de su esfera jurídica y económica, toda vez que éstas pueden disponer de los recursos de sus cuentas –bancarias y de otro tipo– si estiman que

existen adeudos fiscales y que éstos ya estén firmes, situación que –como se ha dicho con antelación– la Segunda Sala de la SCJN ha convalidado.

Artículo 157

La propuesta de adición de una fracción a este numeral consiste en establecer de manera expresa que los depósitos que una persona tenga en su cuenta individual de ahorro para el retiro, incluidas las aportaciones voluntarias, no serán embargables por las autoridades fiscales sino hasta el monto máximo permitido en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.¹³

Lo anterior se propone en esos términos, pues si bien es cierto que la ley antes mencionada protege los ahorros que una persona tenga en su subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como las aportaciones voluntarias que haga hasta por el límite señalado en su artículo 79, estableciendo para tal efecto que son inembargables, también lo es que las reformas al CFF publicadas en el DOF el 7 de diciembre del 2009, no establecieron con claridad dicha exclusión para efectos fiscales, por lo cual se estima de suma importancia hacer mención de los ahorros de los contribuyentes bajo este sistema de seguridad social, con las limitaciones que la propia ley de la materia establece, específicamente en este precepto legal, que precisa los bienes que quedan exceptuados del embargo.

Artículo 84-A

A este precepto legal se añaden tres fracciones, a fin de establecer hipótesis de sanciones en que las entidades financieras y las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo pueden incurrir, relacionadas con los embargos –tanto precautorios como los que se llevan a cabo en el PAE– de depósitos bancarios, otros depósitos o seguros, o con la inmovilización de éstos.

En efecto, la legislación actual sólo prevé multa (sanción económica) para los entes antes señalados cuando no lleven a cabo la inmovilización a que se refiere el artículo 156-Bis del CFF –a petición de las autoridades fiscales–, además del supuesto de infracción por no informar cuando ya hayan llevado a cabo la inmovilización; sin embargo, no se establece ninguna hipótesis de infracción cuando embarguen o inmovilicen cantidades mayores a las ordenadas, o bien, cuando no dejen sin efectos los actos que hayan ejecutado por

instrucciones de las autoridades fiscales cuando así resulte procedente, razón por la cual se proponen tres supuestos de infracción que, de actualizarse, acarrearía la imposición de una multa. Como acertadamente ha recomendado la Prodecon, resulta de suma importancia que dichos entes (entidades financieras y sociedades cooperativas de ahorro y préstamo) no sólo coadyuven para la debida ejecución de las ordenes giradas por las autoridades fiscales en perjuicio de los contribuyentes, sino que también deben hacerlo cuando se trate de proteger el patrimonio y la estabilidad económica y legal de los causantes.

Artículo 84-B

Finalmente, para establecer el monto de las sanciones económicas para las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo que actualicen los supuestos de infracción propuestos al artículo 84-A del propio CFF, se hace la correlación entre dichos supuestos de infracción y las multas que les corresponden y que prevé este numeral.

Artículo 146

Otro tema que se considera necesario modificar es el de la prescripción de las facultades de las autoridades tributarias para cobrar créditos fiscales. En el derecho positivo mexicano, la figura de la prescripción se encuentra contenida en diversas disposiciones, como acontece con el Código Civil Federal, que en su artículo 1135 la define como el medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones mediante el transcurso de cierto tiempo y en las condiciones establecidas en la ley.

En materia fiscal, la prescripción extingue la obligación de dar, a cargo del contribuyente, derivado del transcurso del plazo que establece el propio CFF. Esto es, la prescripción libera al deudor de su obligación fiscal.

Así las cosas, el artículo 146 de dicho Código establece la figura de la prescripción de los créditos fiscales y señala que el plazo para que se actualice dicha figura es de cinco años, el cual inicia a computarse desde la fecha en que el pago puede ser legalmente exigible.

Ahora bien, el mismo precepto legal establece que la prescripción está sujeta a interrupción y suspensión.

Las consecuencias de éstas son distintas, ya que, al actualizarse la interrupción, tal circunstancia tiene como efecto el de anular todo el tiempo que transcurrió desde que el pago pudo ser legalmente exigible y hasta que la autoridad efectúa un acto tendiente a hacer efectivo el crédito fiscal; por su parte, la suspensión detiene el cómputo del término que ha transcurrido y, una vez que desaparece la causa de la suspensión, el cómputo se reanuda.

En ese orden de ideas, dado que el propio precepto legal establece que la prescripción puede interrumpirse con cada gestión de cobro que el fisco notifique al deudor o que éste reconozca, tal circunstancia provoca que en la práctica puedan pasar mucho más de cinco años y que las autoridades puedan continuar ejerciendo sus facultades económico-coactivas.

Dicha situación vulnera la seguridad jurídica de los contribuyentes al generar incertidumbre, en tanto que el plazo original de cinco años a que hace referencia el artículo 146, puede extenderse durante mucho tiempo, ello derivado de la interrupción que se da con cada gestión de cobro que realice el fisco. Lo anterior puede provocar –y, de hecho, ha provocado– que la autoridad no sea eficaz en el desarrollo del PAE, con la consiguiente afectación a los derechos de los contribuyentes, que tienen que soportar diversos y reiterados actos que nunca terminan de hacer efectivo el crédito fiscal.

Tal situación debe evitarse brindándoles a los contribuyentes la seguridad jurídica de que si las autoridades fiscales no ejecutaron el cobro de un crédito fiscal en un plazo determinado, ya no podrán hacerlo; es decir, debe evitarse que puedan prolongar por tiempo indefinido el PAE, con la consecuencia de que nunca se configure la prescripción.

En ese contexto, se propone que el plazo para que se configure la prescripción no pueda exceder de diez años, contados a partir de que el crédito fiscal sea exigible, o de que cesó la causal que lo hubiere suspendido, debiéndose señalar que la desaparición de los contribuyentes de sus domicilios fiscales será causa de suspensión y no de interrupción. Debe precisarse que el plazo de cinco años para que opere dicha institución subsiste como está actualmente, limitándose la propuesta a establecer un plazo máximo para que opere la prescripción.

Esto es, una vez que el crédito fiscal ha sido determinado, notificado y transcurridos los plazos para su pago o impugnación, las autoridades fiscales contarán con un plazo máximo de diez años para ejecutar su cobro; en caso de no hacerlo, prescribirán sus facultades en esta materia.

Se propone el término máximo de diez años atendiendo a la regla general que establece el Código Civil Federal a través de su artículo 1159, referente al plazo con el que cuenta el acreedor para exigir el cumplimiento de una obligación.

Finalmente, se precisa en el numeral materia de esta modificación que la prescripción puede oponerse como excepción, no sólo en los recursos administrativos, sino también en el juicio contencioso administrativo.

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

Decreto que modifica, deroga y adiciona diversos artículos del Código Fiscal de la Federación

Artículo Único. Se modifican, derogan y adicionan diversos artículos del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 40. ...

I. y II. ...

III. Se deroga.

Se deroga.

IV. ...

...

...

...

Artículo 84-A. Son infracciones en las que pueden incurrir las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en relación a las obligaciones a que se refieren los artículos 32-B, 32-E, 145, 151 y 156-Bis de este Código, las siguientes:

I. a VIII. ...

VIII Bis. No liberar los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente en los plazos a que se refieren los artículos 145, 151 y 156-Bis de este código.

VIII Ter. Ejecutar embargo sobre los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente por una cantidad mayor a la ordenada por la autoridad fiscal.

VIII Quáter. Negar la información al contribuyente acerca de la autoridad fiscal que ordenó el embargo precautorio.

IX. y X. ...

Artículo 84-B. ...

I. a VII. ...

VIII. De \$225 000.00 a \$250 000.00, a las establecidas en las fracciones VIII, VIII Bis, y VIII Ter.

IX. De \$225 000.00 a \$250 000.00, a las establecidas en las fracciones VIII Quáter y IX.

X. ...

Artículo 139. Las notificaciones por estrados se harán fijando durante quince días el documento que se pretenda notificar en un sitio abierto al público de las oficinas de la autoridad que efectúe la notificación y publicando además el documento citado, durante el mismo plazo, en la página electrónica que al efecto establezcan las autoridades fiscales; dicho plazo se contará a partir del día siguiente a aquél en que el documento fue fijado y publicado; la autoridad dejará constancia de ello en el expediente respectivo. En estos casos, se tendrá como fecha de notificación la del décimo sexto día contado a partir del día siguiente a aquél en el que se hubiera fijado y publicado el documento.

Artículo 141. Los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal cuando se actualice algunos de los supuestos previstos en los artículos 74 y 142 de este Código, en alguna de las formas siguientes:

I. a VI. ...

...

El reglamento de este código establecerá los requisitos que deberán reunir las garantías. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará que sean suficientes tanto en el momento de su aceptación como con posterioridad y, si no lo fueren, exigirá su ampliación o procederá al secuestro o embargo de otros bienes, siempre y cuando el contribuyente no amplíe la garantía de que se trate, a través de los medios previstos en este código.

En ningún caso las autoridades fiscales podrán dispensar el otorgamiento de la garantía, pero sí podrán disminuirla si constatan que el contribuyente no cuenta con mayores recursos.

La garantía deberá constituirse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación efectuada por la autoridad fiscal correspondiente de la resolución sobre la cual se deba garantizar el interés fiscal, salvo en los casos en que se indique un plazo diferente en otros preceptos de este código.

...

En los casos en que de acuerdo con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se solicite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la suspensión contra actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones, créditos de naturaleza fiscal o aprovechamientos, el interés fiscal se deberá asegurar ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios que el presente Código prevé, o bien ante la Sala del citado órgano jurisdiccional que esté conociendo de la impugnación del crédito fiscal o de los créditos fiscales de que se trate.

Para los efectos del párrafo anterior, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no exigirá la garantía del interés fiscal cuando se trate del cobro de sumas que, a juicio del Magistrado o Sala que deba conocer de la suspensión, excedan la posibilidad del solicitante de la misma, cuando previamente se haya constituido garantía ante la autoridad exactora, o cuando se trate de personas distintas de los causantes

obligados directamente al pago; en este último caso, se asegurará el interés fiscal en los términos indicados en los primeros dos párrafos de este artículo.

Artículo 144. No se ejecutarán los actos administrativos cuando se garantice el interés fiscal, satisfaciendo los requisitos legales. Tampoco se ejecutará el acto que determine un crédito fiscal hasta que venza el plazo de cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en que surta efectos su notificación, incluidas las determinaciones de cuotas obrero-patronales o de capitales constitutivos al seguro social y los créditos fiscales determinados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Si a más tardar al vencimiento de los citados plazos se acredita la impugnación que se hubiere intentado y se garantiza el interés fiscal satisfaciendo los requisitos legales, se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución.

Cuando el contribuyente hubiere interpuesto en tiempo y forma el recurso de revocación, los recursos de inconformidad previstos en los artículos 294 de la Ley del Seguro Social y 52 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o, en su caso, el procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación de los que México es parte, no estará obligado a exhibir la garantía correspondiente sino, en su caso, hasta que sea resuelto cualquiera de los medios de defensa señalados en el presente artículo.

Para efectos del párrafo anterior, el contribuyente contará con un plazo de 45 días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución que recaiga al recurso de revocación, a los recursos de inconformidad o al procedimiento de resolución de controversias previsto en alguno de los tratados para evitar la doble tributación de los que México sea parte, para pagar ó garantizar los créditos fiscales en términos de lo dispuesto en este código.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

La autoridad fiscal podrá continuar con el procedimiento administrativo de ejecución si rechaza la garantía ofrecida por el contribuyente y niega la suspensión del acto impugnado. Sin embargo, si el contribuyente impugna esta negativa en términos del párrafo anterior, la autoridad deberá requerir al contribuyente para que presente otra garantía pero no podrá llevar a cabo la inmovilización a que se refiere la fracción I del artículo 156-Bis de este Código, sin que se resuelva previamente sobre la legalidad del rechazo de la primera garantía que éste ofreció.

Artículo 145. ...

Se podrá practicar embargo precautorio, sobre los bienes o la negociación del contribuyente, para asegurar el interés fiscal, cuando el crédito fiscal no sea exigible pero haya sido determinado por el contribuyente o por la autoridad en el ejercicio de sus facultades de comprobación, siempre y cuando se compruebe fehacientemente que existe peligro inminente de que el obligado realice cualquier maniobra tendiente a evadir su cumplimiento.

La autoridad que practique el embargo precautorio levantará acta circunstanciada en la que precise las razones por las que estima que existe peligro inminente de que el contribuyente evadirá el cumplimiento de sus obligaciones. Esta acta será calificada por la autoridad exactora quien determinará si procede o no la imposición de esta medida, además de que deberá notificar al contribuyente el acta por medio de estrados. Sin este requisito no podrá ordenarse el embargo precautorio.

El oficio que contenga la medida deberá cumplir con los requisitos que establece el artículo 38 de este código, debiendo además señalar lo siguiente:

1. La conducta del contribuyente que dio sustento a la aplicación de la medida;

2. La forma en que la autoridad se percató o tuvo conocimiento de que el contribuyente pudiera evadir el cumplimiento de su obligación;

3. El tiempo que durará la ejecución de la medida;

4. En caso de que el embargo precautorio se hubiere ordenado sobre depósitos bancarios, componentes de ahorro o inversión asociados a seguros de vida que no formen parte de la prima que haya de erogarse para el pago de dicho seguro, o cualquier otro depósito en moneda nacional o extranjera que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tenga a su nombre el contribuyente en alguna de las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, así como los depósitos que tenga en su cuenta individual de ahorro para el retiro, incluidas las aportaciones voluntarias que se hayan realizado hasta el monto conforme a la ley de la materia, deberá señalarse el monto sobre el cual procede dicha medida, mismo que no podrá exceder del crédito fiscal y de los accesorios legales que se hayan generado hasta la fecha en que se ordene el embargo precautorio.

El acto a través del cual la autoridad fiscal haya ordenado el embargo precautorio deberá notificarse personalmente al contribuyente; en caso de que se encuentre ilocalizable, la notificación deberá hacerse por estrados. En ningún caso la entidad financiera o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo negará al contribuyente la información acerca de la autoridad fiscal que ordenó el embargo precautorio.

Una vez que las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo hayan ejecutado el embargo sobre los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente, tendrán que hacer del conocimiento de la autoridad fiscal que ordenó la medida, a más tardar al día hábil siguiente a aquél en que se ejecutó el embargo, las cantidades que fueron embargadas en una o más cuentas del contribuyente. Si la autoridad fiscal constata que el embargo se trabó por una cantidad mayor a la del crédito fiscal actualizado junto con sus accesorios legales, aun cuando ello se suscitara en más de una cuenta o en diversas entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, ordenará, dentro del día hábil siguiente a aquél en que tuvo conocimiento, a la o las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y prés-

tamo que correspondan, que levanten el embargo precautorio respecto a la cantidad que exceda al monto correspondiente. Dichas entidades o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo contarán con un día hábil para liberar los recursos embargados en exceso.

Al acreditarse fehacientemente que ha cesado la conducta que dio origen al embargo precautorio, o bien, cuando exista orden de suspensión emitida por autoridad competente que el contribuyente haya obtenido en su contra, la autoridad deberá ordenar que se levante la medida dentro del plazo de un día hábil.

En el caso de que se hayan embargado los bienes señalados en el numeral 4 del presente artículo, el oficio por el que se ordene la medida deberá hacerse del conocimiento, dentro del siguiente día hábil, de la unidad administrativa competente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, según proceda, o bien, de la entidad financiera o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo que hubiere ejecutado el embargo precautorio.

Por su parte, las comisiones señaladas en el párrafo anterior contarán con un plazo de un día hábil para ordenar a la entidad financiera o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo que hubieren ejecutado el embargo, para que liberen los bienes embargados dentro del plazo de 48 horas una vez que hayan recibido la instrucción respectiva. Si la entidad financiera o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo hubieren ejecutado el embargo por instrucciones directas de la autoridad fiscal, éstas contarán con un plazo de dos días hábiles para liberar los bienes embargados una vez que reciban la instrucción correspondiente.

En todo caso los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros embargados deberán ser liberados a más tardar dentro de los 5 días hábiles siguientes al en que cesó la conducta que dio origen al embargo o, al en que se notificó la suspensión obtenida contra del mismo.

La autoridad requerirá al obligado para que dentro del término de 10 días desvirtúe el monto por el que se realizó el embargo. El embargo quedará sin efecto cuando el contribuyente cumpla con el requerimiento.

Una vez practicado el embargo precautorio, el contribuyente afectado podrá ofrecer a la autoridad exactora

alguna de las garantías que establece el artículo 141 de este Código a fin de que el crédito fiscal y sus accesorios queden garantizados y se ordene el levantamiento del embargo trabado sobre los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente.

En ningún caso procederá embargar precautoriamente los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente por un monto mayor al del crédito fiscal actualizado, junto con sus accesorios legales, ya sea que el embargo se trabe sobre una sola cuenta o en más de una.

El embargo precautorio se convertirá en definitivo al momento de la exigibilidad de dicho crédito y se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución, sujetándose a las disposiciones que este Código establece respecto a dicho procedimiento.

Se deroga.

Son aplicables al embargo precautorio a que se refiere este artículo, las disposiciones establecidas para el embargo y para la intervención en el procedimiento administrativo de ejecución que, conforme a su naturaleza, le sean aplicables y no contravengan lo dispuesto en este artículo.

Artículo 145-A. Se deroga.

Artículo 146. ...

El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido y se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos o a través del juicio contencioso administrativo. El término para que se consuma la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto de la existencia del crédito. Se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor.

...

Asimismo, se suspenderá el plazo a que se refiere este artículo cuando el contribuyente hubiera desocupado su domicilio fiscal sin haber presentado el aviso de

cambio correspondiente o cuando hubiere señalado de manera incorrecta su domicilio fiscal.

En ningún caso el plazo para que se configure la prescripción podrá exceder de diez años contados a partir de que el crédito fiscal pudo ser legalmente exigido, o de que cesó la causal que lo hubiere suspendido.

...

Artículo 151. ...

I. y II. ...

En ningún caso procederá embargar los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente por un monto mayor al del crédito fiscal actualizado, junto con sus accesorios legales, ya sea que el embargo se trabe sobre una sola cuenta o en más de una.

Una vez que las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo hayan ejecutado el embargo sobre los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente, tendrán que hacer del conocimiento de la autoridad fiscal que ordenó la medida, a más tardar al día hábil siguiente a aquél en que se ejecutó el embargo, las cantidades que fueron embargadas en una o más cuentas del contribuyente. Si la autoridad fiscal constata que el embargo se trabó por una cantidad mayor a la del crédito fiscal actualizado junto con sus accesorios legales, aun cuando ello se suscitara en más de una cuenta o en diversas entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, ordenará, dentro del día hábil siguiente a aquél en que tuvo conocimiento, a la o las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo que correspondan, que levanten el embargo respecto a la cantidad que exceda al monto correspondiente. Dichas entidades o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo contarán con un día hábil para liberar los recursos embargados en exceso.

...

...

...

No se practicará embargo respecto de aquellos créditos fiscales que hayan sido impugnados en sede administrativa o jurisdiccional y se encuentren garantizados en términos de lo establecido en este código.

Artículo 154. ...

Para los efectos del párrafo anterior, la resolución a través de la cual se ordene la ampliación del embargo deberá cumplir con lo establecido en el artículo 38 de este código.

Artículo 155. La persona con quien se entienda la diligencia de embargo, tendrá derecho a señalar los bienes en que éste se deba trabar, siempre que los mismos sean de fácil realización o venta. Para efectos de lo dispuesto por este artículo, los bienes a embargar podrán ser los siguientes:

I. ...

En el caso de que se embarguen los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente, el monto del embargo sólo podrá ser hasta por el importe del crédito fiscal actualizado y sus accesorios legales que correspondan hasta la fecha en que se practique, ya sea en una sola cuenta o en más de una.

II. a IV. ...

...

Artículo 156-Bis. La autoridad fiscal procederá a la inmovilización de los depósitos bancarios, seguros o cualquier otro depósito en moneda nacional o extranjera del contribuyente, que se realice en cualquier tipo de cuenta que tenga a su nombre en las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, o de inversiones y valores, salvo los depósitos que una persona tenga en su cuenta individual de ahorro para el retiro hasta por el monto de las aportaciones que se hayan realizado de manera obligatoria conforme a la Ley de la materia y las aportaciones voluntarias y complementarias hasta por un monto de 20 salarios mínimos elevados al año, tal como establece la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, del contribuyente en los siguientes supuestos:

I. Como consecuencia del procedimiento administrativo de ejecución en relación con el embargo

practicado a que se refiere el artículo 155 fracción I del presente Código, respecto a créditos fiscales exigibles pero no firmes;

II. Respecto a los créditos fiscales que se encuentren firmes.

Sólo procederá la inmovilización hasta por el importe del crédito fiscal y sus accesorios legales o, en su caso, hasta por el importe en que la garantía que haya ofrecido el contribuyente no alcance a cubrir los mismos, ya sea en una sola cuenta o en más de una.

La autoridad fiscal que haya ordenado la inmovilización girará oficio a la unidad administrativa competente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, según proceda, o bien a la entidad financiera o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo a la que corresponda la cuenta, a efecto de que esta última de inmediato la inmovilice y conserve los fondos depositados.

Al recibir la notificación del oficio mencionado en el párrafo anterior por parte del Servicio de Administración Tributaria o la instrucción que se dé por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, según corresponda, la entidad financiera o la sociedad cooperativa de ahorro y préstamo de que se trate deberá proceder a inmovilizar y conservar los fondos depositados.

Una vez que las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo hayan ejecutado la inmovilización sobre los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente, tendrán que hacer del conocimiento de la autoridad fiscal que ordenó la medida, a más tardar al día hábil siguiente, las cantidades que fueron inmovilizadas en una o más cuentas del contribuyente. Si la autoridad fiscal constata que la inmovilización se realizó por una cantidad mayor a la del crédito fiscal actualizado, junto con sus accesorios legales, aun cuando ello se suscitara en más de una cuenta o en diversas entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, ordenará, dentro del día hábil siguiente, a la o las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo

que correspondan, que liberen la cantidad que exceda al monto correspondiente. Dichas entidades o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo contarán con un día hábil para liberar los recursos inmovilizados en exceso.

La autoridad fiscal notificará al contribuyente de dicha inmovilización de manera personal al día siguiente en que se le hubiere comunicado la inmovilización, pudiendo éste oponerse dentro de los 10 días siguientes en caso de que ya hubiere garantizado el interés fiscal, o de que el monto por el que se hayan inmovilizado sus depósitos bancarios, otros depósitos o seguros sea mayor al crédito fiscal de que se trate; independientemente de su derecho para presentar los medios de defensa que estime pertinentes en contra de la inmovilización.

En caso de que en los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros a que se refiere el primer párrafo del presente artículo, no existan recursos suficientes para garantizar el crédito fiscal, la entidad financiera o la sociedad cooperativa de ahorro y préstamo de que se trate, deberá efectuar una búsqueda en su base de datos, a efecto de determinar si el contribuyente tiene otras cuentas con recursos suficientes para tal efecto. De ser el caso, la entidad o sociedad procederá de inmediato a inmovilizar y conservar los recursos depositados hasta por el monto del crédito fiscal. En caso de que se actualice este supuesto, la entidad o sociedad correspondiente deberá notificarlo a la autoridad fiscal, dentro del plazo de dos días hábiles contados a partir de la fecha de inmovilización, a fin de que dicha autoridad realice la notificación que proceda conforme al párrafo anterior.

...

Los fondos de la cuenta del contribuyente únicamente podrán transferirse al Fisco Federal una vez que el crédito fiscal relacionado quede firme, y hasta por el importe necesario para cubrirlo, siempre y cuando haya transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo sexto del presente artículo.

En tanto el crédito fiscal garantizado no quede firme, el contribuyente titular de las cuentas embargadas podrá ofrecer otra forma de garantía de acuerdo con el artículo 141 de este código, en sustitución del embargo de las cuentas. La autoridad deberá resolver y notificar al

contribuyente sobre la admisión o rechazo de la garantía ofrecida, o el requerimiento de requisitos adicionales, dentro de un plazo máximo de cinco días a que se le haya presentado la garantía. La autoridad tendrá la obligación de comunicar a la entidad financiera o la sociedad cooperativa de ahorro y préstamo el sentido de la resolución, enviándole copia de la misma, dentro del plazo de cinco días siguientes a aquél en que haya notificado dicha resolución al contribuyente, si no lo hace durante el plazo señalado, la entidad o sociedad de que se trate levantará el embargo de la cuenta.

Artículo 156-Ter. ...

I. ...

II. Si cuando el crédito fiscal quede firme, el interés fiscal se encuentra garantizado en alguna forma distinta de las establecidas en las fracciones I y III del artículo 141 de este código, la autoridad fiscal procederá a requerir al contribuyente para que efectúe el pago del crédito fiscal en el plazo de cinco días. En caso de no efectuarlo, la autoridad fiscal podrá indistintamente hacer efectiva la garantía ofrecida, o proceder al embargo de cuentas en entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, procediendo en los términos de la fracción I del presente artículo, a la transferencia de los recursos respectivos. En este caso, una vez que la entidad financiera o la sociedad cooperativa de ahorro y préstamo informe al Servicio de Administración Tributaria haber transferido los recursos a la Tesorería de la Federación suficientes para cubrir el crédito fiscal, la autoridad fiscal deberá proceder en un plazo máximo de tres días, a liberar la garantía otorgada por el contribuyente.

III. y IV. ...

En todos los casos antes señalados, la autoridad fiscal deberá notificar de manera personal al contribuyente al día siguiente en que se haya hecho de su conocimiento la transferencia de recursos a la Tesorería de la Federación. Si al transferirse el importe al fisco federal el contribuyente considera que éste es superior al crédito fiscal que quedó firme, deberá demostrar tal hecho ante la autoridad fiscal con las pruebas que considere pertinentes dentro del plazo de 10 días para que dicha autoridad proceda a la restitución de la cantidad transferida en exceso en términos del artículo 22 de es-

te código en un plazo no mayor de veinte días. Si a juicio de la autoridad fiscal, las pruebas no son suficientes, se lo notificará al interesado dentro del plazo antes señalado, haciéndole saber que puede hacer valer el recurso de revocación correspondiente o bien presentar juicio contencioso administrativo.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, es sin perjuicio de que el contribuyente puede solicitar la devolución en términos del artículo 22 de este código.

Artículo 157. ...

I. a XII. ...

XIII. Los depósitos que una persona tenga en su cuenta individual de ahorro para el retiro, incluidas las aportaciones voluntarias hechas hasta por el monto de las aportaciones que se hayan realizado conforme a la ley de la materia.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 El documento completo se puede consultar en www.prodecon.gob.mx

2 Acuerdo de calificación de problema sistémico, emitido el 10 de enero de 2012, publicado en la página electrónica oficial de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente:

http://www.prodecon.gob.mx/Documentos/Banner%20Principal/2012/ACUERDO_DE_CALIFICACION_v2.pdf

3 Entre las que destacan i) el SAT, ii) el IMSS, iii) el Infonavit, y iv) diversas secretarías de finanzas de varias entidades federativas.

4 El ministro Ortiz Mayagoitia, encargado del engrose de dicha contradicción, textualmente expresa que no basta lo eficaz de la medida al juzgar sus resultados, sino que debe analizarse la manera en la que se autoriza la actuación a la autoridad hacendaria. Al respecto, el ministro Ortiz señaló lo siguiente:

[...] no dudo que la medida es efectiva, sería más efectivo el decomiso, pero no es esto, sino que se habló de idoneidad de la me-

dida [...]. Las medidas de apremio tienen la finalidad de doblegar la voluntad de quien no quiere aceptar, buenamente, las órdenes de autoridad, y una vez se agotan las que prevé la ley, si sigue en situación de rebeldía, se comete un delito, que es el de resistencia de particulares. Y también es muy efectivo meter a alguien a la cárcel porque no quiere exhibir su documentación, y la llega a exhibir ya en esas condiciones, pero ¿trabar un embargo donde no hay un crédito determinado, con la única finalidad de doblegar la voluntad de un particular a quien se le está ordenando que abra las puertas de su casa para una visita de inspección? El argumento toral del proyecto de la Primera Sala es el que señaló el señor Ministro Pardo: No hay idoneidad; efectividad, si la hay. En el caso que tuvimos nosotros, embargaron las cuentas bancarias. Dejaron en completo estado de inopia temporal al causante y se ‘rindió inmediatamente’, ‘bajo banderas y entregó la plaza’, o sea, efectiva sí es, lo que decimos es que no es constitucional, eso es todo y son cuestiones distintas.

5 Tesis número V-P-2aS-227, visible en la revista del TFJFA, correspondiente a la quinta época; año III; número 32, agosto de 2003, página 111, cuyo rubro establece lo siguiente: **“Embargo precautorio. Es ilegal cuando se sustenta en un precepto legal que ha sido declarado inconstitucional”**.

6 Tesis aislada 1a. XXIV/2010, de rubro **“Aseguramiento precautorio en materia fiscal. El artículo 145-A del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 2006, no debe utilizarse como mecanismo de garantía para futuros créditos fiscales”**, establecida por la primera sala de la corte, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXI, febrero de 2010, página 110.

7 **Artículo 142.** Procede garantizar el interés fiscal, cuando:

- I. Se solicite la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, inclusive si dicha suspensión se solicita ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- II. Se solicite prórroga para el pago de los créditos fiscales o para que los mismos sean cubiertos en parcialidades, si dichas facilidades se conceden individualmente.
- III. Se solicite la aplicación del producto en los términos del artículo 159 de este código.
- IV. En los demás casos que señalen este ordenamiento y las leyes fiscales.

No se otorgará garantía respecto de gastos de ejecución, salvo que el interés fiscal esté constituido únicamente por éstos.

8 Son susceptibles de este tipo de embargo los siguientes bienes: a) depósitos bancarios, b) componentes de ahorro o inversión asociados a seguros de vida que no formen parte de la prima que haya de erogarse para el pago de dicho seguro, c) o cualquier otro depósito en moneda nacional o extranjera que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tenga a su nombre el contribuyente en alguna de las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, d) así como los depósitos que tenga en su cuenta individual de ahorro para el retiro, incluidas las aportaciones voluntarias que se hayan realizado hasta el monto conforme a la ley de la materia.

9 Tesis número 2a./J. 20/2011, correspondiente a la décima época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro III, diciembre de 2011, tomo 4, página 3064, cuyo rubro establece lo siguiente: **“Procedimiento de inmovilización derivado de créditos fiscales firmes. Se rige exclusivamente por las reglas previstas en los artículos 156-Bis y 156-Ter del Código Fiscal de la Federación (legislación vigente en 2010)”**.

10 Un crédito fiscal es exigible una vez que ha transcurrido el plazo –por regla general es de 45 días hábiles según el artículo 65 del CFF– para realizar su pago de manera voluntaria, o bien para garantizarlo en caso de que vaya a ser impugnado y se presente en su contra un medio de defensa.

11 Un crédito fiscal se encuentra firme cuando no se promovió en su contra ningún medio de defensa o bien, habiéndose presentado medio de impugnación, la resolución le es desfavorable al contribuyente que lo presentó.

12 Tesis número 2a./J. 20/2011, correspondiente a la décima época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro III, diciembre de 2011, tomo 4, página 3064, cuyo rubro establece lo siguiente: **“Procedimiento de inmovilización derivado de créditos fiscales firmes. Se rige exclusivamente por las reglas previstas en los artículos 156-Bis y 156-Ter del Código Fiscal de la Federación (legislación vigente en 2010)”**.

13 **Artículo 79.** Con el propósito de incrementar el monto de la pensión, e incentivar el ahorro interno de largo plazo, se fomentarán las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro que puedan realizar los trabajadores o los patrones a las subcuentas correspondientes.

A tal efecto, los trabajadores o los patrones, adicionalmente a las obligaciones derivadas de contratos colectivos de trabajo o en

cumplimiento de éstas podrán realizar depósitos a las subcuentas de aportaciones voluntarias o complementarias de retiro en cualquier tiempo. Estos recursos deberán ser invertidos en sociedades de inversión que opere la administradora elegida por el trabajador.

Los recursos depositados en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de los trabajadores afiliados serán inembargables.

Los recursos depositados en la subcuenta destinada a la pensión de los trabajadores a que se refiere el artículo 74 ter de esta ley y en las subcuentas de aportaciones voluntarias y complementarias de retiro, serán inembargables hasta por un monto equivalente a veinte veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal elevado al año por cada subcuenta, por el importe excedente a esta cantidad se podrá trabar embargo”.

(Énfasis añadido)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2013.

Diputada Margarita Licea González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER ORIHUELA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Javier Orihuela García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el inciso b) del artículo 30. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor del siguiente.

Planteamiento del problema

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 y que la educación es el instrumento fundamental por el que podemos avanzar al futuro.

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

Nuestro país en el mundo se encuentra entre los cuatro países considerados mega diversos, donde tenemos dos grandes biogeoregiones: la neártica y la neotropical que condicional 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 y cultural, en donde 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 a sus autonomías étnicas.

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 mil 328 sujetas a protección especial.

La Comisión Nacional del Agua (Conagua) informó en 2010 que 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 y 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 y cultural de nuestro entorno.

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

Argumentación

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 que sin un manejo sustentable de nuestros recursos naturales, culturales y financieros no vamos a poder continuar avanzado como nación.

El reto que representa el lograr que nuestra nación perdure en el tiempo, para poder cambiar nuestra concepción del aprovechamiento de nuestro recursos naturales renovables, los renovables pero agotables y los no renovables, implica una gran transformación de todos para poder educarnos en esta nueva realidad de agotamiento y extinción de un número muy importante de recursos y de especies que en este momento se encuentran en peligro de extinción y muchas de ellas ya extintas en sus hábitat naturales o en vida silvestre, ya que en muchas regiones de nuestro país están siendo seriamente amenazadas y depredadas.

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 continua como podemos lograrlo.

Sin el secretario de Educación Pública se puede hacer, ya que su único merito es haberle dado trabajo al que, después de comprar la presidencia, hoy la administra y solamente por cinco años y medio más que le quedan, si es que el pueblo no se cansa antes de sus metidas de pata, y que le dio trabajo a pesar de sus limitaciones, hoy decimos desde la más alta tribuna, con los maestros de México se puede, sin ellos nunca.

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 diversidad cultural, para lograrlo se requiere que nuestra educación lo refleje como mandato superior y que se exprese en la currícula de nuestros profesores y estudiantes, para que podamos lograr la permanecía 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 3o. constitucional para mandar al sistema educativo para que incorpore los criterios del aprovechamiento sustentable de nuestro recursos y la continuidad y acrecentamiento de nuestra diversidad cultural.

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 la consideración de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de iniciativa con proyecto de

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 3, 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 problemas, 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...

c)...

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 5 de marzo de 2013.

Diputado Javier Orihuela García (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 34-BIS A LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, 303-B A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 71 A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARGARITA LICEA GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita diputada Margarita Licea González, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, perteneciente a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 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, presento la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 34-Bis de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, 303-B de la Ley del Seguro Social y 71 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado (LFRPE) nace a la vida jurídica para reglamentar la reforma al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); dicho ordenamiento legal fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2004 y entró en vigor al día siguiente de su publicación; sin embargo, por lo que respecta al Servicio de Administración Tributaria (SAT), el 12 de junio de 2003 fue publicada en el mismo medio de difusión oficial, la adición del artículo 34 a su ley, para establecer el régimen de responsabilidad patrimonial de las autoridades de dicho órgano desconcentrado, lo cual origina que el procedimiento de responsabilidades, por lo menos para los funcionarios del SAT, debe instrumentarse conforme a lo dispuesto por ambas legislaciones.

Ello constituye una problemática particular ya que la norma existente no es ni clara ni precisa, entonces, en el momento en que los particulares afectados patrimonialmente por un acto de ésta autoridad fiscal intentan obtener la indemnización correspondiente, deben probar hechos y daños *sui generis*, lo que los coloca en un evidente estado de inseguridad jurídica.

Por cuanto hace a los Institutos Mexicano del Seguro Social (IMSS) y Nacional del Fondo para la Vivienda

de los Trabajadores (Infonavit) —al ser considerados también como autoridades fiscales— no existe disposición expresa en materia de responsabilidad patrimonial de sus servidores públicos en las leyes que regulan sus actuaciones, debiéndose entonces sujetarse a las disposiciones de la LFRPE, constituyéndose con ello la misma problemática descrita en el párrafo anterior.

El objeto de la presente iniciativa es establecer de manera clara y puntual las causales de responsabilidad patrimonial relacionadas con los actos que las autoridades fiscales emiten de manera ilegal o irregular, ante la necesidad de los particulares afectados de contar con los elementos necesarios para solicitar a dichas autoridades la reparación del daño —por concepto de daños o perjuicios—.

Por lo tanto, para ampliar este sistema de responsabilidad patrimonial, que debe analizarse a la luz de las propuestas establecidas en la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación (CFF) —presentada por mi persona en esta misma fecha—, se propone adicionar supuestos de responsabilidad patrimonial específicos en las leyes que regulan el actuar de los servidores públicos del SAT, del IMSS y del Infonavit, y con ello establecer un régimen que responsabilice a las autoridades fiscales frente a sus actos, que en muchos de los casos causan perjuicios tanto jurídicos como económicos, por los que no responden.

Además, con estas propuestas de adición se busca generar consciencia y cultura de la legalidad en las autoridades fiscales al emitir sus actos, y con ello lograr que hagan una valoración jurídica sobre si realmente los contribuyentes tienen la obligación jurídica de soportar dichos actos, tal y como lo consideró la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente en la propuesta de modificación legislativa que presentó el pasado 5 de diciembre de 2012 ante el pleno de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de esta Cámara de Diputados, haciendo uso de la atribución que le concede su Ley Orgánica.

Por lo tanto, para establecer causas que originen responsabilidades patrimoniales para dichas autoridades —IMSS, SAT e Infonavit— se estima oportuno añadir un artículo a cada una de las leyes sustantivas que rigen el actuar de tales autoridades para establecer, ex-

presamente, supuestos de responsabilidad patrimonial por indebidas e irregulares actuaciones en que pueden llegar a incurrir aquellas. Lo anterior, con apoyo en el artículo 9o. de la LFRPE que establece que las disposiciones de ese ordenamiento legal serán supletorias a las leyes administrativas que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del estado.

Así las cosas, se propone la adición de los artículos 34-Bis, 303-B y 71 a la Ley del Servicio de Administración Tributaria (LSAT), a la LSS, y a la Linfonavit, respectivamente, para establecer como causas de responsabilidad patrimonial relacionadas con las propuestas de modificaciones y adiciones al CFF, las siguientes:

- Que el embargo precautorio o el embargo e inmovilización de cuentas (dentro del PAE), hayan sido emitidos o trabados en contravención a las disposiciones legales aplicables y sea declarado así por autoridad competente;
- Que no se deje sin efectos el embargo precautorio —por haber desaparecido la causa que lo originó o por haber obtenido el contribuyente una orden de suspensión— en los términos que señala el CFF;
- Que no se ordene la liberación de las cuentas a las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en los plazos previstos en el CFF;
- Que se haya ordenado un embargo precautorio o un embargo e inmovilización de cuentas (dentro del PAE) por una cantidad mayor a la del crédito fiscal actualizado, junto con sus accesorios legales.
- Que se viole un acuerdo de suspensión emitido por autoridad competente, dentro de los procedimientos jurisdiccionales y;
- Que se transfieran al fisco federal los recursos embargados e inmovilizados sin cumplir el procedimiento previsto en el CFF.

Para ilustrar a esta soberanía cómo es que la autoridad fiscal rehúye a sus obligaciones en esta materia, vale la pena citar los argumentos que expuso el administrador local de Auditoría Fiscal del Sur del Distrito Federal, dentro del expediente de queja 465-IQR-167/2011,

radicado en la Subprocuraduría de Protección de los Derechos de los Contribuyentes de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecon), que motivó la emisión de la recomendación número 05/2012, a través de la cual se le solicitó al SAT que indemnizara a un contribuyente —que acudió vía queja ante dicho organismo descentralizado— por los daños y perjuicios que le ocasionó la ilegal inmovilización a sus cuentas bancarias, para lo cual cito, textualmente, lo siguiente:

“En ese orden de ideas, es que se afirma que en ningún momento esta Administración Local de Auditoría Fiscal del Sur del Distrito Federal cometió falta alguna que actualice los supuestos contemplados en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, así como de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en particular del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, toda vez que el actuar de esta Administración fue llevado a cabo con la debida fundamentación y motivación, no fue contraria a una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad y mucho menos se anuló por desvió de poder, y por tanto, es que no procede el pago de daños y perjuicios al citado quejoso.

...

En efecto, si bien la recomendación que viene esa H. dependencia, fue enunciado el artículo 23 segundo párrafo de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, así como de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como el artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, el actuar de esta Dependencia, no actualiza de ningún modo las hipótesis de responsabilidad administrativa a que aluden los citados preceptos legales.

De ahí, que la recomendación del pago de daños y perjuicios al contribuyente, que emite esa procuraduría resulta incorrecta, en virtud de que las actuaciones llevadas a cabo por esta Administración Local de Auditoría Fiscal del Sur del Distrito Federal, en ningún modo fueron irregulares y por tanto NO encuadran en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 34 de la Ley del Servicio de Administra-

ción Tributaria, toda vez que no hay falta grave siendo que esta opera cuando se anule por ausencia de fundamentación y motivación, en cuanto al fondo o a la competencia, cuando sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad y/o se anule por desvío de poder.

Es decir, para que el Servicio de Administración Tributaria o una de sus unidades administrativas, se encuentren obligados a indemnizar al particular afectado por el importe de daños y perjuicios, la unidad administrativa que emitió una resolución debió haber cometido una falta grave y no allanarse al momento de contestar el concepto de impugnación relacionado con la falta grave, sin embargo, **en el presente caso no se actualizó ninguna falta grave.**

...”

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

Decreto que adiciona los artículos 34-Bis de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, 303-B de la Ley del Seguro Social y 71 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Artículo Primero. Se adiciona el artículo 34-Bis de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, para quedar como sigue:

Artículo 34 Bis. Con independencia de los supuestos de responsabilidad señalados en el artículo anterior, la autoridad ordenadora y/o ejecutora deberá indemnizar al contribuyente por los daños y perjuicios que se le hayan ocasionado con motivo del embargo precautorio previsto en el artículo 145, o del embargo e inmovilización de sus depósitos bancarios, otros depósitos o seguros previstos en los artículos 151, 155, 156-Bis y 156-Ter del Código Fiscal de la Federación, cuando se actualice alguno de los siguientes supuestos:

I. Que el embargo precautorio o el embargo e inmovilización de depósitos bancarios, otros depósitos o seguros, hayan sido emitidos y/o trabados en contravención a las disposiciones legales aplicables y sea declarado así por autoridad competente;

II. Que no se deje sin efectos el embargo precautorio al día hábil siguiente a que se acredite fehacientemente que ha desaparecido la causa que lo originó;

III. Que la determinación de dejar sin efectos el embargo precautorio por haber desaparecido la causa que la originó, o de liberar los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros, según corresponda, por haber obtenido el contribuyente una orden de suspensión en su contra, no se haga del conocimiento al día hábil siguiente de la unidad administrativa competente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, según proceda, o bien de la entidad financiera o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo que lo hubiere ejecutado; y

IV. Que haya ordenado un embargo precautorio o se hayan embargado o inmovilizado los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente por una cantidad mayor a la del crédito fiscal actualizado, junto con sus accesorios legales, ya sea en una sola cuenta o varias.

Será responsable la autoridad fiscal por los daños y perjuicios que se le ocasionen al contribuyente cuando viole un acuerdo de suspensión emitido por la autoridad exactora o un acuerdo o resolución emitida por órgano jurisdiccional competente que haya concedido, de manera provisional o definitiva, esa medida cautelar; o cuando se transfieran al fisco federal los recursos contenidos en los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente sin que se dé cumplimiento al procedimiento previsto en los artículos 156-Bis y 156-Ter del Código Fiscal de la Federación.

Artículo Segundo. Se adiciona el artículo 303-B de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 303-B. La autoridad ordenadora y/o ejecutora del instituto deberá indemnizar al patrón, sujeto obligado o responsable solidario por los daños y perjuicios que se le hayan ocasionado con motivo del embargo precautorio previsto en el artículo 145, o del embargo e inmovilización de sus depósitos bancarios, otros depósitos o seguros previstos en los artículos 151, 155, 156-Bis y 156-Ter del Código Fiscal de la

Federación, cuando se actualice alguno de los siguientes supuestos:

I. Que el embargo precautorio o el embargo e inmovilización de depósitos bancarios, otros depósitos o seguros, hayan sido emitidos y/o trabados en contravención a las disposiciones legales aplicables y sea declarado así por autoridad competente;

II. Que no se deje sin efectos el embargo precautorio al día hábil siguiente a que se acredite fehacientemente que ha desaparecido la causa que lo originó;

III. Que la determinación de dejar sin efectos el embargo precautorio por haber desaparecido la causa que la originó, o de liberar los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros, según corresponda, por haber obtenido el patrón, sujeto obligado o responsable solidario una orden de suspensión en su contra, no se haga del conocimiento al día hábil siguiente de la unidad administrativa competente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, según proceda, o bien de la entidad financiera o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo que lo hubiere ejecutado; y

IV. Que haya ordenado un embargo precautorio o se hayan embargado o inmovilizado los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del patrón, sujeto obligado o responsable solidario, por una cantidad mayor a la del crédito fiscal actualizado, junto con sus accesorios legales, ya sea en una sola cuenta o varias.

Será responsable la autoridad fiscal por los daños y perjuicios que se le ocasionen al patrón, sujeto obligado o responsable solidario cuando viole un acuerdo de suspensión emitido por la autoridad exactora o un acuerdo o resolución emitida por órgano jurisdiccional competente que haya concedido, de manera provisional o definitiva, esa medida cautelar; o cuando se transfieran al fisco federal los recursos contenidos en los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente sin que se dé cumplimiento al procedimiento previsto en los artículos 156-Bis y 156-Ter del Código Fiscal de la Federación.

Artículo Tercero. Se adiciona el artículo 71 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 71. La autoridad ordenadora y/o ejecutora del instituto deberá indemnizar al patrón por los daños y perjuicios que se le hayan ocasionado con motivo del embargo precautorio previsto en el artículo 145, o del embargo e inmovilización de sus depósitos bancarios, otros depósitos o seguros previstos en los artículos 151, 155, 156-Bis y 156-Ter del Código Fiscal de la Federación, cuando se actualice alguno de los siguientes supuestos:

I. Que el embargo precautorio o el embargo e inmovilización de depósitos bancarios, otros depósitos o seguros, hayan sido emitidos y/o trabados en contravención a las disposiciones legales aplicables y sea declarado así por autoridad competente;

II. Que no se deje sin efectos el embargo precautorio al día hábil siguiente a que se acredite fehacientemente que ha desaparecido la causa que lo originó;

III. Que la determinación de dejar sin efectos el embargo precautorio por haber desaparecido la causa que la originó, o de liberar los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros, según corresponda, por haber obtenido el patrón una orden de suspensión en su contra, no se haga del conocimiento al día hábil siguiente de la unidad administrativa competente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, según proceda, o bien de la entidad financiera o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo que lo hubiere ejecutado; y

IV. Que haya ordenado un embargo precautorio o se hayan embargado o inmovilizado los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del patrón, por una cantidad mayor a la del crédito fiscal actualizado, junto con sus accesorios legales, ya sea en una sola cuenta o varias.

Será responsable la autoridad fiscal por los daños y perjuicios que se le ocasionen al patrón cuando viole un acuerdo de suspensión emitido por la autoridad exactora o un acuerdo o resolución emitida por órgano

jurisdiccional competente que haya concedido, de manera provisional o definitiva, esa medida cautelar; o cuando se transfieran al fisco federal los recursos contenidos en los depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente sin que se dé cumplimiento al procedimiento previsto en los artículos 156-Bis y 156-Ter del Código Fiscal de la Federación.

Transitorio

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

Notas

1. El documento completo puede consultarse en la página electrónica www.prodecon.gob.mx.

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

Diputada Margarita Licea González (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 58 Y 58-2 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARGARITA LICEA GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada Margarita Licea González, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, perteneciente a la LXII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados 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, presenta iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo a los artículos 58 y 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa se refiere a dos aspectos del juicio contencioso administrativo a nivel federal que considero son de gran importancia para los particulares que se encuentran inconformes con los actos y resoluciones emitidos por las autoridades fiscales ya que estiman les son lesivos de sus derechos.

A. Queja

El artículo 58 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA) no es claro al señalar que pasa cuando las autoridades fiscales violan la suspensión de la ejecución del acto impugnado concedida al actor después de emitida la sentencia definitiva en el juicio de nulidad y esta se encuentra recurrida por una o ambas partes —actor y/o autoridades demandadas—; ante esta imprecisión podría darse el caso de que ya no se admita a trámite por parte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA) dicho recurso de queja, por ya estar conociendo del asunto el tribunal de alzada, lo cual dejaría a los contribuyentes sin la posibilidad de interponer el medio de defensa procedente y llegar al extremo de soportar las consecuencias de la violación cometida a la medida cautelar en comento, razón por la cual se estima necesario aclarar este supuesto en beneficio de los particulares que acuden ante el TFJFA a defender sus derechos.

Por lo tanto se propone adicionar un párrafo al artículo 58 de la LFPCA para establecer que el recurso de queja podrá presentarse cuando exista violación a la suspensión (provisional o definitiva) mientras que la sentencia que se haya dictado en el juicio principal no haya quedado firme en términos de esa legislación.¹

La incorporación de este nuevo párrafo tiene como objetivo que los contribuyentes tengan la certeza jurídica de que el TFJFA admitirá a trámite su queja para el caso de que la autoridad haya violado la suspensión que les fue concedida.

B. Juicio sumario

Si bien es cierto que el objetivo del juicio en la vía sumaria es que se garantice a los gobernados el acceso a una justicia pronta y expedita, también lo es que el hecho de que se haya establecido como obligatoria su

vía, restringe el acceso de los particulares al sistema de justicia efectiva y, con ello, se afectan sus derechos fundamentales, pues se les obliga a tener un conocimiento profundo del derecho procesal fiscal para poder determinar la procedencia de la vía, en tanto que, en el mismo momento en que son notificados de la resolución que les causa agravio, deben identificar si se ubican en alguno de los supuestos jurídicos que hacen procedente el juicio en vía sumaria o no; de lo contrario, se corre el riesgo de que puedan preparar una adecuada defensa para demostrar la ilegalidad de las resoluciones impugnadas y/o presentar oportunamente su demanda.

Con la finalidad de procurar que los contribuyentes tengan un acceso efectivo a la justicia en materia fiscal, se propone modificar el juicio contencioso administrativo en vía sumaria, implementado en el 2011 y que se tramita ante el TFJFA.

Es de destacarse que, tal y como lo señaló la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente en la propuesta de modificación legislativa que presentó el pasado 5 de diciembre del 2012 ante el pleno de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de esta Cámara de Diputados, haciendo uso de la atribución que le concede su Ley Orgánica,² la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha venido concediendo diversos amparos —entre ellos el resuelto con fecha 7 de noviembre de 2012, en autos del amparo directo en revisión número 2409/2012, patrocinado por la misma Procuraduría—, al considerar que las demandas presentadas fuera del plazo de 15 días deben ser admitidas y tramitadas en vía ordinaria, siempre y cuando el escrito de demanda sea presentado dentro del plazo de 45 días previsto en el artículo 13, fracción I, de la LFPCA, señalando que no existe disposición expresa que establezca consecuencias jurídicas para el caso de que se promueva juicio en la vía sumaria y se presente fuera del plazo de los 15 días que establece dicho precepto legal.

Asimismo, la Segunda Sala señaló que las iniciativas que dieron origen al artículo 58-2 de la LFPCA señalaban que la tramitación de la vía para la resolución de los asuntos era optativa para el actor, por lo que no existe motivo o fundamento jurídico para que la demanda presentada en vía sumaria sea desechada por extemporánea. Además de que, en el procedimiento de creación de dicho precepto legal, el legislador en nin-

gún momento tuvo la intención de sancionar al actor ni tampoco obligarlo a realizar funciones valorativas que únicamente corresponden a la autoridad jurisdiccional; contrario a ello, el motivo de la implementación del juicio en vía sumaria se centra en una mejor impartición de justicia.

Es por ello, que se considera que en aquellos asuntos que por mandato de ley deben ser tramitados en la vía sumaria, cuando el justiciable presente su demanda de nulidad fuera de los 15 días pero dentro del plazo de 45 días que establece el artículo 13 de la misma Ley, no debe desecharse o sobreseerse, sino que deberá tramitarse por la vía ordinaria.

Por las consideraciones antes expuestas, me permito someter a la consideración de este Honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un párrafo a los artículos 58 y 58-2 del de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo

Artículo Único. Se adiciona un párrafo a los artículos 58 y 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, para quedar como sigue:

Artículo 58. ...

I. ...

II. ...

a)...

1. ...

2. ...

3. ...

4. ...

Para tales efectos, puede presentarse la queja incluso después de que haya sido emitida la sentencia definitiva mientras ésta no haya causado estado en términos del artículo 53 de esta Ley.

...

b) a g)...

III. a IV. ...

Artículo 58-2. ...

I. a V. ...

...

...

...

Tratándose de las resoluciones señaladas en este artículo cuya demanda sea presentada fuera del plazo de quince días a que se refiere el párrafo anterior, pero dentro del plazo que establece el artículo 13 de esta Ley, deberán tramitarse y resolverse en la vía ordinaria.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 “**Artículo 53.** La sentencia definitiva queda firme cuando

I. No admita en su contra recurso o juicio;

II. Admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado; y

III. Sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

...”

2 El documento completo puede consultarse en la página electrónica www.prodecon.gob.mx.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2013.

Diputada Margarita Licea González (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20.-A, 35 Y 36 DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, A CARGO DEL DIPUTADO FELIPE DE JESÚS ALMAGUER TORRES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado Felipe de Jesús Almaguer Torres, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan los artículos 2-A, 35 y 36 de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el artículo 115 de la Constitución, se establece que los estados deben adoptar la forma republicana de gobierno, representativo y popular entre otras, básicamente en lo que se refiere a su organización política y administrativa, lo cual implica recibir por parte de los estados el respeto y autonomía a su estructura organizativa, a fin de que pueda cumplir con sus objetivos de buen gobierno, así como el desarrollo de sus comunidades.

En la práctica, la administración pública federal, considera al municipio como el tercer nivel de gobierno y como la instancia administrativa que guarda una estrecha comunicación con la población para atender las necesidades básicas de sus habitantes.

Asimismo, a pesar de varios esfuerzos de reformas legislativas que se han venido realizado en los últimos años, no ha sido posible atender en su totalidad las demandas más sentidas de la sociedad, debido al crecimiento poblacional por una parte y por la otra debido a la falta de recursos económicos que alcancen a cubrir los mínimos de bienestar, como es la alimentación, la vivienda, la salud y la educación, entre otros.

Sin embargo, el esfuerzo sobre las reformas realizadas a la hacienda municipal, ha contribuido a lograr su fortaleza, avanzar en su autonomía política y lograr mayores facultades ante el estado y la federación. Esto, ha permitido alcanzar el fortalecimiento de las alcaldías y que hoy por hoy, son gobernados por diversos partidos políticos.

En este contexto, los municipios deben ser concebidos como un poder político con libertad y autonomía, para lograr su sustentabilidad financiera; también deben ser considerados entes depositarios de derechos políticos, administrativos y sociales, a fin de consolidar un federalismo que este orientado básicamente a beneficiar a la economía de los municipios. En consecuencia, el federalismo debe fortalecer a los municipios, brindándoles mayores facultades para el ejercicio pleno de sus funciones y de esta manera, lograr el fortalecimiento de la democracia.

Para lograrlo, es necesario que el proceso de distribución de los recursos, considerados como una de las herramientas del federalismo fiscal, realmente sean consideradas para contribuir al abatimiento de la pobreza y la marginación, de tal manera que al realizar la evaluación de resultados, se recompense a la administración municipal que realmente canalicen mejor los recursos otorgados por la federación a través de las entidades federativas; ya que a pesar de la compleja fórmula de distribución de participaciones, los municipios con la adecuada planeación de sus obras y acciones, podrán contar con recursos suficientes e impactar en el desarrollo económico y social de sus comunidades.

En este contexto, en la fracción IV del artículo 115 constitucional, se mandata que “los municipios administraran libremente su hacienda”, sin embargo continúan siendo objeto de detrimento en los recursos que les corresponde, afectando con ello la estabilidad financiera de sus ayuntamientos para cumplir con las demandas de la sociedad; en este sentido, debe de revisarse el marco jurídico y garantizar la certeza económica que los presidentes municipales requieren, a fin de mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las comunidades y dar así, cumplimiento al pacto federal.

Aunado a lo anterior, es importante destacar que en el mismo artículo 115 de nuestra carta magna, se establece que “Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.” Sin embargo, en la práctica cotidiana sucede lo contrario, ya que la asignación de recursos federación – municipios a través de las entidades federativas, presentan retrasos considerables en su entrega; afectando con ello, la

administración de los recursos en la ejecución de las obras y acciones planeados y calendarizados por los municipios.

En complemento a lo anterior, la presente iniciativa, está encaminada a establecer las disposiciones para que los recursos que corresponden a los municipios referentes al ramo 33, sean entregados en tiempo y forma, a fin de hacer efectiva su aplicación.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 2-A, 35 y 36 de la Ley de Coordinación Fiscal

Artículo Único. Se reforma y adiciona el artículo 2A Fracción III inciso b), el artículo 35 y el artículo 36 de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

Artículo 2-A. ...

I. ...

II. ...

III. ...

...

Los gobiernos estatales no podrán exceder un plazo de 5 días hábiles para hacer la entrega de los recursos del fondo. El retraso en su ministración cuyo origen derive de errores u omisiones del personal administrativo del ejecutivo estatal, se deberán ministrar los recursos a los municipios con los correspondientes intereses generados a la tasa de recargo que se establece en el artículo 60. de la presente ley.

...

...

Artículo 35. ...

a)...

b)...

c)...

d)...

...

...

Los estados deberán entregar a sus respectivos municipios los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la federación lo haga a los estados, en los términos del penúltimo párrafo del artículo 32 de la presente ley. Dicho calendario deberá comunicarse a los gobiernos municipales por parte de los gobiernos estatales y publicarse por estos últimos a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, **en sus respectivos Periódicos Oficiales y en los sitios de internet oficiales de cada gobierno estatal.**

Artículo 36. ...

a) ...

b)...

Al efecto, los gobiernos estatales y del Distrito Federal deberán publicar en su respectivo Periódico Oficial las variables y fórmulas utilizadas para determinar los montos que correspondan a cada municipio y demarcación territorial por concepto de este fondo, así como el calendario de ministraciones, a más tardar el 31 de enero de cada año. **Una vez publicado en el calendario de ministración, los estados y el Distrito Federal no podrán exceder un plazo de 5 días hábiles para hacer la entrega correspondiente de recursos. El retraso en su entrega a los municipios y demarcaciones territoriales dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargo que se establece en el artículo 6o. de la presente ley.**

...

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 Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2013.

Diputado Felipe de Jesús Almaguer Torres (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY DE PLANEACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO ALEJANDRO LARRAZÁBAL BRETÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Planteamiento del problema

El 20 de noviembre de 2012 se conmemoró el aniversario XXIII de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), instrumento jurídico internacional que a través de sus 54 artículos visibilizan por primera vez los derechos fundamentales de la población menor de 18 años a nivel mundial, y a partir del 21 de septiembre de 1990, el Estado mexicano quedó obligado a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en ella a favor de todos los niños, niñas y adolescentes que habitan en el país.

Los avances en la materia se definen como graduales aunque también fundamentales desde el punto de vista legislativo cuando se alude a la incorporación del Principio del Interés Superior de la Niñez mediante la reforma a los párrafos sexto y séptimo del artículo 4o. y la adición de la fracción XXIX-P al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 12 de octubre de 2011.

El citado principio constitucional establece que en todas las decisiones y actuaciones del estado se velará y cumplirá con éste para garantizar de manera plena los derechos de la niñez, reconociendo asimismo que los

niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral y determina además que dicho principio deberá guiar el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Por otra parte, en 2003, en el marco de un proceso abierto e independiente y con la participación de representantes de organismos civiles, entidades gubernamentales y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OAC-NUDH) México, se dio a la tarea de elaborar el *Diagnóstico sobre los Derechos Humanos en México* con el objeto de identificar las causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos en nuestro país, con base en un análisis no coyuntural, mismo que derivó en 31 recomendaciones generales de necesaria adopción o de plena realización para remover los obstáculos estructurales que se han ido levantando desde hace años o siglos.

El diagnóstico sostiene que: "...la niñez mexicana difiere del resto de los grupos en situación de discriminación estudiados en este diagnóstico, porque se trata de casi la mitad de la población total del país y, además, su condición corresponde a una etapa de la vida, no es permanente. Se parte del planteamiento de que es necesario construir una cultura que exija que los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes dejen de ser privilegios y se busquen medidas legislativas y de políticas públicas encaminadas hacia este fin.

México ha logrado avances importantes en el cumplimiento de los derechos de los niños y las niñas en las últimas décadas. Actualmente mueren menos niños que antes, van más niños a la escuela y hay menos desnutrición infantil. Sin embargo, el país todavía tiene una importante brecha que cerrar para llegar a la meta del pleno cumplimiento de los derechos de la niñez. Por ejemplo, 24.7 millones de niños entre 0 y 17 años viven en pobreza y existe una elevada cantidad de niños que vive con dificultades para satisfacer sus necesidades básicas."

Ahora bien, de acuerdo con el Índice de los Derechos de la Niñez Mexicana (IDN) publicado en el portal web: <http://www.unicef.org>, las oportunidades de las niñas, niños y adolescentes de ejercer sus derechos básicos ha mejorado de manera constante durante los úl-

timos años en casi todo el país, aunque la situación de la infancia y de la adolescencia en las entidades del norte de México, es, en general, hasta tres veces mejor que en las entidades del sur, detalla el estudio de la manera siguiente:

- En el IDN I (0 a 5 años), por ejemplo, Nuevo León alcanza un nivel de 8.10 en 2003, mientras que Guerrero llega a 2.90 en el mismo año.
- El IDN II muestra resultados similares con 8.20 en Nuevo León y 4.47 en Chiapas.
- Coahuila tenía los resultados más altos en el IDN III con 7.29 en 2004, mientras que en Chiapas es de 3.49.

Los resultados mencionados dan cuenta que pese al progreso general, aún hay mucho por hacer para lograr el cumplimiento pleno de los derechos de la niñez en México en todas las regiones y para los tres grupos de edad. Esto se refiere particularmente a aquellas entidades del país con población indígena.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) México ha insistido en que la publicación de los índices fue con el propósito de que la sociedad mexicana conozca a detalle la situación de su niñez y, sobre esta base, se propongan políticas públicas, con metas y planes concretos, dirigidas a su mejoramiento.

Asimismo, el 20 de abril de 2012, a través de su representante Susana Sottoli, en el marco de la reforma que eleva a rango constitucional el Interés Superior de la Niñez, sostuvo que México tiene hoy la gran oportunidad de consolidar un verdadero sistema de protección integral de los derechos de la infancia, por ello hizo un respetuoso y urgente llamado para que los legisladores y legisladoras abran el debate sobre el tema. No asegurar avances sustantivos para el fortalecimiento del marco normativo para la infancia, significaría de facto retroceder en la garantía de sus derechos.

De acuerdo con datos del estudio Inversión Pública en la Infancia y la Adolescencia en México, versión actualizada 2008-2011 del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) México, en materia presupuestal durante el periodo 2008-2011 la inversión federal en niños y adolescentes osciló entre 737

y 819 mil millones de pesos al año, el gasto en infancia y adolescencia como porcentaje del gasto programable y como porcentaje del producto interno bruto (PIB) no ha variado significativamente de 2008 a 2011. Asimismo, en el apartado de las Conclusiones, se afirma que mediante el presupuesto es como se determina la cantidad de recursos con los que se financian las políticas públicas que posibilitan el acceso a la salud, a la educación y la protección social; es decir, el presupuesto es determinante para que los derechos establecidos en las leyes puedan ser efectivamente ejercidos.

Por ello, en el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional consideramos que nuestro país tiene como uno de sus principales pendientes, el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas dirigidas a la niñez y en este marco, la Ley de Planeación se considera objeto de actualización para poder garantizar dichas acciones.

Argumentos

El Estado mexicano asumió su responsabilidad de cumplimiento a partir de la ratificación de la citada CDN en 1990, –es oportuno no perder de vista que el artículo 4o. de la CDN, establece la obligación de los estados parte de asignar el máximo de recursos disponibles para adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para hacer efectivos los derechos de la infancia– la primera reforma constitucional en la materia, la promulgación de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en 2000 y, el reconocimiento constitucional del Principio del Interés Superior de la Niñez en 2011, por lo que es ineludible la actuación del Poder Legislativo en aras de hacer efectivos los derechos humanos de la niñez en pleno siglo XXI.

Aunque de conformidad con el *examen de los informes presentados por los estados parte en virtud del artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño*. Observaciones finales del 23 de mayo de 2006, el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) examinó el tercer informe periódico de México (véase CRC/C/125/Add.7), y en la 1157ª sesión (véase CRC/C/SR.1157), celebrada el 2 de junio de 2006, aprobó las siguientes observaciones finales:

C. Principales motivos de preocupación, sugerencias y recomendaciones.

1. Medidas generales de aplicación (artículos 4, 42 y 44 (párrafo 6) de la Convención)

...

El interés superior del niño

25. Al comité le preocupa que en la legislación y las políticas nacionales no se preste la debida atención al principio del interés superior del niño y que la población tenga escasa conciencia de la importancia de ese principio.

26. El comité recomienda que el estado parte adopte medidas para sensibilizar a la población acerca del significado y la importancia de aplicar el principio del interés superior del niño y vele porque el artículo 3 de la convención esté debidamente reflejado en sus medidas legislativas y administrativas, como las relacionadas con la asignación de los recursos públicos.

...

Adicionalmente el 30 de abril de 2012, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en la publicación *Estadísticas a propósito del Día del Niño, datos nacionales*, reveló que en México la población infantil asciende a los 32.5 millones de niñas y niños entre 0 y 14 años, que en términos relativos representan 29 por ciento de la población total. Que en materia de salud, una de las primeras mediciones que dan señal del estado de salud de los niños es el peso al nacer, como resultado de las condiciones socioeconómicas y de salud de las madres, entre otras y de acuerdo con el censo, de los nacidos vivos durante 2010 en México, 8.3 por ciento presentaron bajo peso al nacer, siendo el Distrito Federal la entidad con el mayor porcentaje (11.6 por ciento), seguido por el estado de México y Yucatán (10.5 y 9.7 por ciento respectivamente); por otro lado, las menores proporciones se localizan en estados como Baja California Sur, Colima (ambas con 5.1 por ciento) y Sonora con 5.4 por ciento.

En educación los datos censales revelan que 5.5 por ciento de la población de 5 a 14 años no asiste a la escuela, que en las localidades de menos de 2 mil 500

habitantes la proporción de niños de 8 a 14 años que no saben leer y escribir es de 7 por ciento, es decir, tres veces más que el observado en los niños que residen en localidades de 2 mil 500 y más habitantes 2.3 por ciento.

La misma fuente puntualiza que de acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza en México realizada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), se estima que en 2010, 21.4 millones de niños menores de 18 años se encontraban en situación de pobreza multidimensional, lo que equivale a 53.8 por ciento de este grupo poblacional. Que la pobreza multidimensional está definida como la situación de una persona cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.

Que de los niños en pobreza multidimensional, 23.8 por ciento se encontraban en pobreza multidimensional extrema, es decir, estos niños pertenecen a hogares que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada y presentan al menos tres carencias sociales de las seis incluidas en el cálculo del índice de privación social. Uno de cada seis niños (16.5 por ciento) son considerados “no pobres multidimensionales ni vulnerables por ingresos o por carencias”.

Y que las principales carencias sociales de los niños y niñas en pobreza multidimensional son:

- 9.8 por ciento tenían rezago educativo;
- 29.8 por ciento no tenían acceso a los servicios de salud;
- 64 por ciento no tenían acceso a la seguridad social;
- 20.1 por ciento tenían carencia en la calidad y en los espacios en la vivienda;
- 19.8 por ciento no tenían acceso a los servicios básicos en la vivienda, y
- 29.5 por ciento no tenían acceso a la alimentación.

De los argumentos expuestos y convencido de que uno de los mayores retos de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, es garantizar de forma eficaz los derechos de las niñas, niños y adolescentes que viven en México, la presente iniciativa que adiciona una fracción VII al artículo 2 de la Ley de Planeación tiene por objeto incorporar como parte de los principios que rigen la planeación, –medio para el eficaz desempeño de las responsabilidades del estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país– el del Interés Superior de la Niñez.

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometido a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción VII al artículo 2 de la Ley de Planeación

Artículo Único. Se adiciona una fracción VII, recorriéndose en su orden las subsecuentes del artículo 2 de la Ley de Planeación, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

I. a VI. ...

VII. El Interés Superior de la Niñez, para garantizar de manera plena sus derechos, su desarrollo integral y una vida digna.

VIII. a IX. ...

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 5 de marzo de 2013.

Diputado Fernando Alejandro Larrazábal Bretón
(rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Luis Alberto Villarreal García, PAN, presidente; Manlio Fabio Beltrones Rivera, PRI; Silvano Aureoles Conejo, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; Ricardo Monreal Ávila, MOVIMIENTO CIUDADANO; María San Juana Cerda Franco, NUEVA ALIANZA.

Mesa Directiva

Diputados: Presidente, Francisco Agustín Arroyo Vieyra; vicepresidentes, Patricia Elena Retamoza Vega, PRI; José González Morfín, PAN; Aleida Alavez Ruiz, PRD; secretarios, Tanya Rellstab Carreto, PRI; Xavier Azuara Zúñiga, PAN; Ángel Cedillo Hernández, PRD; Javier Orozco Gómez, PVEM; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Merilyn Gómez Pozos, MOVIMIENTO CIUDADANO; Fernando Bribiesca Sahagún, NUEVA ALIANZA.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>