



## CONTENIDO

### Iniciativas

- 3** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal, y Federal de Procedimientos Penales, a cargo del diputado Ossiell Omar Niaves López, del Grupo Parlamentario del PRI
- 5** Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Leobardo Alcalá Padilla y Luis Armando Córdova Díaz, del Grupo Parlamentario del PRI
- 9** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Trinidad Morales Vargas, del Grupo Parlamentario del PRD
- 16** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Minera, y de Coordinación Fiscal, a cargo de Adolfo Bonilla Gómez y suscrita por Marco Antonio Bernal Gutiérrez, diputados del Grupo Parlamentario del PRI
- 23** Que adiciona un artículo transitorio a la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Carlos Fernando Angulo Parra, del Grupo Parlamentario del PAN
- 29** Que reforma los artículos 35 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Amalia Dolores García Medina, del Grupo Parlamentario del PRD
- 34** Que reforma el artículo 176 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado David Pérez Tejada Padilla, del Grupo Parlamentario del PVEM
- 39** Que reforma los artículos 4o. y 6o. de la Ley sobre la Celebración de Tratados, a cargo de Ricardo Monreal Ávila y suscrita por Ricardo Mejía Berdeja, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

**Pase a la página 2**

## Anexo VII

**Martes 12 de marzo**

- 47** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo de la diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal, del Grupo Parlamentario del PT
- 52** Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Belaunzarán Méndez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 56** Que reforma los artículos 2o. y 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Víctor Manuel Jorrín Lozano, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 59** Que adiciona los artículos 84 Bis, 84 Ter y 84 Quáter a la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo de la diputada María del Carmen Martínez Santillán, del Grupo Parlamentario del PT

## Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS CÓDIGOS PENAL FEDERAL, Y FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, A CARGO DEL DIPUTADO OSSIEL OMAR NIAVES LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Ossiel Omar Niaves López, diputado de Jalisco a la LXII Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite someter a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal y del Código de Procedimientos Penales, de acuerdo con la siguientes

### Consideraciones

**Primera.** Nuestra Constitución Política Federal, entendida como la base del sistema jurídico establece las garantías individuales, las cuales son los límites impuestos al Estado para que se respeten los derechos fundamentales de los gobernados.

**Segunda.** La seguridad jurídica es la directriz sobre la cual el Estado garantizará que todo acto que ejecute contra cualquier persona se realice con apego a la ley, o bien, cuando se actualice el supuesto de la ley para que haga procedente un acto positivo del estado que afecte al gobernado, por lo que las garantías de seguridad jurídica no sólo deberán inhibir las actuaciones de las autoridades, sino que asimismo garantizarán a los gobernados los derechos humanos al exigir el debido cumplimiento de las reglas con las que el Estado debe conducirse hacia los individuos. Por ello existen garantías denominadas de seguridad jurídica instituidas para salvaguardar derechos contenidos en otras garantías como las de libertad e igualdad de los individuos, siendo un pilar fundamental para la conservación del Estado de Derecho que se define como el régimen del propio Estado en el cual la sociedad y sus autoridades deben constreñirse al estricto respeto hacia las normas jurídicas vigentes.

**Tercera.** Las autoridades son órganos del Estado, que por ministerio de ley disponen de la fuerza pública, las

cuales están facultadas solamente para obrar conforme a la ley, teniendo prohibido invadir la esfera jurídica de los gobernados si antes de ello no se cuenta con las formalidades que exige la propia Constitución Política y las leyes que de ella emanen.

**Cuarta.** Las garantías de legalidad que se encuentran dentro de las de seguridad jurídica, establecen los supuestos jurídicos mediante los cuales las autoridades pueden restringir los derechos fundamentales de los individuos, entre las cuales se establece que cualquier acto autoritario tendiente a invadir las esfera jurídica de los gobernados debe estar fundado y motivado, constar por escrito que este comprendido dentro de la competencia de las autoridades que lo van a ordenar y ejecutar.

**Quinta.** Los actos de autoridad consistentes en actos de molestia, deben estar libres de error, puesto que el órgano estatal al momento de individualizar sus actos debe tener la seguridad de que serán dirigidos a una persona determinada e identificable, puesto que se tiene como finalidad invadir su esfera jurídica la cual está tutelada por las garantías individuales. Estos actos pueden ser los que emanan de procedimientos de procuración y administración de justicia, entre los cuales se encuentran los mandamientos judiciales.

**Sexta.** Existen conductas realizadas por los individuos tendientes a provocar el entorpecimiento de la administración, procuración e impartición de justicia. Estas conductas son sancionadas por la ley penal, entre ellas se encuentra el delito de variación de nombre o domicilio, no obstante que la penalidad que contempla el Código vigente es irrisoria.

**Séptima.** Con la aparición del delito de variación de nombre o domicilio cometido por un imputado dentro de un procedimiento penal, en caso de atribuirse como suyos los datos de otra persona puede provocar un daño en la seguridad jurídica de ésta última, en virtud de que el procedimiento penal puede seguirse con sus datos. Por lo que al momento de dictarse un acto que ordene la captura del imputado, este se puede ejecutar en contra de la persona titular de los datos personales, debido a que en el escrito del acto figura su nombre y su domicilio. Este acto también puede considerarse como una usurpación de la identidad, la cual ha sido objeto de muchos casos y que han tenido impacto en la opinión pública.

**Octava.** El delito de variación de nombre o domicilio provoca el error judicial en caso de no corroborarse la veracidad de los datos personales que suministró el imputado. Esto es así debido a que el procedimiento penal al seguirse con los datos falsos del imputado, puede llegarse a la privación ilegal de diversa persona, además de privársele de sus derechos civiles y políticos.

**Novena.** La corroboración de la veracidad de los datos personales e identidad del imputado, viene a ser un acto discrecional de la autoridad debido a que la ley por lo menos en el ámbito federal, no establece la obligación de realizarla. Este problema consiste en un vacío legal el cual no obliga a que por oficio la autoridad investigue si el nombre y domicilio del imputado son los verdaderos, por lo que esta omisión de la autoridad puede desencadenar una serie de errores dentro del procedimiento penal.

**Décima.** La autoridad posee diversos acervos de datos y registros de los habitantes que se encuentran en territorio nacional. Estas bases de datos y registros pueden constituir la materia prima para que la autoridad se cerciore de la verdadera identidad de un imputado. Actualmente las autoridades que intervienen en los procedimientos penales, disponen de diversos métodos para realizar diligencias que comprueben la identidad de los imputados como son la antropometría y la dactiloscopia, y en base a estos registros se puede proceder a la debida certificación de que ciertos datos pertenecen a determinada persona.

**Undécima.** Se arriba a que el delito de variación de nombre o domicilio produce errores en la actuación de la autoridad en el procedimiento penal, lo que conlleva a que se puedan vulnerar las garantías de diversas personas a las que le son dirigidos ciertos actos de autoridad en un procedimiento penal, pero ello se podría evitar drásticamente si nuestro orden jurídico dispone que la autoridad investigadora, antes de proceder al ejercicio de la acción penal, debe certificar oficiosamente los datos personales de los imputados, a saber su nombre y su domicilio.

**Duodécima.** El actual Código Federal de Procedimientos Penales no establece ningún mecanismo para obtener la certeza de la identidad de los probables responsables que son puestos a disposición del Ministerio Público Federal, como sí lo contemplan diversos códigos

adjetivos penales de varias entidades, como es el caso del Estado de México, Chihuahua y Coahuila de Zaragoza.

**Decimotercera.** Es imperiosa la necesidad de que en la procuración de justicia, la autoridad realice correctamente sus actos para evitar graves violaciones a las garantías y los derechos fundamentales producidos por errores y conductas dolosas. Por ello, se propone reformar al Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal, a fin de que se fortalezcan los protocolos que procuren el debido actuar de la autoridad y se castigue ejemplarmente a los sujetos que buscan burlar la acción de la justicia.

Por las consideraciones anteriormente expuestas se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### Decreto

**Artículo Primero.** Se reforman los artículos 225 y 249 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 225. ...

I. a XIX. (...)

XX. Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, o en casos en que no preceda denuncia, acusación o querrela; o ejecutar la aprehensión **sin haberse cerciorado la identidad del imputado cuando se tenga conocimiento de su nombre, media filiación y domicilio**, así como no poner al detenido a disposición del juez en el término señalado por el párrafo tercero del artículo 16 de la Constitución;

XXI a XXXII. (...)

Artículo 249. Se impondrá de **un año a cinco años prisión** o de noventa a ciento cincuenta días de trabajo en favor de la comunidad, al que ante una autoridad judicial o administrativa en ejercicio de sus funciones, oculte o niegue su nombre o apellido o se atribuya uno distinto del verdadero, u oculte o niegue su domicilio o designe como tal uno distinto del verdadero.

**Artículo Segundo.** Se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo al artículo 193

Sextus al Código Federal de Procedimientos Penales para quedar como sigue:

**Artículo 193 Sextus. I a VII (...)**

**Sin perjuicio de lo anterior, el imputado proporcionará los datos que permitan su identificación personal y mostrará un documento oficial que acredite fehacientemente su identidad.**

**Si no los suministra o se estima necesario, se solicitará constancia a las instancias federales, estatales y del gobierno del Distrito Federal pertinentes, sin perjuicio de que una oficina técnica practique su identificación física utilizando sus datos personales, impresiones digitales y señas particulares. También podrá recurrirse a la identificación por testigos o a otros medios que se consideren útiles.**

**Las autoridades que reciban la solicitud de constancias a las que se refiere el párrafo anterior, tendrán la obligación de entregarlas dentro del término de cuarenta y ocho horas.**

**La duda sobre los datos obtenidos no alterará el curso del proceso y los errores referentes a ellos podrán corregirse en cualquier oportunidad, aun durante la ejecución penal.**

**La autoridad deberá agregar a las actuaciones de la averiguación previa, toda la documentación requerida en la cual se haya apoyado para comprobar la identidad del imputado.**

**El imputado deberá indicar el lugar donde tiene su casa-habitación, su lugar de trabajo, el principal asiento de sus negocios o el sitio donde se le puede localizar, así como señalar el lugar y la forma para recibir notificaciones. Deberá notificar al Ministerio Público o juzgador cualquier modificación.**

**La falta de información sobre sus generales, o el proporcionar datos falsos sobre éstos, serán considerados como presunción de sustracción a la justicia.**

**Artículo 195. (...)**

La resolución respectiva contendrá una relación sucinta de los hechos que la motiven, sus fundamentos le-

gales, la clasificación provisional que se haga de los hechos delictuosos, **así como la documentación que certifique la identidad del imputado** y se transcribirá inmediatamente al Ministerio Público para que éste ordene a la policía su ejecución.

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 12 de marzo de 2013.

Diputado Ossiell Omar Niaves López (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS LEOBARDO ALCALÁ PADILLA Y LUIS ARMANDO CÓRDOVA DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Leobardo Alcalá Padilla y Luis Armando Córdoba Díaz, diputados federales del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con apego en la siguiente

**Exposición de Motivos**

La Organización Mundial de la Salud, organismo especializado de las Naciones Unidas (ONU) aprobada

en 1946, conceptualiza a la salud “como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”.

Reconoce igual a la salud como “el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social”.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en el artículo 25, estableció que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), en su artículo XI, reconoce que toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, incluyendo la asistencia médica.

El 16 de diciembre de 1966, la ONU adopta el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, documento que en su artículo 12, reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

El tema de la salud se encuentra consagrado en distintos tratados internacionales, en tratados regionales y en las Constituciones de todos los países del mundo, algunas de ellas, dan mayor extensión dedicada a la protección de la salud, cito como ejemplo el artículo 64 de la Constitución de Portugal, entendiendo que la salud está estrechamente relacionada con el derecho fundamental de todas las personas a la vida, y su implicación de vivirla con dignidad.

En México en diciembre de 1982, el Ejecutivo federal presentó la iniciativa con proyecto de decreto de adición al artículo 4o. constitucional a efecto de estipular que “toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud...”, la propuesta fue aprobada en el Congreso de la Unión en diciembre del mismo año y publicada el 3 de febrero de 1983 en el Diario Oficial de la Federación.

Entre los motivos de dicha iniciativa destacaban que la salud constituye una condición elemental en la vida para el disfrute de esta y de manera plena, sin admitir discriminaciones. Justificaba además, que no podía hablarse de una sociedad sana considerando que injustamente existen sectores completos de la población, sin el disfrute real de este derecho.

Sostenía que el derecho a la protección de la salud debería alcanzar a toda mexicana y mexicano por igual, desde el inicio como en la fase de término de la vida, no sólo prolongándola, sino haciéndola más grata con una mejor y mayor calidad con la expectativa de hacerla digna de ser vivida.

Coincidimos con el posicionamiento de la citada reforma al señalar que el derecho a la protección de la salud es “dar a todos los mexicanos la garantía de recibir atención médica acorde a sus necesidades y no acorde a sus recursos”.

En síntesis, argumentaba que el disfrutar del nivel más alto de salud posible debe constituir uno de los derechos fundamentales de todo mexicano sin distinción alguna.

La iniciativa en cuestión fue sin duda una respuesta noble para atender una demanda largamente esperada por millones de mexicanos que no tenían acceso a la salud. Sin embargo, actualmente se mantienen permanentes los rezagos y retos principalmente en aquellos sectores de la población que por algunas circunstancias se encuentran en el abismo de la marginación y el olvido, es decir, persiste un vacío que debe atenderse con el fin de tutelar el interés de los grupos económica y socialmente más débiles.

Incuestionablemente, el derecho a la protección de la salud implica un esfuerzo coordinado y planeado entre las políticas públicas de salud y la instrumentación de programas específicos en lo que se garanticen las acciones para aumentar la accesibilidad a los servicios de salud ya existentes y consolidar este derecho para toda la población.

El 7 de febrero de 1984, se publicó la Ley General de Salud, reglamenta del artículo 4o. constitucional del derecho a la protección de la salud, en su artículo 2o. puntualiza las finalidades de este derecho:

**“Artículo 2o.** El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

- I. El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;
- II. La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana;
- III. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;
- IV. La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;
- V. El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población;
- VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud; y
- VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud”.

Los artículos 23, 24, 27, 28, 29 y 33 de dicho ordenamiento dan cuenta de la prestación de los servicios de salud, que de conformidad con el artículo el artículo 23 indica: “Para los efectos de esta Ley, se entiende por servicios de salud todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad”.

Los esfuerzos del Estado mexicano por atender el acceso a la salud de toda la población ha avanzando significativamente, ahí tenemos las instituciones dedicadas a atender la salud de la población como el IMSS, el ISSSTE, los centros de salud y recientemente el Seguro Popular para atender a la población que no es derechohabiente, destacando que este sistema de salud no cubre todas las enfermedades y no todos los tratamientos.

Omitir rezagos en este rubro sería incorrecto. En el 2010, de acuerdo con el Informe del Consejo Nacional de Evaluación de Desarrollo Social (Coneval) sobre

pobreza multidimensional, y con el análisis de datos del Censo de Población y Vivienda 2010, reveló que más de 37 millones de mexicanos (33.2 por ciento de la población) no tenían acceso a ninguno de los sistemas de salud existentes.

El 29 de septiembre de 2010, la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados organizó el foro *Por la universalización y atención integral de la salud*. En este evento, participaron diversas organizaciones de la sociedad civil y funcionarios públicos, la conclusión del foro fue que en México no se cumple con el derecho a la salud y no existe una verdadera mejora en la atención a los grupos más vulnerables.

Las mesas de trabajo del foro, abarcaron las temáticas:

1. Universalidad de la Salud desde un concepto integral de derechos y políticas de salud en México.
2. Sistemas de Salud.
3. Financiamiento del sistema público de salud, transparencia y rendición de cuentas.
4. Determinantes sociales de la salud.
5. Exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la salud.

En el foro se habló de la mortalidad materna que, en los últimos tres años fallecieron 3,431 mujeres por causas asociadas al proceso de embarazo, parto y posparto. En relación a la infraestructura hospitalaria, las cifras indicaron que en las regiones marginadas del país contaban con 0.1 camas por cada 1,000 habitantes y la mayoría de la veces los enfermos debían comprarse el medicamento ante el desabasto y la falta del mismo, situación que actualmente no parece haber cambiado.

De acuerdo con el estudio *El acceso a los servicios médicos en los 125 municipios con menos desarrollo* del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados, publicado en junio de 2012, revela que se ha incumplido con la promesa de garantizar el acceso la salud de todos los mexicanos. El documento da cuenta que el 42 por ciento de la población de los 125 municipios más pobres del país, por señalar los casos de Oaxaca con 58 municipios, Guerrero con 21, Chiapas con 20, Veracruz con 15, Puebla con 9, no tiene servicio médico y en las co-

munidades rurales 27.5 por ciento de la población no se atendió por falta de recursos económicos. Uno de los factores recurrentes en la falta de atención a la salud es que muchas unidades médicas simplemente están cerradas, están mal dotadas en infraestructura, no cuentan con el recurso humano médico, y de atender a la población no se les proporciona el medicamento sencillamente porque no lo tienen.

El reporte sobre la discriminación en México 2012, presentado conjuntamente con el Consejo Nacional para prevenir la Discriminación (Conapred) y Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) en el rubro de salud, indica que el promedio nacional de personas que carecen de este servicio es de 33.2 por ciento; en el estado de Guerrero el 45.75 por ciento; en Oaxaca de 43.8 por ciento y en Chiapas el 41.73 por ciento. Esto significa que en dichas entidades la población se encuentra en un riesgo constante de morir por enfermedades transmisibles, nutricionales y de la reproducción.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) en el año 2010, ubicaba a México en el lugar 144, en una lista de 189 países, en relación a la inversión del PIB al rubro de salud, ya que nuestro país invierte sólo 5.9 por ciento en este ramo, a diferencia de países como Estados Unidos que invierte el 15.7 por ciento; Canadá el 10.1 por ciento; Brasil 8.4 por ciento; Costa Rica destina 8.1 por ciento; Uruguay, 8 por ciento.

Evidentemente, este escenario refleja que la pobreza en México tiene rostro y es el de los grupos más vulnerables. La vulnerabilidad es la consecuencia derivada de un daño ocasionado por situaciones de desempleo, la falta de igualdad de oportunidades, las conductas discriminatorias, la marginación. La vulnerabilidad elimina el conjunto de derechos y libertades fundamentales de ciertas personas o grupos de personas, de manera tal que en los hechos y en la realidad no tienen acceso a los derechos como los de la educación, el empleo, la alimentación y la salud. Ahí están la población indígena, las personas de la tercera edad, las madres solteras, los menores y adolescentes en situación de riesgo social, los discapacitados, los indigentes, los desempleados quienes simplemente no tienen garantizado el acceso a un derecho elemental como es de la salud.

No se puede perder de vista además, que nuestro país enfrenta grandes retos para atender los padecimientos

crónico degenerativos que presentan millones de mexicanos, algunos de ellos destacan por su alta frecuencia como la obesidad, la enfermedad cardiovascular y cerebrovascular, hipertensión arterial, diabetes mellitus –que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut) 2012, en los últimos 6 años el número de personas con diagnóstico de diabetes paso de 4.3 millones a 6.4 millones de personas-, cáncer, insuficiencia renal, cirrosis hepática, trastornos oculares como el glaucoma, osteoporosis, problemas articulares y de tejidos blandos.

Finalmente, para los proponentes, el derecho a la protección de la salud es una garantía individual consagrada en nuestra Constitución, sin embargo consideramos que le falta una definición que dé claridad en su componente del acceso de todos los mexicanos a este derecho, sin importar su condición social, ni el área geográfica del territorio nacional donde viva y que se garantice además mediante esta reforma el suministro básico de los medicamentos. Sabemos que la Ley General de Salud, habla de la disponibilidad de medicamentos, es decir pueden o no estar disponibles, muy distinto a garantizar el suministro básico de medicamentos para toda la población como se propone en esta reforma. Deseo citar el caso del artículo 3º Constitucional que consagra otro derecho como es el de la educación en donde claramente establece como obligatoria la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Consideramos que el derecho a la salud es el derecho por excelencia de una sociedad, ya este permite disfrutar de otros derechos. La vida y la salud están señalados como derechos paralelos y naturales, por ello son aspiraciones máximas de todo individuo y de toda la sociedad.

Por los motivos expuestos, se somete a la consideración de esta honorable soberanía, iniciativa:

**Único. Decreto que reforma y adiciona el quinto párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

**Artículo 4. ...**

...



...

...

Toda persona tiene derecho **al acceso** y a la protección de la salud, **con la garantía de recibir el suministro básico de medicamentos**. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

...

...

...

...

...

...

...

...

### Transitorios

**Primero.** Quedará sin efecto cualquier disposición que se oponga al presente ordenamiento.

**Segundo.** 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 19 de marzo de 2013.

Diputados: Leobardo Alcalá Padilla, Luis Armando Córdova Díaz (rúbrica).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO TRINIDAD MORALES VARGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

El 9 de agosto de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de modificaciones constitucionales en materia de reforma política, que incluye diversos procedimientos de participación ciudadana; entre ellos la iniciativa ciudadana. El decreto estableció en su artículo segundo transitorio, que el Congreso de la Unión tendría que expedir la legislación secundaria para hacer realidad los cambios constitucionales, a más tardar un año contado a partir de la entrada en vigor del mismo, con lo cual se haría efectivo el derecho ciudadano reconocido por el Constituyente Permanente. El objetivo central de la presente iniciativa, es cumplir el mandato constitucional y regular la tramitación, análisis, dictamen, discusión y aprobación de las iniciativas ciudadanas en el Congreso de la Unión. La exigencia de legislar en la materia es mayor porque los ciudadanos ya decidieron ejercer este derecho, que no puede conculcarse a falta de regulación expresa.

Por ello la iniciativa que ponemos a consideración de la Cámara de Diputados tiene como propósito establecer un procedimiento sencillo y ágil para que las iniciativas ciudadanas de ley o decreto se discutan y voten de manera obligada en un plazo breve. Con ello buscamos materializar un derecho constitucional de las ciudadanas y los ciudadanos y elevar la calidad de nuestra incipiente democracia.

### Argumentos

Rousseau autor de *El Contrato Social*, señala que la soberanía del pueblo no se transfiere para ser representada. Por lo anterior, concibe la ley como un mandato emanado del pueblo, para el pueblo mismo, por surgir justamente de la voluntad general. Dice también, que el poder soberano es absoluto e inviolable y el gobierno sólo es una comisión para ejecutar la voluntad general. El gobierno es un contrato de mandato, donde el mandante que es el pueblo, puede revocarlo, limitarle y modificarle el mandato al mandatario.

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, define la iniciativa legislativa ciudadana como "...el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones a favor del pueblo, estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por cierto número de ciudadanos. Consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral".

De acuerdo con José René Olivos, en su ensayo "Gobernación democrática"<sup>1</sup>, la democracia, entendida como el poder del pueblo o el gobierno del pueblo, concierne a dos componentes: pueblo y gobierno, en una relación inseparable y dinámica, que implica una corresponsabilidad en el ejercicio del gobierno, asumiendo la participación ciudadana un papel activo frente a los problemas de la colectividad. Norberto Bobbio sostiene que no basta que este derecho esté previsto únicamente en los códigos, que no basta que esté en la Constitución, sino que es necesario adicionalmente que los gobernantes los promuevan y los pongan en práctica.

El mayor desafío constituye entonces, la manera en cómo se puede profundizar y transitar hacia una democracia participativa, con derechos y responsabilidades ciudadanas frente al Estado, que incentiven mayor pertenencia social, restablezcan la cohesión social y construyan un modelo de ciudadano activo. Esta participación, ahora incorporada a la Constitución Política permite compromiso y control de la ciudadanía hacia las distintas instituciones públicas y refleja el interés legítimo de participar en lo público.

Sin embargo no se logrará incentivar y generar una sociedad más participativa e interesada en los asuntos gubernamentales, en congruencia con lo establecido en el artículo 39 constitucional, el cual dice que "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo", si no se abren los canales institucionales para que lo haga. El precepto "todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste", será nulo si no instituímos la legislación secundaria para hacerlo realidad.

Por tal motivo la iniciativa ciudadana constituye la posibilidad de poner en manos del pueblo la promoción

y vigilancia de políticas públicas, a través de ejercer su derecho de proponer la creación, modificación y derogación de las leyes.

### Antecedentes

Según Jaime Cárdenas Gracia<sup>2</sup> durante la reforma política de 1987 enfocada al Distrito Federal, se desaprovechó un intento por avanzar en la democracia participativa, cuando se estableció por primera vez en la Constitución el derecho de iniciativa popular consistente en que toda petición formalmente presentada por 10 mil ciudadanos debidamente identificados debía ser turnada a comisiones de la naciente Asamblea de Representantes, la cual tendría que dictaminarla en el mismo periodo de sesiones o el inmediato; este derecho quedó consagrado en el artículo 73 de nuestra ley fundamental.

No obstante la riqueza de la medida, que alimentó la esperanza de contar con un instrumento que permitiera la intervención directa de la sociedad civil en la resolución de sus problemas cotidianos, la apatía y el temor de la clase política condujeron a desaprovechar esta magnífica coyuntura histórica, pues no se reguló, ni aplicó ni mucho menos se estimuló su puesta en práctica.

Tiempo después, en 1997, más de 40 mil ciudadanos respaldaron la iniciativa de legislación integral sobre violencia intrafamiliar para el estado de Jalisco a través de la iniciativa popular. Esta iniciativa –primera en su tipo en todo el país con efectos positivos–, inauguró un nuevo intento por institucionalizar la participación ciudadana en México, en un momento en el que crecía el desencanto por los partidos políticos.

No obstante que la mayoría de las entidades cuentan con leyes que regulan esta materia: de las 32 entidades de la República Mexicana sólo 13 tienen con una ley de participación ciudadana; 11 consagran en la ley las tres figuras de democracia directa más comunes: plebiscito, referéndum, iniciativa popular y 24 entidades cuentan con la figura de iniciativa popular, en la mayoría de los casos no se ha hecho efectivo este derecho.

Entre 2004 y 2006, se presentaron numerosas iniciativas para modificar diversos artículos de la Constitución en materia de democracia y participación ciuda-

dana relacionados con la figura de plebiscito, referéndum e iniciativa popular; de éstas, seis iniciativas propusieron adicionar una fracción al artículo 71 constitucional a fin de que los ciudadanos pudieran iniciar leyes mediante la figura de la iniciativa ciudadana.

En el año 2010, un dictamen de la Cámara de Senadores tomó en cuenta estas iniciativas, además de las opiniones vertidas en foros de análisis, de especialistas nacionales y extranjeros, de legisladores, funcionarios y grupos de trabajo, que de manera informal se adherían a las reformas en discusión. En sus consideraciones, el dictamen de la colegisladora detalló que una de las figuras de participación ciudadana que cuenta con un mayor consenso como forma de expresión directa del interés de la ciudadanía en los asuntos públicos es la iniciativa ciudadana. Con el objeto específico de permitir al ciudadano delinear los espacios, las políticas, los derechos, así como otros factores sociales, económicos y políticos entre los que se desenvuelve, se propuso reconocer a los ciudadanos el derecho de iniciar leyes.

La figura de la consulta popular, aunada a la de la iniciativa ciudadana, según el legislador, puede ser un procedimiento que permita fortalecer el proceso de decisión democrática en la medida en la que se abre otro canal para que propuestas legislativas, en este caso realizadas directamente por grupos de ciudadanos, sean conocidas y tomadas en consideración por las Cámaras del Congreso de la Unión, estableciéndose para ello, obligadamente, un procedimiento expedito para que las iniciativas de ley presentadas por los ciudadanos puedan ser analizadas, discutidas y votadas en un plazo breve.

Durante el proceso legislativo de la reforma constitucional se produjo una modificación sustancial: la Cámara de Diputados en su papel de Cámara revisora modificó el requisito del porcentaje originalmente exigido en la Minuta del Senado del 0.25 por ciento de la lista nominal de electores para iniciar leyes por la ciudadanía. Consideró que se constituía como un requisito difícil de cumplir, dado que la naturaleza de la misma es precisamente generar la participación, fomentando la cultura jurídica de las personas, encausando sus inquietudes mediante procedimientos jurídicos flexibles. Por ello los diputados y diputadas redujeron el porcentaje a 0.13 por ciento del total de la lista nominal, porcentaje mucho más viable que permitirá

canalizar la voluntad popular en forma legítima, permitiendo el correcto ejercicio de las voluntades colectivas.

Así, el 19 de abril de 2012, en el marco de la Reforma Política, la Cámara de Diputados aprobó un paquete de reformas trascendentales entre las que se encontraba la iniciativa ciudadana como un derecho constitucional. Se concibió como un procedimiento que permitirá la participación de los ciudadanos en las decisiones gubernamentales, y que son de interés para todos los habitantes de la República. También, por el cual se logrará incentivar y generar una sociedad más participativa e interesada en los asuntos gubernamentales. Además, la determinación legislativa reivindica una deuda histórica con el pueblo mexicano, constituyéndose como un ejercicio puro de soberanía, congruente con el artículo 39 constitucional.

Queda pendiente, entonces regular en la legislación secundaria el derecho de iniciativa ciudadana sin limitar sus alcances y precisar las particularidades de su tramitación por el Congreso.

### **Contenido de la iniciativa**

La presente iniciativa de reformas a la Ley Orgánica del Congreso General atiende el espíritu del segundo párrafo del artículo 71 constitucional que dispone que la “Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas”, con la inclusión de un nuevo Título Quinto denominado “De la iniciativa ciudadana”. De ahí que tenga por objeto exclusivamente regular la recepción, trámite, dictaminación, discusión y votación por las Cámara del Congreso de la Unión de la iniciativa ciudadana. Ello a través de un trámite fácil y expedito que haga realidad el derecho político de un grupo de ciudadanos a iniciar leyes o decretos.

De esta manera se propone que sea la Mesa Directiva de la Cámara de origen la que revise si la iniciativa cumple con el requisito constitucional del número de ciudadanos que deben respaldarla, con el auxilio del Instituto Federal Electoral. Este órgano legislativo cuidará también que la iniciativa cumpla con las formalidades de un documento que va a ser sometido a estudio y votación por el Congreso.

En caso de que la iniciativa contenga omisiones o no cumpla el requisito constitucional del número de fir-

mas que la respaldan, la Mesa Directiva de la Cámara de origen abrirá un plazo razonable de subsanación, siempre cuidando salvaguardar el derecho ciudadano a iniciar leyes.

Asimismo, se fijan plazos de dictaminación en ambas Cámaras, de hasta sesenta días para las reformas constitucionales y nuevas leyes, y de hasta treinta días para reformar la legislación secundaria, que son improrrogables. En ese sentido, se establece la obligación de las Cámaras del Congreso de discutir y votar en sus términos las iniciativas ciudadanas o la minutas que las contengan, y sobre las que no haya recaído dictamen, una vez que se hayan vencido los plazos, cumpliendo los requisitos que establece la Constitución sobre las mayorías que se deben configurar para aprobarlas.

Finalmente, se garantiza la participación de los promotores durante la dictaminación de la iniciativa ciudadana, con el propósito de escuchar de viva voz las razones y argumentos que los motivaron a iniciar el proyecto de ley o decreto, y obligar al Congreso a discutirlas y votarlas.

Con la presentación de esta iniciativa el Grupo Parlamentario del PRD, por mi conducto, cumple con una parte fundamental de su agenda legislativa que se materializa en dar certidumbre jurídica a los ciudadanos para hacer efectivo su derecho constitucional a iniciar leyes.

### **Fundamentación legal**

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 71, fracción II; 73, fracción XXIX-Q, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma la denominación del Título Quinto; se adicionan en este los artículos 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152 y 153; se adiciona el Título Sexto, con la denominación

y artículos contenidos en el Título Quinto previo a la entrada en vigor del presente decreto, para que sus artículos anteriores pasen a tener los numerales 154, 155, 156, 157, 158 y 159 todo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

## **Título Quinto De la iniciativa ciudadana**

### **Capítulo Primero Disposiciones Generales**

#### **Artículo 130.**

La iniciativa ciudadana es un derecho político por el que los ciudadanos pueden presentar proyectos de ley o decreto ante las Cámaras del Congreso de la Unión, establecido en la fracción IV del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **Artículo 131.**

La iniciativa ciudadana se ejerce mediante la presentación del proyecto suscrito por al menos el cero punto trece por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

#### **Artículo 132.**

La recepción, trámite, dictaminación, discusión y votación de la iniciativa ciudadana se sujetará a lo establecido en la presente ley y en los Reglamentos de cada Cámara.

#### **Artículo 133.**

1. Los elementos formales que debe contener de la iniciativa ciudadana serán:

- I. Encabezado o título de la propuesta;
- II. Fundamento legal;
- III. Exposición de motivos;
- IV. Texto normativo propuesto;
- V. Lugar;

VI. Fecha;

VII. Las firmas de los ciudadanos que suscriben el proyecto, y

VIII. Los nombres de quienes representen a los promoventes y la dirección para recibir comunicaciones.

#### **Artículo 134.**

1. Cada hoja con las firmas de los ciudadanos, que se adjuntarán al proyecto de decreto, deberá contener los siguientes datos:

I. La reseña del proyecto de ley o decreto.

II. El nombre del promotor, así como la clave de la credencial para votar expedida por el Instituto Federal Electoral y su firma.

### **Capítulo Segundo De su trámite**

#### **Artículo 135.**

1. La iniciativa ciudadana será presentada ante la Mesa Directiva de la Cámara de origen.

2. La Mesa Directiva revisará que reúna el requisito del número de ciudadanos que la respaldan establecido en la fracción IV del artículo 71 constitucional, y que cumpla con las formalidades para su presentación establecidas en esta ley.

#### **Artículo 136.**

1. La Mesa Directiva contará con un plazo de diez días hábiles para revisar el requisito del número de ciudadanos que apoyan la iniciativa, contados a partir de su recepción.

2. La Mesa Directiva consultará al Instituto Federal Electoral sobre la existencia en el padrón electoral de los ciudadanos que suscriben la misma y verificará, con auxilio de éste, la autenticidad de las firmas.

#### **Artículo 137.**

1. Si la iniciativa no cubre el requisito del número de firmas para su presentación, la Mesa Directiva solicitará a quienes la suscriben que lo subsanen en un plazo que no excederá de 20 días hábiles.

#### **Artículo 138.**

1. No se dará trámite a ninguna iniciativa que no reúna el número de firmas exigido por la fracción IV del artículo 71 constitucional.

#### **Artículo 139.**

1. Una vez revisado y cubierto el requisito constitucional del número de firmantes, así como cumplidas las formalidades para su presentación, la iniciativa será publicada en la Gaceta Parlamentaria.

2. El presidente de la Mesa Directiva de la Cámara dará cuenta al pleno de su recepción y la turnará a la comisión que corresponda para dictamen.

### **Capítulo Tercero Del procedimiento de dictaminación**

#### **Artículo 140.**

1. La comisión dictaminadora tiene un plazo de hasta sesenta días hábiles, contados a partir de su recepción, para emitir dictamen de la iniciativa ciudadana si se trata de proyectos de reforma constitucional o de nuevas leyes.

2. El plazo de dictaminación será de hasta treinta días hábiles para proyectos de reforma a la legislación secundaria.

3. En ningún caso los plazos establecidos en este artículo serán prorrogables.

#### **Artículo 141.**

1. La Cámara revisora de un proyecto de decreto cuyo origen es una iniciativa ciudadana tiene un plazo de hasta sesenta días hábiles para emitir dictamen si se trata de proyectos de reforma constitucional o de nuevas leyes.

2. El plazo será de hasta treinta días hábiles para la revisión y dictaminación de proyectos de reforma a la legislación secundaria.

3. En ningún caso los plazos establecidos en este artículo serán prorrogables.

#### **Artículo 142.**

1. Si al momento de recibir una iniciativa ciudadana no se han constituido las comisiones ordinarias por ser inicio de legislatura, la Cámara integrará la comisión de dictamen a la que será turnada según la materia de que se trate.

2. El plazo para integrar de la comisión de dictamen será no mayor de cinco días hábiles, contados a partir de que la Mesa Directiva ha verificado que la iniciativa cumple el requisito constitucional de las firmas y las formalidades para su presentación.

#### **Artículo 143.**

1. La comisión que examine una iniciativa ciudadana podrá incorporar, previo acuerdo de la mayoría absoluta, aquellas que sobre la materia se hayan presentado.

#### **Artículo 144.**

1. La comisión dictaminadora deberá garantizar la participación de los promoventes cuando se discuta una iniciativa ciudadana.

#### **Artículo 145.**

1. La Mesa Directiva de la Cámara deberá emitir una prevención o excitativa a la comisión dictaminadora a la que se haya turnado la iniciativa diez días hábiles antes de que se venza el plazo, en caso de que el dictamen no se haya producido.

#### **Artículo 146.**

1. En la elaboración del proyecto de dictamen, así como en su discusión y aprobación por la comisión, se aplicarán las disposiciones que para el efecto dispone el Reglamento de cada Cámara en lo relativo al trabajo en comisiones.

#### **Artículo 147.**

1. Si ha transcurrido el plazo máximo señalado en los artículos 140 y 141 de esta ley sin que se presente el

dictamen respectivo, el Presidente de la Cámara deberá someter de inmediato al Pleno el proyecto de ley o decreto en sus términos, para su discusión y votación.

#### **Artículo 148.**

1. Si el dictamen se produce durante el receso del Congreso de la Unión, la Presidencia de la Mesa Directiva deberá incluirlo para su discusión y votación en la primera sesión de la Cámara del siguiente período de sesiones.

#### **Artículo 149.**

1. Si el plazo máximo para que la comisión emita dictamen, señalado en los artículos 140 y 141 de esta ley, se vence durante el receso del Congreso de la Unión, el Presidente de la Mesa Directiva deberá presentar el proyecto de decreto en sus términos, para su discusión y votación en la primera sesión de la Cámara del siguiente período de sesiones.

### **Capítulo Cuarto**

#### **De su discusión y votación en el pleno**

#### **Artículo 150.**

1. Una vez recibido el dictamen de la iniciativa ciudadana por la Mesa Directiva, no podrán transcurrir más de dos sesiones sin que se ponga a discusión y votación por el pleno.

#### **Artículo 151.**

1. La discusión del dictamen se sujetará a lo previsto en el Reglamento de cada Cámara para la discusión de los dictámenes.

2. A la misma regla se sujetarán las iniciativas o minutas sobre las que no haya recaído dictamen y se sometan en sus términos a la aprobación del pleno de la Cámara.

#### **Artículo 152.**

1. Para aprobar una iniciativa ciudadana de reforma constitucional se requieren dos terceras partes de los individuos presentes en cada Cámara.

2. Para aprobar las reformas a la legislación secundaria se necesita la mayoría absoluta.

### **Artículo 153.**

1. Una vez aprobada la iniciativa ciudadana por la Cámara de su origen, pasará a la revisora y continuará su proceso legislativo en términos de los artículos 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según corresponda.

## **Título Sexto De la difusión e información de las actividades del Congreso**

### **Capítulo Único**

### **Artículo 154.**

1. El Congreso de la Unión hará la más amplia difusión de los actos a través de los cuales las Cámaras lleven a cabo el cumplimiento de las funciones que la Constitución y esta ley les encomiendan.

### **Artículo 155.**

1. El Congreso de la Unión, para la difusión de sus actividades, y de acuerdo con la legislación en la materia, contará con el Canal de Televisión que le asigne la autoridad competente, de conformidad con las normas técnicas aplicables.

2. El canal tiene por objeto reseñar y difundir la actividad legislativa y parlamentaria que corresponda a las responsabilidades de las Cámaras del Congreso y de la Comisión Permanente, así como contribuir a informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional vinculadas con la actividad legislativa.

### **Artículo 156.**

1. Para la conducción de las actividades que desarrolla el Canal, se constituye la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión.

2. La comisión estará integrada por tres diputados y tres senadores electos por el Pleno de cada Cámara a propuesta de las respectivas juntas de coordinación política. En su caso, los legisladores de la Comisión

representarán a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras.

3. La comisión informará al inicio de cada periodo ordinario de sesiones en cada Cámara, a través de las respectivas Mesas Directivas, sobre el desarrollo de las actividades del Canal.

4. Los coordinadores de los grupos parlamentarios de ambas Cámaras podrán solicitar al responsable del Canal copia de las video grabaciones transmitidas a través del mismo.

5. La organización y funcionamiento del Canal se sujetarán a las disposiciones legales aplicables y a las reglamentarias específicas que al efecto dicte el Congreso de la Unión, así como a las políticas internas de orden general y programas de trabajo que apruebe la Comisión Bicameral.

### **Artículo 157.**

1. Cada Cámara tendrá un órgano oficial denominado "Diario de los Debates" en el que se publicará la fecha y lugar en que se verifique la sesión, el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica o estenográfica, en su caso, de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura.

2. Las actas de las sesiones secretas no serán publicadas.

3. El titular de la unidad administrativa responsable del Diario de los Debates en cada Cámara, será responsable de la custodia, salvaguarda y archivo de los expedientes, y deberá remitirlos en su oportunidad, conforme a los acuerdos que dicten las respectivas mesas directivas, al Archivo General de la Nación.

### **Artículo 158.**

1. El Congreso de la Unión tendrá un Sistema de Bibliotecas que estará a cargo de las Cámaras de Diputados y de Senadores.

2. Las Cámaras conformarán, mantendrán y acrecentarán los acervos bibliográfico y de otros contenidos científico, cultural o informativo, para contribuir al cumplimiento de las atribuciones de las propias Cámaras, sus Comisiones y de los legisladores. Esos acervos tendrán carácter público.

3. La administración y operación de las Bibliotecas será responsabilidad de los servicios establecidos en cada Cámara, conforme a los Títulos Segundo y Tercero de esta ley, y a través de una Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas, integrada por tres diputados y tres senadores, electos por el Pleno de cada Cámara a propuesta de las respectivas juntas de coordinación política. En su caso, los legisladores de la Comisión representarán a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras.

#### Artículo 159.

1. Las Cámaras podrán establecer instituciones de investigación jurídica y legislativa para la mejor información y realización de los trabajos.

#### Transitorios

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

**Segundo.** Las iniciativas ciudadanas que se encuentren en proceso de dictaminación en las Cámaras del Congreso de la Unión al momento de entrar en vigor el presente decreto, se sujetarán al los tiempos de dictaminación establecidos en el mismo.

#### Notas

1. Olivos Campos, José René en “*Gobernación democrática*”. Primera edición en Editorial Novum 2012.

2 Voto particular, sobre el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política, que presenta el diputado Jaime Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT, Gaceta Parlamentaria año XIV, número 3372-III, Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, México, jueves 20 de octubre de 2011.

Palacio Legislativo de San Lázaro, salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 12 de marzo de 2013.

Diputado Trinidad Morales Vargas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES MINERA, Y DE COORDINACIÓN FISCAL, A CARGO DE ADOLFO BONILLA GÓMEZ Y SUSCRITA POR MARCO ANTONIO BERNAL GUTIÉRREZ, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los que suscriben, diputados Adolfo Bonilla Gómez y Marco Antonio Bernal Gutiérrez, integrantes del Grupo Parlamentario del PRI de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Minera y de la Ley de Coordinación Fiscal, bajo la siguiente:

#### Exposición de Motivos

Debe considerarse prioritario para el estado Mexicano, la optimización de los recursos minerales que se encuentran en el subsuelo y que se cubra por dicho aprovechamiento, una justa retribución a favor del Estado mexicano; con lo anterior, se incentivará la generación de empleos, por la reactivación de las economías de los Estados productores de minerales, así como de los proveedores contratistas, prestadores de servicios, técnicos y de mano de obra calificada, contribuyendo así con el crecimiento de la industria Minera Nacional, así como con la captación de inversión extranjera, mediante esquemas que generen el desarrollo integral del Sector Industrial en nuestro país.

Mediante la optimización de los recursos minerales de nuestro País, es posible llevar a cabo el desarrollo de todos aquellos proyectos considerados como marginales, esto al fijarse una base real y conveniente para el cálculo del pago de derechos, por parte de los concesionarios mineros, con lo cual, se impulsa la productividad de las empresas mineras y se conservan y generan los empleos, directos e indirectos, que resulten por el desarrollo de dichos proyectos.

Cuando se habla de optimizar los recursos, se debe entender, la obtención equilibrada de los minerales y sustancias existente en el subsuelo; las concesiones mineras otorgadas por el Estado, tienen como finalidad el aprovechamiento integral de todos los recursos sujetos



a la concesión minera, por ello es de vital importancia para el desarrollo de nuestro país, contar con el desarrollo de **campos marginales**, estos son, aquellos proyectos considerados de baja prioridad operaciones o económica, que contienen recursos de menor calidad o que requieren de técnicas de recuperación excesivamente costosas, los cuales hoy, están destinados a no extraerse y por lo tanto, a dejar irremediadamente parte de la riqueza nacional, sin ser aprovechada. El desarrollo de campos marginales en materia de producción de minerales, se lleva a cabo en muchos países, obteniéndose resultados importantes desde el punto de vista económico.

La minería ha sido factor determinante en la evolución histórica de varias naciones. Ésta ha creado ciudades, incorporando vastas áreas geográficas al alcance de la infraestructura de las comunicaciones y los transportes, ha determinado incluso el encuentro de culturas y los cambios sociales en varias etapas de la historia, como ha sido en el caso de México.

En la actualidad, y aun considerando un ciclo de auge en los precios internacionales, la minería en México tiene un desempeño inferior a su potencial geológico y de creación de valor para la economía. En los últimos 18 años, la minería ha pasado de 0.8 por ciento al 0.9 por ciento del PIB; del sector minero se ha incrementado en 42 por ciento real.<sup>1</sup>

El desempeño del sector minero ha sido favorable en los últimos años: i) es el cuarto sector que más divisas generó en el año 2011. ii) Ha aumentado la inversión entre 2009 y 2011 en 95 por ciento. iii) De 2002 a la fecha, ha generado más de 47.6 mil empleos formales, representando un incremento de 15 por ciento. iv) De 2002 a 2011, las exportaciones mineras han tenido un crecimiento de más de 11 veces. v) México ocupó el 4to lugar mundial respecto al presupuesto destinado a la explotación minera con el 6 por ciento de la inversión mundial, equivalente a unos 1,092 millones de dólares. vi) El flujo de la Inversión Extranjera Directa en el 2011 fue de casi el doble del saldo de la cartera de crédito bancario al sector a la fecha.

A la minería se le puede ubicar dentro de un conjunto de actividades económicas que son intensivas en la capital. La actividad minera genera una renta económica por la naturaleza inherente a escasez relativa de un recurso no renovable, como son los minerales. Aunado a

lo anterior, y a diferencia de otros sectores intensivos en capital, la minería produce bienes homogéneos (commodities) sujetos a la concurrencia de los mercados internacionales y a precios con un elevado nivel de volatilidad y ciclos marcados por precios extremadamente bajos, que han colocado en riesgo al sector, y periodos de auge como en los años recientes.

En consecuencia de lo anterior, el conocer las características económicas de la minería es fundamental para determinar la dinámica de las decisiones de inversión en el sector y el efecto de las políticas públicas que se diseñen para la actividad minera. Los factores de irreversibilidad del capital invertido y la volatilidad de las condiciones de mercado hacen de la minería un sector particularmente sensible a los efectos regulatorios y fiscales, lo cual incluso puede condicionar los efectos benéficos sobre el desarrollo regional que la actividad conlleva en las localidades donde se realiza.

A la fecha, la forma de calcular el pago de los derechos por el aprovechamiento de los minerales y sustancias existentes en el subsuelo, se determina en base al número de hectáreas amparadas por el título de concesión minera, así como en los años transcurridos a partir del otorgamiento de dicho título, más una actualización que se realiza en forma semestral.

Consideramos que la forma de calcular y por lo tanto de cubrir los derechos para la explotación y aprovechamiento de los minerales existentes en el subsuelo, no es acorde ni corresponde a la generación de riqueza que genera dicho aprovechamiento a los titulares de una concesión minera, por lo que se considera que el Estado no está obteniendo una retribución justa por el aprovechamiento de los recursos no renovables de la Nación que se encuentra en explotación.

Derivado del crecimiento de la minería en los últimos años, esto es por virtud de las altas cotizaciones, fundamentalmente de los minerales metálicos, algunos países se encuentran revisando la forma de calcular el pago de los derechos, regalías o royalties que los titulares de una concesión o permiso minero, según sea el caso, deben de pagar al Estado, por la explotación y aprovechamiento de minerales o sustancias existentes en el subsuelo.

Países como Australia, Brasil, Chile y algunos africanos, estos últimos grandes productores de minerales

metálicos, a la fecha se encuentran en una amplia discusión que tiene como objetivo principal revisar el pago de derechos o royalties con que se contribuye al Estado. La idea generalizada es incrementar los montos de pago por el aprovechamiento de los recursos no renovables de estos países. En promedio, en estos países, los titulares de una concesión o permiso para la explotación minera, pagan alrededor de un **4% (cuatro por ciento)** de sus ventas totales, iniciando a partir de **1.5% (uno punto cinco por ciento)** como mínimo y hasta un **5% (cinco por ciento)**.

A diferencia de lo que se está haciendo en otros países, en México, seguimos con una base para el cálculo del pago que no retribuye adecuadamente al país por el aprovechamiento de estos recursos naturales, con lo que el Estado está desperdiciando y dilapidando los ingresos las participaciones que le corresponden y que son de todos los mexicanos, mismos ingresos que servirían enormemente en el desarrollo social y en beneficio de la comunidad en general, esto respecto de aquellos lugares en donde se lleva a cabo la actividad minera, a fin de ser aplicados en educación, obra social, infraestructura en hospitales, carreteras, escuelas, parques recreativos, clubes deportivos, centros de cultura, entre otros.

Se considera que nuestra legislación actual en materia de derechos por el uso y aprovechamiento de los bienes del Estado, debe por una parte, fomentar el desarrollo de la actividad minera y por la otra, obtener los recursos que en forma recíproca son justos y en proporción de la producción de minerales existentes en el subsuelo, esto mediante un esquema que compense al Estado por dicha disposición.

La propuesta que se realiza mediante la presente iniciativa consiste en fijar por una parte la obligación por parte de los concesionarios mineros que titulen concesiones mineras en producción, **el pago de una compensación minera de un porcentaje del 4% (cuatro por ciento) sobre la cantidad que resulte de disminuir de los ingresos acumulables de las empresas mineras, las deducciones normales y propias conforme a lo dispuesto por la Ley del Impuesto sobre la Renta, excluyendo Costos Financieros, Impuestos, Depreciación y Amortización (EBITDA)**, y por la otra, se continúe con el esquema de pago de derechos por hectárea, esto mediante la diferenciación de concesiones mineras no productivas, con lo cual, de

ninguna manera se puede entender que se otorga trato preferencial o inequitativo a algún grupo de concesionarios mineros, sobre otro grupo, sino que únicamente se determina la obligación del pago y su respectivo monto en función de sí las concesiones mineras se encuentran en producción o no, y de esta forma cubrir ya sea los derechos mineros o bien, la compensación minera, en base a los ingresos netos que una Sociedad Minera obtiene, con otra que no tenga ingresos.

La presente iniciativa propone que los concesionarios mineros que lleven a cabo explotación minera y que por lo tanto produzcan y comercialicen minerales o sustancias sujetas a la regulación de la Ley Minera, al amparo de su respectiva concesión, deberán de cubrir por concepto de compensación minera, un **porcentaje del 4% (cuatro por ciento), sobre la cantidad que resulte de disminuir de los ingresos acumulables de las empresas mineras, las deducciones normales y propias conforme a lo dispuesto por la Ley del Impuesto sobre la Renta, excluyendo Costos Financieros, Impuestos, Depreciación y Amortización (EBITDA)**.

Es importante mencionar, que al fijarse el pago de la compensación minera con base en la cantidad que resulte de disminuir de los ingresos acumulables de las empresas mineras, las deducciones normales y propias conforme a lo dispuesto por la **Ley del Impuesto sobre la Renta, excluyendo Costos Financieros, Impuestos, Depreciación y Amortización (EBITDA) y no en el precio de los metales en el mercado internacional**, el Estado Mexicano obtendría una recaudación más constante, conveniente y cierta para sus planes y proyecciones a mediano y largo plazo, esto son ahogar a las empresas mineras imponiéndoles un derecho calculado sobre una base incorrecta, ya que las ventas de ninguna manera es sinónimo de riqueza o que esto conlleve o signifique utilidad o flujo de dinero para los concesionarios mineros. Las ventas representan el final del proceso productivo mediante la comercialización de los mismos, no obstante de dichas ventas, se recuperan todos los costos de extracción y producción de los minerales, por tanto, el fijar el pago de derechos respecto del monto o cantidad que arrojan las ventas, resulta ser una base incorrecta, imprecisa e irreal ya que esto lesionaría a los concesionarios mineros, por el detrimento económico que esto les causaría.

Aunado a lo anterior, y considerando que los minerales al ser Commodities, tienden a tener variaciones en su cotización internacional, el fijar el pago de los derechos mineros en base a las ventas, traería en el caso de desplome en el precio de los mismos, que el Estado Mexicano recaudara una cantidad menor de la que en su momento viniera recaudando, con lo que se crearía un déficit en la recaudación minera, generándose la necesidad de crear otros rubros de recaudación cada vez más y más impositivos para los contribuyentes mineros.

Con base en esta propuesta, los titulares de concesiones mineras que se encuentren en producción pagarán y contribuirán con más ingresos al Estado, mientras que, los titulares de concesiones mineras que no se encuentren en producción, pagarán derechos de acuerdo al número de hectáreas amparadas.

Para el caso de que una concesión minera inicie su producción, los pagos correspondientes a los derechos por el otorgamiento de dicha concesión minera, serían sustituidos por el pago por compensación minera, de acuerdo a un porcentaje del **4% (cuatro por ciento)** en los términos arriba señalados.

Bajo el esquema propuesto, el Estado como mínimo obtendrá recursos en la misma cantidad de lo que hoy ya recibe, sin embargo, por otra parte, recibirá ingresos vía la compensación minera de aquellas concesiones mineras que ya se encuentren en producción, en una cantidad superior muy importante a la que ha venido recibiendo en los últimos años.

Asimismo, se propone la inclusión de un pago de derechos complementario mismo que en su caso, deberán cubrir los titulares de aquellas concesiones mineras consideradas como “ociosas” o “improductivas”, previéndose que para el caso que dentro de una concesión minera, no se hubieren llevado a cabo obras y/o trabajos de exploración o explotación física, comprobándose con gastos efectivamente realizados dentro de un periodo de 2 (dos) años continuos, lo anterior durante un término de **11 (once) años contados a partir de la fecha de su titulación**, los concesionarios mineros estarán obligados a cubrir además del pago de derechos sobre minería que corresponda, un pago adicional del 50% (cincuenta por ciento) de dicho derecho de minería, tomando como base, la cuota por hectárea prevista a pagarse a partir del décimo primer año de vi-

gencia, debiendo cubrir dicho pago adicional durante todo el tiempo y hasta en tanto, no haya transcurrido el periodo de **2 (dos) años** continuos de actividades mineras.

Aunado a lo anterior, se propone, que para el caso de no llevarse obras y trabajos de exploración y explotación dentro de una concesión minera por más de 20 años, sus titulares deberán pagar el doble de los derechos mineros por hectárea, tomado como base la cuota más alta, que a esa fecha se encuentre prevista.

Lo anterior, se aplicaría siempre y cuando dichas concesiones mineras no se encuentren formando parte de un agrupamiento o unificación en donde coexistan con concesiones mineras en producción.

Con la propuesta anterior, se pretende reactivar la minería en México y que aquellos concesionarios mineros que titulen concesiones mineras ociosas e improductivas se vean forzados a desarrollar sus proyectos mineros o bien, a abandonar sus concesiones mineras para que estas sean desarrolladas por aquellos que sí cuenten con las posibilidades de llevar a cabo la exploración y explotación, lo que resultará siempre más conveniente para el Estado, y en beneficio propio de los pequeños mineros.

El objetivo de la presente iniciativa es transformar una fracción de la renta económica en bienestar a las comunidades, localidades y regiones donde se lleva a cabo la actividad minera. **El esquema de la nueva figura de compensación minera que se propone, tiene como objeto un derecho de carácter estrictamente social que garantice que todos los proyectos mineros actuales y potenciales participen en forma institucional, ordenada y sobre todo solidaria conforme a las necesidades del desarrollo local y regional de la población vecina a la actividad minera.**

A la fecha, no existe un mecanismo institucional para contabilizar, ordenar e involucrar a los habitantes en la planeación y ejecución de las inversiones que algunas empresas realizan en beneficio de las comunidades vecinas a la actividad. En el mecanismo que se propone, se uniforma la aportación de las empresas del sector a la contribución en el desarrollo regional, no dejando a su discreción el aportar obra social o limitarse a la necesaria para llevar a cabo sus proyectos; por tanto, maximiza y garantiza la participación y la inclusión de la

población al determinar el destino de la recaudación que se derive del derecho que se propone.

La experiencia internacional y los organismos multilaterales (como el Banco Mundial y otros) promueven la creación de un mecanismo incluyente para la toma de decisiones y la ejecución de tales inversiones sociales. Dichos esquemas se deben caracterizar por:

- Tener un mecanismo de consulta con las comunidades.
- Ser enlace con las autoridades locales.
- Tener el reconocimiento de los gobiernos local y federal de las inversiones. Como incentivo se propone que las inversiones de las empresas en el desarrollo de las localidades en obras sociales sean acreditables al pago de los derechos que correspondan, de tal forma que se aprovechen las economías que las empresas pueden proporcionar en la construcción de tales obras de infraestructura y servicios públicos.

Por lo anterior, es necesario definir que el pago por la compensación minera derivada de la actividad minera tenga como destino específico y principal incrementar el bienestar presente y futuro de las localidades en donde se ubica dicha actividad. Es así que la finalidad de la presente iniciativa, es detonar por medio de la actividad minera el desarrollo regional, mantener un entorno de beneficio mutuo entre empresas mineras y los habitantes de las localidades en un esquema incluyente en las decisiones de las inversiones de carácter social, que se realicen en tales regiones.

Derivado de lo anterior, sometemos a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

#### Decreto

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 27 y se agrega un 27 Bis, 27 Bis II y 28 Bis de la Ley Minera, para quedar como sigue:

**Artículo 27.** Los titulares de concesiones mineras, independientemente de la fecha de su otorgamiento, están obligados a:

I.

II.

III. Pagar el monto por compensación minera que resulte, en términos de lo previsto en esta Ley;

IV.

V.

VI.

VII.

VIII.

IX.

X.

XI.

XII.

XIII.

XIV.

**Artículo 27 Bis.-** Los titulares de concesiones y asignaciones mineras que se encuentren en producción de alguno de los minerales y sustancias sujetas a la Ley Minera, pagarán por concepto de compensación minera, el monto que corresponda, de aplicar la tasa del 4% (cuatro por ciento), sobre la cantidad que resulte de disminuir de los ingresos acumulables de las empresas mineras las deducciones normales y propias conforme a lo dispuesto por la Ley del Impuesto sobre la Renta, excluyendo Costos Financieros, Impuestos, Depreciación y Amortización (**EBITDA**).

No se considerarán como ingresos acumulables del semestre en los términos del párrafo inmediato anterior, los establecidos en las fracciones X, XI, y XII del artículo 20 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Asimismo, para los efectos del presente artículo, no se considerarán dentro de las deducciones autorizadas las establecidas en las fracciones IV, IX, y X del artículo 29 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

La compensación minera a que se refiere el presente artículo, deberá pagarse anualmente, de acuerdo con los lineamientos que se emitan para tal efecto.

Las concesiones que inicien producción en el transcurso de un semestre pagarán la parte proporcional de la compensación por el periodo que corresponda, para tales efectos, dicha compensación minera se deberá pagar dentro de los treinta días naturales siguientes a esa fecha.

**Artículo 27 Bis II.-** Los Estados y el Distrito Federal participarán en los ingresos del derecho sobre minería y de la compensación minera, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal; al efecto la recaudación que genere la aplicación de este derecho se distribuirá de la siguiente forma:

**I. 20 por ciento** de la recaudación pasará a formar parte del Fondo General de Participaciones en cumplimiento a lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 2º de esta Ley.

**II. El restante 80 por ciento** se destinará para constituir el Fondo de Aportaciones para el desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros para su distribución de acuerdo al procedimiento establecido.

**III.** El remanente se destinará a los Comités de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras

Se conformará en cada entidad federativa un Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras integrado por un representante de la Administración Pública Federal, en este caso, por parte del titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano a cargo del Comité; un representante del Gobierno del estado o del Gobierno del Distrito Federal en su caso, un representante de el o los municipios en donde se localicen las actividades de las empresas mineras, en los casos en donde se ubiquen en comunidades indígenas se incluirá un representante de dichos grupos étnicos; y dos representantes de la empresa minera. Este Comité definirá las obras que las empresas deban realizar en infraestructura y servicios públicos en beneficio de las comunidades vecinas a la actividad minera, las cuales son las que exclusivamente serán acreditables al pago del derecho establecido en este artículo.

**Artículo 28 Bis.** Los titulares de concesiones mineras que no lleven a cabo obras y trabajos de exploración y explotación física y materialmente acreditables durante **2 (dos) años** continuos, esto dentro de un periodo de **11 (once) años**, contados a partir de la fecha de la expedición de su respectivo título de concesión minera, deberán cubrir además del pago de derechos sobre minería que corresponda, un pago adicional del **50% (cincuenta por ciento)**, de la cuota por hectárea prevista a pagarse a partir del décimo primer año de vigencia, debiendo cubrir dicho pago adicional, durante todo el tiempo y hasta en tanto, no haya transcurrido el periodo de **2 (dos) años** continuos de actividades mineras.

Para el caso de no realizarse obras y trabajos de exploración y explotación dentro de una concesión minera por más de 20 años, sus titulares deberán pagar el doble de los derechos mineros por hectárea, tomado como base la cuota más alta, que a esa fecha se encuentre prevista, debiendo cubrir dicho pago adicional durante todo el tiempo y hasta en tanto, no haya transcurrido el periodo de **2 (dos) años** continuos de actividades mineras.

**Artículo Segundo.** Se adicionan el cuarto párrafo del artículo 2, el actual cuarto párrafo pasará a ser el quinto párrafo del mismo artículo; la fracción IX del artículo 25; y el artículo 47 Bis de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 2...

...

...

Los estados y el Distrito Federal participarán en los ingresos del derecho de minería y de la compensación minera en los términos de esta Ley Minera y de la Ley Federal de Derechos; al efecto, la recaudación que genere la aplicación del derecho sobre minería y de la compensación minera, se distribuirá de la siguiente forma:

**I. 20 por ciento** de la recaudación para formar parte del Fondo General de Participaciones en cumplimiento a lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal.

**II. El restante 80 por ciento** se destinará para constituir el Fondo de Aportaciones para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros para su distribución entre los mismos.

Las aportaciones federales con cargo a este fondo se distribuirán a los municipios y demarcaciones del Distrito Federal en los que tuvo lugar la explotación y obtención de sustancias y minerales sujetos a las disposiciones de la Ley Minera y su reglamento en un 30 por ciento; el 50 por ciento restante se destinará a la entidad correspondiente.

#### Artículo 25. ...

I a VIII...

IX. Fondo de Aportaciones para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros.

**Artículo 47 Bis.** El Fondo de Aportaciones para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con los recursos provenientes de la recaudación obtenida por aplicación del derecho sobre la minería y de la compensación minera determinada dentro de la ley minera.

Los montos del fondo a que se refiere este artículo, se distribuirán y enterarán trimestralmente a las entidades federativas, en proporción directa a la recaudación obtenida del derecho sobre minería y de la compensación minera en cada una de ellas.

Las aportaciones con cargo a este fondo que reciban los estados, los municipios y las demarcaciones del Distrito Federal, deberán ser autorizados por el Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras y se destinarán específicamente a los siguientes fines:

I. Desarrollo social para mejoramiento económico y productivo de los estados y municipios mineros sobre bases sustentables para incrementar el bienestar de sus ciudadanos.

II. Desarrollo urbano en los niveles estatal y municipal por medio de planes de ordenamiento territorial y programas de desarrollo urbano.

III. Desarrollo sustentable para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección del medio ambiente.

#### Transitorios

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

**Segundo.** De acuerdo a las modificaciones realizadas a la Ley Minera, los derechos y la compensación minera determinada, serán los únicos conceptos que se aplicarán por el aprovechamiento de todos los minerales y sustancias sujetas a la Ley Minera, quedando sin efectos, cualquier otro derecho o cobro establecido con anterioridad a esta fecha.

**Tercero.** Las sociedades titulares de concesiones mineras, deberán llevar un formato de reporte de producción por unidad minera, mismo que expedirá la Secretaría de Economía y en el cual se desglose la información referente al cálculo del pago de derechos, respecto del pago correspondiente al **4% (cuatro por ciento), sobre la cantidad que resulte de disminuir de los ingresos acumulables de las empresas mineras, las deducciones normales y propias conforme a lo dispuesto por la Ley del Impuesto sobre la Renta, excluyendo Costos Financieros, Impuestos, Depreciación y Amortización (EBITDA).**

Las sociedades mineras que no cumplan verazmente con la información requerida o bien que falseen la misma, amén de las sanciones civiles o penales que correspondan, tendrán como pena la cancelación de la concesión minera, agrupamiento o unificación, objeto del reporte de producción.

#### Nota

1 Fuente: Inegi, se consideran los datos de la minería de minerales metálicos y no metálicos, excepto petróleo y gas.

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

Diputados: Adolfo Bonilla Gómez (rúbrica), Marco Antonio Bernal Gutiérrez (rúbrica).

QUE ADICIONA UN ARTÍCULO TRANSITORIO A LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS FERNANDO ANGULO PARRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado federal Carlos Fernando Angulo Parra, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa que adiciona un artículo transitorio a la Ley del Impuesto sobre la Renta, a efecto de promover y garantizar la continuidad de las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

#### Planteamiento del problema

La necesidad de actualizar el marco regulatorio vigente, proporcionando certidumbre jurídica e incentivos a la permanencia y a la eficiente operación de las empresas de capital nacional y extranjero, que operan un programa de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación “IMMEX”, bajo la modalidad “de albergue”, conocidas también como *shelters*.

#### Introducción y antecedentes

En las dos últimas décadas, ha existido un gran reto para las empresas debido a la intensa competencia derivada de las acciones de facilitación comercial. Esto se ha convertido en un tema estratégico en las agendas de los diversos foros mundiales de desarrollo económico.

La apertura en los intercambios comerciales es uno de los factores que afectan o benefician el clima de negocios dentro de la economía de un país, ya que de acuerdo a su dimensión y características, se definen algunos otros factores como la conveniente atracción de la inversión nacional y extranjera en los mercados de exportación, que genera múltiples empleos, permitiendo proveer a los ciudadanos de mejores índices de prosperidad.

De esta forma, se desprende que la constante mejora regulatoria que nos conduzca a la simplificación administrativa, y la actualización y modernización del marco jurídico, dando certeza de estabilidad regulatoria a las empresas, son elementos determinantes que inciden en que un país sea más atractivo para las inversiones que generan nuevas empresas y expanden las operaciones de las existentes. Ahora bien, si tomamos en cuenta que estos elementos repercuten de manera directa en la disminución de costos y riesgos, situación muy conveniente para que los inversionistas puedan decidirse por opciones cada vez más competitivas y mejor posicionadas en la escala mundial.

En este contexto, encontramos que efectivamente algunos países se encuentran mejor clasificados que otros, y así lo muestra de manera contundente el informe 2011-2012 del Foro Económico Mundial, que integra metodológicamente información relevante de 142 naciones, en un índice que mide la habilidad para proveer de altos niveles de prosperidad a sus ciudadanos, relacionándolo de forma proporcional con la productividad con la que utiliza sus recursos disponibles.

En este listado de gran interés comercial para los posibles inversionistas, encontramos en los primeros cinco lugares a Suiza, Singapur, Suecia, Finlandia y los Estados Unidos. Canadá, que es un socio potencialmente estratégico por su ubicación, se encuentra en el lugar número doce, precedido de Japón y Reino Unido respectivamente.

Si revisamos los países de América Latina, encontramos que México se encuentra en la quinta posición de la lista, que viene encabezada por Chile, Puerto Rico, Panamá y Brasil. Habiendo avanzado dos posiciones con respecto del año anterior, donde se vio rebasado por Uruguay y Costa Rica (estas cifras se desprenden del Informe Anual de Competitividad Global 2011-2012 del Foro Económico Mundial).

En el análisis del informe de referencia, se detalla que estos índices se producen como resultado de la medición de 12 pilares o rubros que componen este *ranking* mundial.

En el caso de esta propuesta legislativa, resulta interesante destacar la importancia que tiene para un país como México, el encontrar las estrategias que le permitan avanzar en los segmentos “básicos” para mejo-

rar la percepción que del manejo de la macroeconomía tienen los socios potenciales, procurando en todo momento contar con su aceptación y confianza para depositar sus capitales en empresas mexicanas.

Dichos segmentos, tienen que ver principalmente con la infraestructura, el ambiente macroeconómico, la eficiencia, y desarrollo en los mercados de bienes y el laboral, la tecnología, el tamaño y la sofisticación empresarial, así como la innovación, toda vez que todos estos factores se pueden elevar con la promoción de empresas manufactureras.

Por otro lado, vale la pena hacer hincapié dentro de esta argumentación, que de acuerdo con los resultados del informe de referencia, se desprende de manera importante, que de las posiciones que ha conquistado nuestro país, el organismo compilador pondera los esfuerzos mexicanos por impulsar la competencia, así como las mejoras regulatorias que facilitan el dinamismo empresarial, aunado esto a la implementación de sólidas políticas macroeconómicas y a los fuertes niveles de adopción de tecnología que nos han llevado afortunadamente a disminuir la brecha de competitividad.

Sin embargo, aún estos importantes avances resultan insuficientes si nos ubicamos en el contexto completo de las naciones con las que nos enfrentamos día a día, frente a imponentes competidores como China en el caso de la cuenca Asiática, o con respecto a Chile, o Brasil en la región latinoamericana, que vienen avanzando decididamente en sus niveles de competitividad, trabajando sin tregua en cada uno de los pilares que integran su oferta, frente a los grandes socios comunes como lo son Estados Unidos, Canadá y algunos países de Europa.

### **Generalidades de las empresas nacionales que operan un programa IMMEX bajo la modalidad de albergue o *shelters***

En este gran esfuerzo por incrementar los niveles de competitividad en el país, mejorando la tecnología existente y el mercado e inversión nacional e internacional, encontramos como una muy buena área de oportunidad, el impulso, promoción y permanencia de las empresas que operan un programa de maquila bajo la modalidad de albergue, que se refiere básicamente a las personas morales residentes en el territorio nacio-

nal, que habiéndoles aprobado un programa de operación de maquila, contratan con empresas extranjeras, mismas que les facilitan la tecnología, el material productivo y la maquinaria y equipo, mientras las empresas que operan el programa de maquila, con la modalidad de albergue, proporcionan la estructura corporativa, para realizar operaciones industriales o de servicio en México, suministrando la mano de obra, la administración jurídica, contable, fiscal y administrativa, así como las instalaciones necesarias, con todos los servicios de adecuación y mantenimiento de las mismas.

Con estos elementos, la empresa que lleva a cabo el albergue, importa y exporta las materias primas y componentes, las transporta a sus instalaciones, en donde se desarrollan las actividades industriales, y exporta el producto terminado o semi-elaborado, llevando a cabo todas las labores logísticas y obteniendo todos los permisos y registros para su operación.

Así, entendemos por operar un programa de este tipo, a la autorización que otorga la Secretaría de economía a una persona moral para realizar operaciones de manufactura o de servicios, en cualquiera de sus modalidades, así como se entiende por operación de manufactura o maquila, al proceso industrial o de servicios, destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera, importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación.

Actualmente se tienen registradas como participantes, alrededor de 250 empresas con inversiones inmobiliarias importantes, que generan empleos industriales, administrativos, de ingeniería, de logística, contabilidad, mantenimiento y de otras especialidades, para apoyar a empresas extranjeras que no quieren tener una presencia directa en México, pero se albergan en nuestro país a través de estos esquemas. Esto resulta en un nicho muy importante, que genera la oportunidad para insertar a las empresas de capital nacional en la economía globalizada, por lo que es necesario su impulso y atención para despuntar hacia niveles verdaderamente interesantes. Estas empresas tienen un impacto directo para aumentar los niveles de competitividad en México.

Las empresas extranjeras que contratan los servicios de *shelter*, encuentran en estas empresas a una parte con-



fiable con experiencia en el manejo local de los negocios con las autoridades administrativas y laborales, que cuentan con la experiencia en el manejo del capital humano, necesario para el desarrollo de las actividades industriales y de servicio, que por un lapso determinado apoyan a las empresas extranjeras para facilitarles el movimiento de bienes y servicios, reduciendo los riesgos y los costos de operaciones, contando de esta forma con la oportunidad de probar el “hacer negocios en México”, con miras a independizarse con una presencia corporativa de empresa mexicana y en, la mayoría de los casos expandirse en sus actividades, generando mayor empleo y valor agregado, transfiriendo tecnología que ayuda a la competitividad del país.

Este tipo de negocios, es altamente recomendable para cualquier empresa extranjera de cualquier país, que tienda a realizar procesos de manufactura básica o intermedia o preste servicios de exportación, como los llamados *back room* o los *call centers*, que son servicios administrativos o contables, para las actividades financieras, de promoción de negocios, de penetración de mercado y apoyo a los consumidores.

Resulta pues, una forma muy conveniente de “aprender” a invertir en México en un proceso seguro de aclimatación, que les exime de la responsabilidad de asumir de manera directa la operación total, manteniendo de manera paralela el control de su producción o servicios, con la presencia, si así lo desea, de su personal técnico o de dirección.

Los clientes extranjeros que usan estos servicios de albergue, en su mayoría, son empresas estadounidenses, canadienses y europeas, que han optado por invertir en México bajo esta modalidad y que están enfocadas hacia sectores diversos, como el aeroespacial, el médico, el automotriz, el metalmecánico, así como el de la electrónica o de los servicios de exportación antes descritos.

Estos centros manufactureros o de servicios, estratégicos, actualmente se encuentran instalados en varios estados de la frontera norte como Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora, Baja California y Tamaulipas, y algunos operan en la región centro, en el Bajío, donde se ubican principalmente en Querétaro.

Con la puesta en marcha de esta propuesta, se pretende que este tipo de empresas, puedan extenderse hacia

otras zonas geográficas del país, con el consecuente desarrollo regional que urgentemente se requiere en algunas zonas de alta marginación en México.

### **Beneficios para los contratantes**

Siendo pues una plataforma directa de desarrollo manufacturero, hay inversionistas extranjeros que quieren “probar” la industria nacional. Un importante atractivo es el hecho de que no es necesario que se instalen legalmente en México, toda vez que precisamente la función del operador *shelter*, es la de extender su ayuda, brindando asesoría y servicio en todos los rubros que se pacten en la definición de operaciones a realizar, resultando factible incluso el seleccionar el sitio de instalación de la empresa, así como realizando toda clase de trámites para obtener los permisos correspondientes, eliminando de esta forma la complejidad que implica para una compañía extranjera el hacer negocios en un país que no conoce.

Otro aliciente, es el de que se transfieren las responsabilidades como patrón a su proveedor *shelter*, permitiéndoles este hecho concentrarse en sus procesos estratégicos de negocios.

De esta forma, el cliente puede desarrollar operaciones, estableciéndose rápidamente en el país, disminuyendo los costos de logística, con bajos riesgos, y con una conveniente y disminuida curva de aprendizaje que le hará ahorrar tiempo y dinero.

Una ventaja adicional, radica en que se puede utilizar esta modalidad para un corto periodo, existiendo siempre las posibilidades de desligarse de manera posterior del operador *shelter*, para instalarse de manera definitiva bajo una empresa filial o subsidiaria, contando ya con las ventajas del conocimiento adquirido, incluso para operar con manufacturas más avanzadas que estén a un paso de transitar a la investigación, el diseño o el desarrollo, donde el proceso de calidad puede resultar más riesgoso.

En esta posibilidad radica, una de las grandes bondades de esta propuesta, y es precisamente la de conceptualizar a la operación de empresas de maquila en modalidad de albergue, como una “puerta de entrada” a la inversión extranjera de mayores proporciones.

### Antecedentes históricos

Con estas características, encontramos en México los primeros e incipientes esfuerzos de esta forma de hacer negocios, hacia finales de los años sesenta, avanzando lentamente y a un nivel más bien mesurado, hasta que se convirtió en el año de 1985 como una parte determinante de las políticas públicas del sector, detonándose finalmente como una de las estrategias para alcanzar mayores tasas de crecimiento económico, hacia el año de 1994, aparejada con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En la parte normativa, encontramos importantes antecedentes del funcionamiento de este tipo de empresas, en diversos decretos emanados del Poder Ejecutivo Federal, hasta llegar al decreto publicado el 1 de noviembre del 2006, conocido como IMMEX, que tiene como objetivo principal el fomento de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación, fortaleciendo la competitividad del sector exportador mexicano, otorgando certidumbre, transparencia y continuidad a las operaciones de empresas precisando los factores de cumplimiento y simplificándolos, permitiéndoles adoptar nuevas formas de operar y hacer negocios; disminuyendo sus costos logísticos y administrativos; modernizando, agilizando y reduciendo los trámites, con el fin de elevar la capacidad de fiscalización en un entorno que aliente la atracción y retención de inversiones en el país.

Es precisamente en esta herramienta, donde se logra la integración de los programas para el fomento y operación de la industria maquiladora de exportación (maquila) y el que establece programas de importación temporal para producir artículos de exportación (PITEX), representando estas empresas en su conjunto el 85 por ciento de las exportaciones manufactureras de México.

Por otro lado, es de mencionarse que la Industria Manufacturera y Maquiladora de Exportación (IMMEX) han contribuido a fortalecer la balanza comercial del país a través de una mayor aportación neta de divisas, abonando puntos hacia una mayor integración inter industrial.

### Cifras

Para comprender de manera esquemática la importancia que representa para el país este sector, es oportuno

conocer las estadísticas que trae aparejada; así podemos mencionar que al 31 de diciembre de 2011, el número de personas ocupadas en los establecimientos manufactureros del programa IMMEX ascendió a 2 millones 122 mil 502 trabajadores. Dicho personal laboró en 5 mil 79 establecimientos manufactureros y 1,115 de servicios a nivel nacional inscritos en este programa.

Cifra importante representa, el que al cierre del 2011, las exportaciones de la IMMEX se cuantificaron en un monto de 178 mil 738 millones de dólares de los EEUU, mientras que sus importaciones tuvieron como resultado un monto de 155 mil 970 millones de dólares, lo que representa un superávit de 22,768 millones de dólares en las operaciones de comercio exterior de las empresas con programa IMMEX.

Sin embargo, aún con lo alentador de los indicadores de la IMMEX, empresas del sector exportador, han manifestado su preocupación por la incertidumbre jurídica que atañe al tema fiscal, en particular, al impuesto sobre la renta.

### Detalle de las reformas y modificaciones propuestas

Realizando un ejercicio retrospectivo al ordenamiento de referencia, encontramos que a partir del año 2002, mediante las disposiciones transitorias de la Ley del ISR, se señaló que los residentes en el extranjero que contratan estos servicios, por ese hecho, no se constituyen en “establecimiento permanente” en el país, que pudiera derivarse de los activos que proporcionan a las empresas nacionales que operan un programa IMMEX bajo la modalidad de albergue.

Desafortunadamente, y aún en la actualidad, la propia redacción de las disposiciones al respecto no son del todo acertadas y objetivas, ya que la exención de establecimiento permanente solo se ha otorgado e interpretado únicamente por periodos determinados, siendo el último ejercicio en cobertura el de 2011.

Ahora bien, la redacción de las disposiciones vigentes es confusa, ya que señalan que no genera establecimiento permanente la empresa maquiladora, en lugar de aludir al residente en el extranjero, que opera bajo el amparo de un programa de albergue.

Aunado a esto, se estableció como condicionante para evitar el incurrir en un establecimiento permanente, que la empresa maquiladora cumpliera con la obligación de informar en el mes de febrero de cada año, el importe de los ingresos acumulables y del impuesto pagado por su “parte relacionada”, residente en el extranjero, lo cual no siempre es posible, ya que en muchas ocasiones, la empresa de albergue no tiene a una parte relacionada en el extranjero.

Asimismo, la Regla I.3.19.7, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2012, define de manera incompleta lo que debe considerarse como empresa maquiladora bajo el programa de albergue, ya que solo incluye el caso en el que ésta contrate directamente con un tercero residente en el extranjero y deja fuera a las empresas que están estructuradas con una parte relacionada, residente en el extranjero.

Las empresas maquiladoras que operan bajo un programa de albergue no son menos importantes que las empresas que operan un programa IMMEX, bajo cualquiera de las otras modalidades contenidas en el decreto IMMEX. En muchos de los casos, y como quedó ampliamente explicado en la argumentación precedente, estas empresas son una relevante puerta de entrada de la inversión extranjera que primero explora el mercado nacional para después instalarse como empresa independiente bajo una empresa filial o subsidiaria Mexicana.

Es por todo lo anterior, que resulta necesario y urgente otorgar certidumbre jurídica desde la raíz, a los inversionistas extranjeros que proporcionan activos y que contraten los servicios de manufactura con empresas maquiladoras residentes en el país que operan un programa IMMEX de albergue.

Por ello, debe confirmarse de manera definitiva mediante modificaciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta, que no se constituirá establecimiento permanente cuando se contrate con una maquiladora que opere con un programa de albergue, aprobado por la Secretaría de Economía.

Con esta propuesta, se pretende garantizar la continuidad de las empresas de albergue y por consiguiente la promoción de nuestro país en los mercados extranjeros. Por ello es necesario eliminar los plazos para los beneficios de no estar expuesto a incurrir en un del es-

tablecimiento permanente que la autoridad ha venido otorgando.

También es necesario aclarar varias situaciones. A saber (1) que quien no tiene establecimiento permanente es el extranjero y no la maquiladora. (2) Señalar que los activos deben ser proporcionados por el extranjero y no necesariamente de su propiedad, ya que puede haber casos en donde los equipos sean arrendados u otras formas indirectas. (3) Cubrir a los dos esquemas de albergue, tanto a los que contratan directamente con el cliente como a los que lo hacen a través de una parte relacionada. (3) Establecer obligaciones en el sentido de presentar los informes y declaraciones correspondientes, contemplando sanción en el caso de incumplimiento. Y, finalmente, (4) concentrar las disposiciones en un sólo artículo, en lugar de tener las disposiciones dispersas en diferentes ordenamientos.

Por lo anteriormente expuesto, y con el fin de impulsar mejoras en el marco jurídico, que incidan de manera positiva en el funcionamiento de los empresas con programa de maquila que operan bajo la modalidad de albergue, solicito se privilegie la presentación de esta Iniciativa ante esta Honorable Asamblea, de manera que este Poder Legislativo, sea el conducto del fortalecimiento de la misma.

#### **Decreto que adiciona un artículo transitorio a la Ley del Impuesto sobre la Renta**

**Artículo Único. Se adiciona un artículo transitorio a la Ley del Impuesto sobre la Renta, en los términos siguientes:**

No se considerará que los residentes en el extranjero tienen establecimiento permanente en el país, únicamente por las operaciones de maquila que contraten directa o indirectamente con empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, autorizado por la Secretaría de Economía, cuando para dichas operaciones se utilicen materias primas, maquinaria o equipo proporcionados directa o indirectamente por el residente en el extranjero, siempre que dichos residentes en el extranjero no sean partes relacionadas de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue de que se trate, ni de una parte relacionada de dicha empresa.

Lo dispuesto en el presente numeral será aplicable siempre que las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, presenten anualmente ante las autoridades fiscales, a más tardar en el mes de octubre de cada año posterior al cierre del ejercicio, la información que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria, correspondiente a las operaciones realizadas a través de la empresa maquiladora en la modalidad de albergue o de sus partes relacionadas.

La información a que se refiere el párrafo anterior, se deberá presentar desglosada por cada uno de los residentes en el extranjero que realizan actividades de maquila a través de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue.

A las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue que apliquen lo dispuesto en este numeral, en ningún caso les aplicará lo dispuesto por los artículos 2o., penúltimo párrafo y 216-Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue deberán cumplir, además de las obligaciones establecidas en este numeral y en las disposiciones fiscales y aduaneras, con lo siguiente:

a. Observar lo dispuesto por el quinto párrafo del artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, únicamente respecto de las fracciones I, II y III del citado precepto legal.

b. Presentar dictamen de sus estados financieros en los términos del Código Fiscal de la Federación, cuando se encuentren obligadas a ello o cuando hubieran optado por no presentar dicho dictamen, conforme a las facilidades administrativas que publique el Ejecutivo federal, y presenten la información en los plazos y medios que, mediante reglas de carácter general, establezca el Servicio de Administración Tributaria en términos del citado artículo.

c. Presentar las siguientes declaraciones en los términos y condiciones establecidas en las disposiciones fiscales:

i. Anuales y mensuales definitivas de los impuestos federales a que estén obligados, con in-

dependencia de que en las mismas resulte o no cantidad a pagar.

ii. Informativa de operaciones con terceros (DIOT).

iii. Módulo correspondiente a sus operaciones de comercio exterior de la Declaración Informativa de Empresas Manufactureras, Maquiladoras y de Servicios de Exportación (DIEMSE). La declaración a que se refiere este sub inciso deberá presentarse a partir de la fecha en que el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, señale que se encuentra disponible y puede ser llenada y enviada por los contribuyentes a través de su página de Internet.

Cuando una empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, incumpla con alguna de las obligaciones previstas en los incisos anteriores, el Servicio de Administración Tributaria requerirá a dicha empresa para que en un plazo que no exceda de 60 días naturales, aclare lo que a su derecho convenga sobre el incumplimiento. En caso de que no se subsane el incumplimiento en el plazo citado, se procederá a la suspensión de dicha empresa en el Padrón de Importadores a que se refiere el artículo 59, fracción IV, de la Ley Aduanera.

### Transitorios

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

**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a este decreto

Salón de sesiones de la honorable  
Cámara de Diputados, a 12 de marzo de 2013.

Diputado Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 35 Y 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA AMALIA DOLORES GARCÍA MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento la siguiente iniciativa de con proyecto de decreto para de reformar los artículos 35 y 135 constitucionales bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plasma en diversos ordenamientos los principios democráticos que deben regir la vida social, y los actos de Gobierno. Artículos constitucionales como el 3, 35, 39, 40 y 41, estipulan la participación de mexicanas y mexicanos en la toma de decisiones, no circunscritas en modo alguno al lapso de tiempo de comicios en los que se eligen representantes populares y gobernantes, y siempre deben hacerse efectivos los derechos y libertades que la propia Carta Magna consagra, como en el Artículo 6 (libertad de expresión), y 9 (derecho de asociación con fines políticos) bajo el principio de que la calidad de ciudadanía y los derechos que le son propios, tienen vigencia permanente. En ese contexto, se estableció la figura de la consulta popular en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como una forma de democracia directa o semi-directa, según se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 15 de octubre de 2012, en la reforma política respectiva.

Así, hoy se asume que la participación democrática de la ciudadanía no se agota en los procesos comiciales electivos.

En un estudio académico relativamente reciente,<sup>1</sup> se informa que en 27 entidades federativas y en el Distrito Federal hay mecanismos de participación ciudadana directa en sus legislaciones (las excepciones son Campeche, Hidalgo, Nayarit y Nuevo León), con diversos grados de efectividad y operatividad.

En América Latina, esa forma de participación marcó en algunos casos el fin de dictaduras y el paso a la democracia, como en Chile en 1988, o en Ecuador, que contemplaba el plebiscito en su Constitución desde

1967. Y el mecanismo se aplicó en 1978 cuando se llevó a cabo un referendo, para aprobar la nueva constitución con la que ese país recuperó la democracia. En efecto, en el período de 1958 a 1982 –asienta el estudio citado– hubo diez consultas populares en América Latina, de las cuales varias fueron iniciadas durante gobiernos autoritarios dando inicio a transiciones como en Uruguay 1980, en Ecuador 1979 y en 1988 en Chile; en el período 1983-2008 hubo 42 convocatorias, la mayoría en la última década.

En nuestro país, el plebiscito Ciudadano del 21 de marzo de 1994 en la Ciudad de México, al cual convocamos 6 asambleístas y en el cual participaron más de 300 mil personas, aun sin estar en la Legislación, fue esencial para la reforma que garantizó el derecho de las y los capitalinos a elegir a sus gobernantes.

En el caso de nuestra Constitución, las bases para la reglamentación de la consulta popular están en la fracción VIII del artículo 35, que se refiere a las obligaciones de la ciudadanía.

Esta reforma Constitucional fue muy importante, ya que abrió la puerta tanto a la figura del plebiscito como a la del referéndum, esenciales en los procesos de consulta popular.

La doctrina conceptualiza el plebiscito como una modalidad de la consulta popular, en la que el gobierno consulta en un proceso de votación a la ciudadanía para que opine sobre un determinado tema, y así tomar una decisión u otra respecto a temas de trascendencia nacional. Y el referéndum, como el proceso en el que se consulta a los ciudadanos y ciudadanas para que ratifiquen o no, una determinada norma o reforma a las leyes secundarias o a la propia Constitución.

Los griegos fueron los primeros en practicar la democracia directa y los romanos fueron los que le dieron usos más amplios, ya que a partir del siglo IV A.C., las autoridades romanas recurrieron al *plebiscitum* para legitimar sus decisiones ante la asamblea de los plebeyos.

En México, de 1825 a 1917, hubo algunos momentos estelares de participación ciudadana, como en 1867, cuando Benito Juárez convocó a plebiscito para reformar la Constitución Federal en relación con el equilibrio de los Poderes Supremos de la Unión, su integra-

ción, y el ejercicio de sus funciones; la justificación del Benemérito para acudir al plebiscito sin una regulación legal expresa se sustentó en la gravísima crisis nacional, producida por la situación debido a la invasión francesa y el intento por instaurar un imperio, en contra de la república.<sup>2</sup>

En cuanto a tratados y convenios internacionales, el derecho a la participación ciudadana, se encuentra reconocido en:

a) La declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, artículo XX que declara que “toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres”.

b) La Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 21 establece que: “1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medios de representantes libremente escogidos. ...3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público;...”

c) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25 expresa que todos los ciudadanos podrán “a) Participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente escogidos...”<sup>3</sup>

El concepto plebiscito tiene su origen en el término latino *plebiscitum*, de *plebis*- pueblo y *scitum*, *decisión*, literalmente “decisión del pueblo” Es la consulta directa que hace al pueblo el poder del Estado, para que aquel exprese su aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que incide en la esencia misma del Estado.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define al plebiscito como la “consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, poderes excepcionales”.

En tal sentido, el plebiscito, es la institución de democracia directa por virtud de la cual, a las y los ciudadanos o el electorado se les consulta sobre la toma de decisiones políticas, o la realización de actos de go-

bierno-administrativos, no de carácter legislativos. Así, se trata de una manifestación democrática, un mecanismo de participación ciudadana cuyo objeto es consultar a la ciudadanía para que exprese su aprobación o rechazo sobre la realización de actos o decisiones del Ejecutivo considerados trascendentales para el orden público y el interés social.

En todo caso, es indispensable establecer en el texto constitucional cuáles son los asuntos que se considerarán “de trascendencia nacional”.

Y de la misma manera en que el numeral 3 de la fracción VIII del artículo en comento, especifica qué es lo que no podrá ser objeto de consulta popular por ser temas que no dependen de la opinión popular, tales como los derechos humanos, reconocidos por la Constitución por ser inherentes a la propia naturaleza del ser humano y a su dignidad; o lo referente a la organización y disciplina de las Fuerzas Armadas, por ser temas de seguridad nacional; se deben incluir en el texto constitucional los asuntos y los casos en los que podrá haber consulta popular, por ser de interés nacional y de la sociedad en su conjunto, tales como los que impactan la economía, la sustentabilidad y el futuro de la nación, entre ellos los que se refieren a las áreas y recursos estratégicos de la Nación contenidos en el artículo 27 de la Constitución, por tratarse de recursos propiedad de la nación, es decir, de todos los mexicanos. Se trata de decisiones que trascienden a una mayoría legislativa, y aún al constituyente permanente, y que requieren de la decisión de todos los dueños de dichos recursos, es decir del pueblo mexicano.

Subrayo: es necesario el aval de toda la ciudadanía en las posibles decisiones que competen a “recursos propiedad de la nación” tanto en la Constitución, como en la Ley reglamentaria respectiva.

En los estados modernos, éste es una práctica reconocida: basta mencionar las consultas en Europa- auténtica participación democrática directa- para decidir si un país se adhería o no a la Unión Europea; o si se avalaba una moneda única o no. O incluso la consulta directas sobre asuntos de diferente jerarquía que se lleva a cabo en los Estados Unidos de Norteamérica sobre los más diversos asuntos el día de las elecciones, incluyendo las preguntas sobre temas como el más reciente en los estados de Colorado y Washington, sobre la mariguana, entre otros.

Ahora bien; Nuestra Carta Magna es considerada por la doctrina jurídica como rígida. En efecto, el artículo 135 Constitucional ordena que las adiciones o reformas a la misma, sean votadas a favor por al menos dos tercios de las y los legisladores de cada Cámara del Congreso presentes, y por la mayoría de las legislaturas estatales; esto es al menos dieciséis, en los treinta un estados que actualmente conforman la república.

Pues bien: para estar en armonía con los tratados y convenios internacionales que subrayan la importancia de la participación popular en todos los asuntos normativos de gran impacto en la vida de las naciones, que México ha suscrito, y con el espíritu de las reformas y adiciones propuestas en la presente iniciativa para el artículo 35, resulta imperativo proponer un párrafo adicional al artículo 135 constitucional, para que toda reforma o adición a nuestra Carta Magna que sea de trascendencia nacional se someta a consulta popular, antes de ser votada por el constituyente permanente. Esto fortalecerá el ejercicio del mandato que le confieren los ciudadanos y ciudadanas al legislativo, ya que la soberanía popular radica en el pueblo.

Otra institución de la democracia directa es la revocación de mandato, la cual podemos ubicar como una modalidad del plebiscito.

La revocación de mandato es el procedimiento mediante el cual los ciudadanos y ciudadanas siguiendo los procedimientos establecidos en la ley pueden destituir por medio de la votación a un servidor público antes de que termine su encargo.

La revocación de mandato es una institución eminentemente política y no una institución materialmente judicial como el juicio político o el desafuero.

Actualmente algunas constituciones locales como la de Oaxaca reconocen la revocación de mandato; asimismo dicha figura se reconocía en la Constitución de Chihuahua en el último párrafo del artículo 27 hasta que con fecha 27 de junio del 2012 fue derogada, lo que constituyó sin duda un retroceso.

Consideramos a la revocación de mandato como parte integral del derecho que la ciudadanía tiene de elegir a sus gobernantes y a sus representantes, es decir a sus mandatarios, quienes reciben el mandato del pueblo, y de retirarles ese mandato y esa representación. Con ra-

zón, por ser los representantes populares, depositarios de la soberanía del pueblo que los elige por determinado lapso de tiempo, puede revocársele el mandato antes de que éste concluya. Más aún, si la propia Carta Magna en su artículo 39 estipula que el pueblo tiene el inalienable derecho de cambiar la forma de gobierno, con mayor razón puede revocar el mandato a quien transitoriamente está ocupando determinada responsabilidad y, a juicio del pueblo mismo, no está cumpliendo con su encomienda; juicio que deberá expresarse de forma ordenada, pacífica, organizada y regulada por la propia Constitución.

Con base en las consideraciones vertidas propongo que al artículo 35 constitucional, de los derechos de la ciudadanía, se adicione en su fracción I la frase: **y de revocación de mandato**. En su fracción II se adicionen dos párrafos: en el que sería el segundo se pospone que dicha revocación incluya **todos los cargos de elección popular**, y en el que sería el tercer párrafo se especifican tiempos, formas y modalidades.

A la fracción VIII del propio Artículo 35, se le inserta un nuevo numeral 4° en el que **se especifican cuáles son los temas de trascendencia nacional**, asentados y no explicados en dicha fracción VIII actualmente en vigor; por lo que el actual numeral 4° pasaría a ser 5°, adicionándose la frase **los requisitos establecidos en el tercer párrafo de la fracción II**, y al final la frase **de tales procesos**. El actual numeral 5° pasaría a ser 6° y se le adicionaría lo siguiente: **y los comicios para la revocación de mandato dentro de los noventa días naturales contados a partir de la entrega de los documentos con los requisitos establecidos en el tercer párrafo de la fracción II**, con el fin de ubicar la temporalidad en la que se realizaría el proceso de revocación de mandato. Los subsecuentes párrafos 6° y 7° se recorrerían, pasando a ser 7° y 8°, respectivamente.

De la misma manera, la adición de un párrafo al artículo 135 constitucional, en donde diga: **Tratándose de reformas o adiciones sobre temas de trascendencia nacional, tendrán que ser sometidas a consulta popular antes que al constituyente permanente**.

Con base en todo lo anterior, la ciudadana diputada Amalia Dolores García Medina, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presenta a esta soberanía, el siguiente proyecto de

## Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo Primero. Se reforma:** la fracción I del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **se adicionan:** un segundo y tercer párrafos a la fracción II, un numeral 4o., recorriéndose los subsecuentes numerales, y dos adiciones a lo que sería el numeral 5o., todos de la fracción VIII del mismo artículo 35, y se adiciona un tercer párrafo al artículo 135 constitucional, para quedar como sigue:

### Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares y **de revocación de mandato.**

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

**Todos los cargos de elección popular son revocables.**

**Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria de que se trate, un número no menor del dos por ciento de la lista nominal respectiva, o en su caso no menos de diez mil ciudadanas y ciudadanos de la circunscripción respectiva, podrán solicitar al Congreso de la Unión la convocatoria una consulta popular para revocar su mandato en los términos que establezcan las leyes.**

I. (...)

II. (...)

III. (...)

IV. (...)

V. (...)

VI. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

**1o.** Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

**a)** El Presidente de la República;

**b)** El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

**c)** Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,

**2o.** Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

**3o.** No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

**4o.** Son temas de trascendencia nacional, los que referidos a:

**a)** La exclusividad del sector público sobre las áreas estratégicas de la economía nacional señaladas en el artículo 27 de esta Constitución.



**b) El dominio directo, inalienable e imprescriptible de la nación sobre todos los recursos naturales del subsuelo.**

**c) La participación de los sectores social y privado en las áreas prioritarias del desarrollo.**

**d) La explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos y los minerales radioactivos por parte de la nación y en general sobre el régimen de concesiones establecido en el artículo 27 de esta Constitución.**

**e) Los demás que señalen las leyes**

**5o.** El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación de **los requisitos establecidos en el tercer párrafo de la fracción II** y en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados **de tales procesos;**

**6o.** La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal, **y los comicios para la revocación de mandato dentro de los noventa día naturales contados a partir de la entrega de los documentos con los requisitos establecidos en el tercer párrafo de la fracción II;**

**7o.** Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

**8o.** Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

...

**Artículo 135.** La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las refor-

mas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

**Tratándose de reformas o adiciones sobre temas de trascendencia nacional, y tendrán que ser sometidas a consulta popular y previo al proceso descrito en los dos párrafos anteriores.**

### Transitorios

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

### Notas

1 *Formas de participación ciudadana: el plebiscito*, Maestro Gonzalo Julián Rosa Hernández, Magistrado Electoral Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Finales del 2010

2 Tamayo, Jorge L., *Benito Juárez. Documentos, discursos y correspondencia*, Volumen 12, Secretaría del Patrimonio Nacional, México, 1967. Tomado de *Formas de participación ciudadana: el plebiscito*, Óp. Cit. P. 4.

3 Tomado de *ibidem*, P. 5.

Palacio Legislativo de San Lázaro.  
Ciudad de México, 7 de marzo del 2013.

Diputada Amalia Dolores García Medina (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 176 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO DAVID PÉREZ TEJADA PADILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quien suscribe, David Pérez Tejada Padilla, diputado integrante de la LXII Legislatura, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo y se adicionan dos párrafos a la fracción I del artículo 176 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor del siguiente

### Planteamiento del problema

Actualmente, el sistema de salud en México tiene deficiencias que imposibilitan la cobertura de demanda de atención hospitalaria y farmacéutica en las instituciones encargadas de proteger la salud, por lo que, en algunos casos, los hogares ponen en riesgo su patrimonio para salvaguardar la salud de alguno de sus familiares, cubriendo los gastos por enfermedades crónico-degenerativas, lo cual significa un severo golpe a la economía de los mexicanos, asumiendo el costo de hospitalización y medicamentos en instituciones privadas, sin que se les tome en cuenta el desembolso por los anteriores conceptos.

Creemos que es necesario que se deduzcan los pagos de los mismos, ya que los ciudadanos están haciendo un gran esfuerzo por mantener la salud de sus familias, que en estricto sentido tendría que ser el estado el que garantizara el derecho a la salud, ya que es un mandato constitucional, además de un marco contributivo justo, que posibilite al contribuyente hacer deducibles de impuestos, de acuerdo a su verdadera capacidad contributiva.

### Exposición de Motivos

Derivado de una inquietud ciudadana, preocupada por lo que se refiere a la deducción de impuestos de los gastos ejercidos por los tratamientos médicos y hospitalarios, así como los gastos ejercidos en la compra de medicamentos en farmacias o boticas; generados a

causa de enfermedades crónico degenerativas, es que nos dimos a la tarea de realizar una propuesta de iniciativa, que en su primera etapa se orientaba únicamente, en incluir dentro de la Ley del Impuesto sobre la Renta, un segundo párrafo dentro de la fracción primera, del artículo 176, donde se reconociera a este tipo de padecimientos, y las erogaciones que los contribuyentes hacen para solventar los gastos hospitalarios, tratamientos y la compra de medicamentos en farmacias o boticas para su deducibilidad, en los términos que comprende dicha Ley y su Reglamento; toda vez que las investigaciones realizadas y las retomadas del Instituto Nacional de Salud pública y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), para fundamentar esta iniciativa, mostraron cifras alarmantes en lo que concierne al gasto privado en materia de atención a la salud, de este tipo de padecimientos a nivel nacional y mundial (gasto que en mayor medida, es absorbido por las propias familias, tanto en atención médica como en tratamientos y medicamentos que son comprados o adquiridos en farmacias y no son proporcionados por las instituciones públicas y privadas de salud que les prestan el servicio médico).

Es a raíz de este primer acercamiento en el análisis del Artículo 176; y de encuentros llevados a cabo en momentos distintos, con servidores públicos de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecom), lo que derivó en el reconocimiento de los esfuerzos realizados por dicha dependencia, en los términos de la presente iniciativa, ya que el carácter de la misma comprende el reconocimiento de factores de vulnerabilidad e inequidad que afectan de forma directa al contribuyente; y de cuyo tratamiento, generará efectos positivos tanto en materia jurídica, como en el de la responsabilidad fiscal, social y familiar; toda vez que la propuesta, conlleva un marco de acción más amplio en materia de deducibilidad, que beneficia de forma directa al contribuyente.

Es a razón de esto, que la presente exposición de motivos se define en dos grandes ejes temáticos, que inciden en las propuestas que más adelante se presentan. En primera instancia se aborda la problemática que representan las enfermedades crónico-degenerativas, y en un segundo momento se establecen los elementos que justifica el crear leyes más equitativas que hagan el sistema tributario mexicano más justo al ampliar los marcos para la deducibilidad de impuestos, que permi-

tirán que el contribuyente y/o deudor alimentario, se solidarice con el gasto familiar beneficiando a los familiares que se enuncian en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En referencia a lo que concierne a las enfermedades crónico-degenerativas, se debe decir que estos padecimientos, se han convertido en un problema de salud pública tanto a nivel mundial como dentro de nuestro país.

En México, las enfermedades crónico-degenerativas incluyen: obesidad, enfermedad cardiovascular y cerebrovascular, hipertensión arterial y diabetes mellitus; cáncer pulmonar, cáncer cérvico uterino, cáncer de mama y cáncer de próstata; úlcera gástrica y duodenal, virus de inmunodeficiencia humana /síndrome de inmunodeficiencia adquirida, insuficiencia renal, várices, cirrosis hepática, trastornos oculares como el glaucoma o pérdida de la visión, así como los problemas articulares y de los tejidos blandos; depresión, trastornos de la personalidad, demencias e incluso caries y enfermedad parodontal.

Para atender toda esta variedad de enfermedades, el sistema mexicano de salud cuenta con dos sectores: el público y el privado. Dentro del sector público se encuentran las instituciones de seguridad social como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE); Petróleos Mexicanos (Pemex); Secretaría de la Defensa (Sedena); Secretaría de Marina (Semar) entre otros. Además de las instituciones y programas que atienden a la población sin seguridad social como la Secretaría de Salud (Ssa); Servicios Estatales de Salud (Sesa); Programa IMSS-Oportunidades (IMSS-O); Seguro Popular de Salud (SPS).

El sector privado comprende a las compañías aseguradoras y los prestadores de servicios que trabajan en consultorios, clínicas y hospitales privados, incluyendo a los prestadores de servicios de medicina alternativa.

A pesar de contar con diversas instituciones de salud, que en teoría deberían cubrir las necesidades y demandas de la población, la realidad es muy distinta ya que, algunas de esas instituciones no cubren completamente los gastos por enfermedades crónico-degenerativas (en materia de hospitalización, tratamientos far-

macológicos y de rehabilitación), así como la amplia diversidad de enfermedades crónico-degenerativas que existen.

Los costos que generan esas enfermedades son bastante elevados, y son sufragados en su mayoría por las familias de los pacientes, ya que no se cuenta con la infraestructura y los insumos materiales suficientes para cubrir en su totalidad esos gastos, poniendo en riesgo el patrimonio de las mismas, toda vez que tienen que adquirir diversos insumos principalmente medicamentos en farmacias y boticas que en muchos de los casos no son deducibles de impuestos.

Mucho se ha dicho de los avances en materia de salud, sin embargo, la aplicación de la política para universalizar ese derecho ha tenido muy ligeros avances debido a que, una de las características para cumplir con el derecho a la protección de la salud, es la accesibilidad que se tenga a los servicios de salud. Por lo que no solo se debería de considerar la accesibilidad sino la cobertura total de los gastos que se generan por todas las enfermedades que padecen los mexicanos, porque las familias aún continúan desembolsando buena parte de sus recursos o endeudándose, con el único objetivo de que algún familiar no pierda la vida por falta de atención médica y medicamentos que ayuden a paliar su enfermedad. Aunque se mencione que el sexenio anterior ha sido el de la cobertura universal en salud, la realidad es que las políticas públicas aplicadas no han sido las óptimas.

De acuerdo con estadísticas publicadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE: 2011),<sup>1</sup> el gasto en salud en México cada vez es mayor, lo que no necesariamente ha resuelto los problemas de infraestructura que tanto afectan al sector y que resulta en un costo que se traslada a los ciudadanos continuamente, afectando su economía.

Como se mencionó anteriormente, los costos que se generan por el concepto de atención de estas enfermedades son muy altos, y habría que dividirlos en los gastos ejercidos por las instituciones públicas de salud; y los gastos privados que se derivan en los ejercidos por instituciones aseguradoras, así como por las propias familias.

De acuerdo con indicadores publicados por la OCDE (2011), el gasto en salud varía enormemente entre los

países miembros de la organización, derivado de diversos factores, tanto sociales como de financiamiento y estructura organizacional. Estados Unidos de América (EU) sigue gastando más que el resto de los países miembros de la OCDE por un amplio margen. El gasto per cápita en salud en 2009 se elevó a 7 mil 960 dólares, es decir, dos veces y medio el promedio de todos los países miembros. México, sin embargo, se encuentra por debajo de la media que es de 3 mil 233 dólares, con un gasto en salud de 918 dólares.

En cuanto al porcentaje con respecto al producto interno bruto (PIB) que se destina a gasto en salud, el promedio de los países miembros de la OCDE que fue de 9.6 por ciento, por lo que México sólo destina 6.4 por ciento.

La publicación también muestra la distribución del gasto per cápita sobre la salud en los componentes público y privado, es decir; el financiamiento de la atención de salud. Existen muchas variantes, por ejemplo: Estados Unidos sigue desempeñando un papel dominante ya que el gasto per cápita antes mencionado en su mayor parte es gasto público, en cambio Suiza destina una gran proporción del financiamiento proveniente de fuentes privadas y su gasto público en salud es muy bajo.

En nuestro país, más de la mitad de ese gasto como proporción del PIB fue en servicios de salud privado, lo que demuestra que los mexicanos terminan pagando servicios de salud que el sector público tendría que cubrir por mandato constitucional.

En lo que respecta al gasto por medicamentos como proporción del PIB, es de 1.7 por ciento, y de esa cifra la mayor parte se carga a los hogares, contrastando con el promedio de países miembros en el que la cobertura por gastos en medicamentos es más pública que privada.

En cuanto a cifras correspondientes a enfermedades crónico-degenerativas específicamente, el Instituto Nacional de Salud Pública, organismo descentralizado de la Secretaría de Salud; ha hecho estimaciones del costo por la atención de este tipo de padecimientos en nuestro país, en lo que concierne a enfermedades cardiovasculares, obesidad y diabetes mellitus principalmente; sin restarle importancia a las demás enfermedades crónico-degenerativas,<sup>2</sup> concluyendo que, en

México una importante proporción del gasto es cubierta por el sector privado (gasto ejercido por las familias, aseguradoras y organizaciones de la sociedad civil.)

En 2006, los agentes de este sector destinaron 10 mil 794 millones de pesos al pago de servicios de salud relacionados con la atención de diabetes mellitus (DM) y enfermedades cardiovasculares (ECV). De este gasto, 95 por ciento provino del gasto de bolsillo de los hogares y el resto lo sufragaron las aseguradoras. En relación con el gasto entre grupos de enfermedades, 51.4 por ciento fue para DM.

Las ECV, concentraron 40.5 por ciento del gasto, y de éste, 92 por ciento se identificó como gasto relacionado con la atención de la hipertensión y el resto con otras enfermedades cardiovasculares, la proporción restante lo concentró en el manejo del sobrepeso y la obesidad.

En relación a los gastos ejercidos de acuerdo a Ávila Burgos (2009), la asistencia curativa ambulatoria y los medicamentos, representaron alrededor de 90 por ciento del gasto (40.1 por ciento atención curativa ambulatoria y 51.4 por ciento medicamentos), así mismo, dentro del ejercicio de esos gastos, 68.9 por ciento fue para el tratamiento de la diabetes mellitus, y el 31.1 por ciento para las enfermedades cardiovasculares.

El gasto en medicamentos por parte del sector privado, se comportó de la siguiente forma, en primer lugar con un 51.8 por ciento la hipertensión, 40.3 por ciento DM, y la proporción restante para la obesidad.<sup>3</sup>

Del 95 por ciento del gasto realizado por las familias mexicanas, alrededor del 50 por ciento fue para productos médicos, y 37.8 por ciento para la asistencia curativa.<sup>4</sup>

Tras haber argumentado cuál es la situación en nuestro país, y su relación con las enfermedades crónico-degenerativas, así como los costos que representan tanto para el sector público, como para el privado la atención de las mismas, cabe esgrimir algunos fundamentos jurídicos que justifican la creación de acciones específicas que se orienten a la atención de los problemas que se plantean en una nación como la nuestra, con el fin de hacer frente a la infinidad de retos que se presentan en materia de salud, y de las re-

percusiones que tienen dentro de los hogares por casos contingentes de este tipo, y que muchas veces afecta su patrimonio familiar y su calidad de vida.

La salud es un derecho humano que los estados deben de garantizar; según lo establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en cuanto a disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

En nuestra Carta Magna, en su artículo cuarto, se establecen los principios de este derecho; así mismo dentro de la fracción I a la VIII de la Ley General de Salud, se establecen los elementos que debe garantizar el Estado mexicano en esta materia.

Dentro de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; y su respectivo reglamento, se establecen los criterios en materia fiscal; relacionando los conceptos de deducibilidad, por erogaciones en servicios médicos y sus tratamientos, efectuados por el contribuyente bajo los principios que establece; sin embargo a pesar de que la ley contempla estas erogaciones, ha quedado dentro de la ambigüedad, los gastos ejercidos por el concepto de enfermedades crónico-degenerativas (esto en referencia a los gastos ejercidos por la compra de medicamentos en farmacias y boticas, gastos hospitalarios y de tratamientos médicos), cuestión que nos lleva a defender el derecho de hacer deducibles estos gastos, toda vez que representan un desembolso que muchas veces es asumido de forma directa por el contribuyente, y en ejercicio de sus derechos tienen la facultad de justificar dentro de sus declaraciones fiscales.

Es así que, dentro del segundo eje de desarrollo de la presente exposición de motivos, y por lo anteriormente expuesto, que en la búsqueda de una legislación más equitativa, que otorgue los mismos derechos para todos los contribuyentes, se propone establecer de manera expresa que en todo caso las personas físicas podrán presentar declaración anual para efecto de las deducciones personales previstas en las fracciones I o II del artículo 176 de la ley. Esta posibilidad ya se establece actualmente en el artículo 238 del Reglamento, pero sólo para personas físicas asalariadas por lo que se propone generalizarla e incorporarla a la ley.

Asimismo, en segundo lugar, el reconocimiento de los gastos erogados por concepto de enfermedades crónico-degenerativas, permitirán que el contribuyente que se ve forzado a erogar recursos económicos por el tra-

tamiento de estas enfermedades, pueda hacerlas deducibles de impuestos, toda vez que se reconocen como conceptos deducibles, los medicamentos que son adquiridos en farmacias o boticas, debidamente registradas.

En tercer lugar, se propone que las deducciones por gastos médicos, dentales y hospitalarios; así como los gastos hospitalarios, tratamientos y la adquisición de medicamentos en farmacias o boticas que sean originados por enfermedades crónico-degenerativas de los dependientes económicos (acreedores alimentarios), puedan deducirse por el contribuyente (deudor alimentario) en la parte en que excedan los ingresos de los dependientes económicos.

Lo anterior en virtud de que la actual condicionante de la fracción I del artículo 176 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de deducir los gastos médicos, dentales y hospitalarios, erogados por el contribuyente en favor de su cónyuge, concubino, concubina y ascendientes o descendientes en línea recta, siempre que éstos no hayan percibido en el año de calendario ingresos en cantidad igual o superior a un salario mínimo elevado al año, así como la incapacidad que tiene de hacer deducibles de impuestos los gastos por la adquisición de medicamentos en farmacias o boticas que sean originados por enfermedades crónicas y/o degenerativas constituyen una limitante que imposibilita la determinación del gravamen del contribuyente atendiendo a su verdadera capacidad contributiva.

Ello en razón de que en muchos casos, la obligación de proporcionar alimentos, concepto que según la legislación civil incluye los gastos necesarios para preservar la salud, requiere de erogaciones superiores a \$22,750.45 pesos, cantidad equivalente al salario mínimo de la Zona Geográfica A, elevada al año; además de que los gastos erogados para atender padecimientos crónico-degenerativos, constituye un golpe terrible a la economía familiar, que incluso puede repercutir en la pérdida de sus bienes materiales.

Consecuentemente, cualquier deudor alimentario que realice erogaciones a favor de alguno de sus acreedores alimentarios en una cantidad superior a la antes señalada, no puede deducir del impuesto a su cargo, los gastos realizados por asistencia médica, dental u hospitalaria, ni los gastos erogados por la hospitalización

tratamiento y la compra de medicamentos en farmacias o boticas para atender enfermedades crónico-degenerativas a favor de su cónyuge, concubino, concubina, ascendientes o descendientes en línea recta, por la sola razón de éstos obtuvieron en el ejercicio, ingresos iguales o superiores a \$22,750.45 pesos, no obstante que dichos gastos impactaron negativamente el haber patrimonial del contribuyente que los pagó, así como que no fueron imputables a él sino que obedecieron a una fuerza mayor, como es la obligación de proporcionar alimentos.

Por lo tanto, con la reforma que se propone se lograría, por una parte, el reconocimiento a la obligación que tienen los integrantes de una familia de proporcionarse alimentos y cuyo incumplimiento se sanciona incluso penalmente, y por otra parte, que la persona física que destinó parte de los ingresos que obtuvo en el ejercicio fiscal a los gastos médicos, dentales u hospitalarios, hospitalización tratamiento y la compra de medicamentos en farmacias o boticas para atender enfermedades crónico-degenerativas de su cónyuge, concubino, concubina, ascendientes y descendientes en línea recta, determine el impuesto a su cargo de manera proporcional conforme a su verdadera capacidad contributiva y únicamente por el monto en que tales gastos excedan la totalidad de los ingresos percibidos por el deudor alimentario.

Por todo ello, sometemos a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el primer párrafo y se adicionan dos párrafos a la fracción I del artículo 176 de la Ley del Impuesto sobre la Renta**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo y se adicionan dos párrafos a la Fracción I del artículo 176 de la Ley del Impuesto sobre la Renta:

**Artículo 176.** Las personas físicas residentes en el país, obligadas a presentar la declaración anual por los ingresos señalados en este Título, **así como las que opten por presentarla**, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

I. ...

**Asimismo, se considerarán incluidos los gastos hospitalarios, tratamientos y la adquisición de medicamentos en farmacias o boticas, que sean originados por enfermedades crónicas y/o degenerativas, efectuados para las personas señaladas en el párrafo anterior, siempre que dichas personas no perciban durante el año de calendario ingresos en cantidad igual o superior a la que resulte de calcular el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año.**

**Cuando el cónyuge, la persona con quien viva en concubinato, o cualquiera de sus ascendientes o descendientes en línea recta, obtenga ingresos iguales o superiores al salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año, el contribuyente sólo podrá deducir los honorarios médicos, dentales y gastos hospitalarios; así como los gastos hospitalarios, tratamientos y la adquisición de medicamentos en farmacias o boticas que sean originados por enfermedades crónicas y/o degenerativas que erogare por las personas antes señaladas, en la suma en que éstos excedan la totalidad de los ingresos percibidos por las citadas personas.**

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Económico, O. p. (2011). *Health at a Glance 2011. OECD Indicator*.

2 Los dos estudios del Instituto Nacional de Salud Pública a los que se hace referencia en este documento, son: Arredondo, A. e. (2012). Costs, quality of care and financial consequences from Diabetes in México: Implications to the Health System and to Patients. Health Care Collection.

Ávila Burgos, L., & Cahuana Hurtado, L. (2009). Cuentas en diabetes mellitus, enfermedades cardiovasculares y obesidad. México 2006. (Primera ed.). México, Distrito Federal, México: Instituto Nacional de Salud Pública.

Cabe hacer mención que en Ávila (2009), se argumenta que existe dentro del ámbito gubernamental pocos elementos que permitan

establecer con exactitud, los costos que representa la atención y tratamiento de este tipo de padecimientos por tipo de agente (público o privado), bajo el entendido del que se hace mención; por lo cual se tuvieron que adoptar diversas metodologías como las utilizadas por la OMS y la OCDE; para hacer estimaciones en el caso mexicano.

3 Asimismo, se menciona que no se contó con elementos suficientes para establecer los gastos que realizan los hogares por el concepto de hospitalización, debido a que ninguna de las encuestas aplicadas a los hogares recopila información respecto a dichos padecimientos.

4 Hay que detallar que de las cifras obtenidas en el estudio de Ávila, se hace mención dos encuestas utilizadas para la generación de las cifras de gastos en salud (ENIGH y la ENSANUT), no se obtienen elementos para estimar los gastos en hospitalización, ejercidos por los hogares, lo que genera un sinnúmero de claroscuros en la determinación de los costos reales que asumen los hogares cuando uno de sus miembros se enferma con una Enfermedad No Transmisible como las que se enmarcan en este trabajo).

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de marzo de 2013.

Diputado David Pérez Tejada Padilla (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 40. Y 60. DE LA LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS, 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 del 6, fracción I, del Reglamen-

to de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa por la que se reforman los artículos 4 y 6 de la Ley sobre la Celebración de Tratados, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Desde la antigüedad los soberanos y los nacientes Estados celebraban tratados, la situación de paz precaria y continuas guerras implicaba la celebración de pactos, alianzas y treguas.<sup>1</sup> Empero es a partir de 1815, con el Congreso de Viena, que el desarrollo del fenómeno convencional multilateral adquiere un impulso importante.

Actualmente es cada vez más evidente la relación que existe entre el ordenamiento jurídico de cada Estado-Nación. La globalización, la cooperación internacional, la búsqueda de un orden común, así como la necesidad de otorgar seguridad jurídica a las actividades de los particulares, han hecho que un número mayor de materias sean reguladas por el derecho internacional, principalmente a través del derecho convencional.

El derecho internacional dentro de esta dinámica de globalización ejerce una influencia sobre los órdenes jurídicos internos sin precedentes, no sólo completa las normas internas o modifica las instituciones nacionales; sino que en ciertos ámbitos es evidente su primacía sobre el derecho nacional. Tal es el caso del derecho económico y comercial, de la regulación de las inversiones, de la legislación ambiental, de la protección de los derechos humanos y del combate contra el narcotráfico y crimen organizado.

Hoy en día, los tratados constituyen la principal fuente de las obligaciones internacionales. Un “tratado” es un término genérico que abarca todos los instrumentos vinculantes con arreglo al derecho internacional, cualquiera sea su designación formal, concertados entre dos o más personas jurídicas internacionales. Por tal razón, se han concertado tratados entre: Estados, así como entre Estados y organizaciones internacionales con capacidad para celebrarlos.

La mayor parte de los tratados que celebran los Estado-nación los llevan a cabo con otros países; sin embargo, hoy en día también se celebran tratados con otros sujetos del derecho internacional, como son los

Organismos Internacionales y otros sujetos como la Santa Sede, el Comité Internacional de la Cruz Roja, entre otros.

Según Paul Reuter, una de las causas del desarrollo del derecho de los tratados, a partir del Congreso de Viena en 1815, fue el incremento de la solidaridad internacional, dado que la solidaridad de los intereses comunes de la humanidad requiere que los problemas sean atacados en conjunto y de forma simultánea.

Ahora bien, la aplicación del término “tratado”, en sentido genérico, significa que las partes se proponen crear derechos y obligaciones exigibles en virtud del derecho internacional.

La Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de Tratados en el Apartado A) del párrafo 1 del artículo 2o. define como “tratado” a “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados-nación y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”. En consecuencia, las convenciones, los acuerdos, los protocolos y los concordatos<sup>2</sup>, pueden todos ellos constituir tratados.

En esta misma tesitura, el profesor Paul Reuter (1816-1899) señaló que no existe ninguna nomenclatura precisa sobre “tratado” y, en este sentido, términos como “tratado”, “convenio”, “pacto”, “acuerdo” o “protocolo” se usan como sinónimos. Ahora bien, el maestro cubano, Miguel Ángel D’Estéfano Pisani, refirió que desde el punto de vista jurídico todos los tratados son esencialmente iguales y están gobernados por las mismas reglas del derecho internacional.

Por su parte, el doctrinario y tratadista de amplio pensamiento jurídico universal, el mexicano César Sepúlveda, advierte que desde su inicio los tratados han recibido nombres muy diversos, lo que ha contribuido a crear algo de confusión en torno a ellos, pero explica que de cada una de estas acepciones revela que su substratum es un acuerdo internacional de voluntades. Así han designado convenciones, acuerdos, convenios, arreglos, actos, compromisos, declaraciones, concordatos, etcétera, lo cual no tiene significación jurídica. Resultando nuevamente el acuerdo sinónimo de tratado.

Por su parte, la celebración de tratados es una de las prácticas más viejas y más características del ejercicio de la soberanía e independencia de los Estados.<sup>3</sup> De acuerdo con la Convención de Viena de 1969, la “celebración de tratados” es un procedimiento que incluye los siguientes pasos: negociación, adopción del texto, autenticación del texto, manifestación del consentimiento en obligarse por el tratado y la entrada en vigor.

En efecto, en el mundo actual existe consenso por considerar al “tratado” como la expresión jurídica más acabada de las relaciones internacionales contemporáneas y la fuente suprema y esencialísima del derecho de gentes. Los tratados son el pilar fundamental del sistema jurídico supranacional, fomentan las relaciones entre las partes contratantes y hacen posible la creciente internacionalización de la comunidad dentro de normas que contribuyen a la sistematización y desarrollo del derecho internacional. A medida que éste se diversifica y extiende, requiere más y más de los tratados porque en ello radica indudablemente su propio criterio de validez legal.

Los tratados son por excelencia la manifestación más objetiva y concisa de la interrelación política y la vida interactiva de los miembros de la comunidad de naciones. Invariablemente, su carácter mundial guarda estrecha relación con el propio carácter universal del derecho internacional y de su función de homologar a todas las partes contratantes frente a la ley; de ahí el principio de la universalidad que se expresa, en el orden de los tratados, en el acercamiento gradual de todos los sujetos internacionales, en su voluntad de mantenerse unidos y abiertos a la concertación, y en el hecho fundamental de que todos formen parte de los tratados, pues conforme al orden jurídico internacional actual la libertad de acción y participación es válida para todas las naciones soberanas y organizaciones internacionales del orbe.

La historia de las relaciones internacionales se ha hilvanado frecuentemente como una “historia de los tratados”, pues son la fuente principal de derechos y obligaciones internacionales particulares, asimismo, son excelentes coadyuvantes en la formación de normas generales. Más numerosos que en cualquier tiempo pasado, con ellos se edifican la coexistencia y la cooperación internacional en un amplio espectro de materias donde se identifican intereses comunes y se evi-



dencia la interdependencia de los miembros de la sociedad globalizada.

Sin duda, la globalización es un fenómeno que ha penetrado todos los ámbitos de la comunidad internacional, y el derecho no es la excepción; así, los temas jurídicos que han sido objeto de atención internacional por los Estados-nación, así como por los organismos no gubernamentales, ONG, son: Derecho ambiental o ecológico, derechos humanos, comercio internacional, migración, narcotráfico y delincuencia organizada, entre otros.

La globalización ha establecido un nuevo escenario en donde interactúan los antiguos y los nuevos actores internacionales con el fin de dar solución a las diversas problemáticas que se presentan en cada uno de los ámbitos (económico, político, jurídico, social y cultural).

Resulta claro que, en las relaciones internacionales contemporáneas caracterizadas por su asombrosa amplitud y mutación, los tratados han remplazado a la costumbre en tanto origen primordial del derecho. Como lo hizo notar Manley Hudson, en su obra internacional *Legislation* –difundida por el jurisinternacionista, Wolfgang Friedmann– el empleo creciente de estos instrumentos convencionales para la evolución y sistematización del derecho internacional, que antes de 1815 tenían poca transcendencia e importancia, recibió gran impulso a consecuencia de la revolución industrial del siglo XIX y de la tecnología-cibernética del pasado siglo XX.

Al ser el más cercano sustituto de la legislación internacional, el “tratado” es un modo indispensable de dar vida a la organización supranacional. Sólo mediante tratados multilaterales han podido constituirse la Sociedad de Naciones, las Naciones Unidas y alrededor de 200 organismos intergubernamentales y más de 2 mil no gubernamentales internacionales que funcionan e interactúan hoy en día.<sup>4</sup>

En lo concerniente a la primera referencia respecto al proceso de celebración de tratados en México, la encontramos en la Constitución de Cádiz (1812). En ella se empieza a buscar un equilibrio institucional limitando el poder y las facultades del rey. Se dispuso que el rey tenía la facultad de dirigir las relaciones diplomáticas pero todo documento que se pactara tenía que ser sometido al consentimiento de las Cortes; las Cor-

tes a su vez tenían la facultad específica de: subsidio y los especiales de comercio. Aunque este documento nunca tuvo aplicación marca el inicio de la época de formalización de las relaciones exteriores de México.

Posteriormente, la Constitución de 1824 disponía que los tratados internacionales celebrados por el Presidente, debieran ser aprobados por el Congreso General, es decir, ambas Cámaras (artículo 50, fracción XIII, y 110, fracción XIV). Cabe mencionar que los constituyentes fueron influenciados en gran parte por la Constitución norteamericana, de este modo, se estableció un sistema federal. Así, el carácter federal de la Constitución hace que se prohíba explícitamente a los Estados celebrar tratados.<sup>5</sup>

Lo mismo se preveía en la Constitución de 1836 (artículo 43, fracción VIII, de la Tercera Ley y artículo 17, fracción XX, de la Cuarta Ley). Por lo que respecta a la Constitución de 1857, se estableció en el artículo 72 que “el Congreso tiene la facultad (...) XIII. Para aprobar los tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo”.

Asimismo, la Constitución de 1857 estableció en la fracción X del artículo 85 la facultad del Presidente de celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometidos a la ratificación del Congreso. En dicho artículo, el Constituyente cambió la palabra “aprobación”, que figuraba en el artículo 17 de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, por el término de “ratificación”. Pasando tal cual dicha disposición como fracción X del artículo 89 de la Constitución de 1917. El artículo 89, fracción I, conservó hasta 1988 la frase “sometidos a la ratificación del Congreso”, para luego ser modificada por la expresión “sometidos a la aprobación del Senado”.

Con lo mencionado, se puede observar una serie de reformas a la ley suprema en materia de política exterior desde el siglo XIX. Se modificó en diversas ocasiones la Constitución para que los mismos tratados fueran primeramente “ratificados” por el Senado y no por el Congreso; posteriormente, se modificó el texto constitucional para que ahora fueran “aprobados” por la Cámara de Senadores. De esta forma, se le otorgó una facultad exclusiva al Senado para analizar la política exterior desarrollada por el presidente, así como la de aprobar los tratados que el Ejecutivo federal suscriba.

Ahora bien, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, existen tres artículos que regulan el procedimiento para la celebración de tratados: el artículo 89, fracción X, que otorga al presidente de la República la facultad de celebrar tratados internacionales; el artículo 76, fracción I, que concede al Senado de la República la facultad de aprobar los tratados y las convenciones diplomáticas; y el 133, que establece que los tratados son “Ley Suprema” de toda la Unión, siempre que hubieran sido “aprobados” por el “Senado de la República” y estén de acuerdo con la propia Constitución.

Recientemente, en México el derecho internacional ha ocupado un lugar trascendental en la tradición jurídica nacional, enriqueciendo el espectro normativo con valiosas aportaciones.<sup>6</sup> Respecto de la jerarquía normativa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha manifestado en el sentido de que las normas internacionales que se adopten por México tendrán una jerarquía superior a las de las leyes nacionales, pero nunca superior que la propia Constitución. Aunque con las reformas en materia de derechos humanos, se incorporó el principio *pro homine* en el artículo 1 de la Carta Magna, y éste varía los principios de aplicación entre la normatividad interna y los tratados.

Ahora bien, la definición que asume el Poder Judicial en cuanto al orden de la pirámide legislativa, basada en el criterio sustentado en la tesis, según la cual “las leyes federales y tratados tienen la misma jerarquía normativa”, no es suficiente para explicar el sentido que para la Constitución tiene la idea de “tratado”; toda vez que la Carta Magna se refiere a ellos de distintas maneras en el artículo 76, fracción I; así como en el artículo 89, fracción X, al igual que en el artículo 133.

En este sentido, el primero de los preceptos jurídicos citados en el párrafo anterior, habla de “tratados internacionales y convenciones diplomáticas”; en el segundo se refiere a los “tratados internacionales”; y el último únicamente menciona la noción de “tratados”; lo que implica que nuestro código fundamental se refiere a una misma figura jurídica de tres modos distintos.

Como resultado de esta indefinición, se encuentra que el propio Ejecutivo federal y algunas de sus dependencias, celebran los llamados “convenios ejecutivos”, “acuerdos administrativos” o “acuerdos interinstitu-

cionales”<sup>7</sup> sin la aprobación del Senado de la República, evadiendo totalmente la intervención de la Cámara Alta en materia de política exterior, aún cuando los asuntos que se abordan resulten sensibles para los intereses de nuestro país.

Un ejemplo axiomático es la “Iniciativa Mérida” (IM) que fue “acordada” en 2008 por Felipe Calderón y George Bush, cuando el primero fue totalmente omiso en consultar de algún modo al Congreso de la Unión, y más aún, en no someter dicho acuerdo a la aprobación del Senado de la República.

Asimismo, para agosto de 2009 en Guadalajara, Jalisco, los presidentes Felipe Calderón y Barack Obama evaluaron los “avances” de la IM y reiteraron la importancia de su plena instrumentación, así como la necesidad de dar continuidad, expandir e institucionalizar la cooperación contra la amenaza de la delincuencia organizada transnacional. Siendo refrendado —este “ejercicio de liderazgo político”— en mayo de 2010 en el marco de la visita del presidente Calderón a la Casa Blanca, con periódicas reuniones bilaterales operativas y de alto nivel. La IM tiene demasiadas consecuencias estratégicas en lo que a seguridad nacional, derechos humanos, migración, y otros temas a que se refiere, como para que dicho acuerdo no sea sometido al Senado de la República para su aprobación.

Los acuerdos interinstitucionales —de conformidad al artículo 2 de la Ley sobre la Celebración de Tratados— “son los convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.”

Un acuerdo interinstitucional para la Convención de Viena de 1969 —la cual es parte del derecho interno mexicano—, se considera un tratado para efectos internacionales, ya que aún cuando el Estado mexicano internamente otorgue facultades a algunas de sus dependencias de la administración pública, para adquirir compromisos internacionales, en caso de incumplimiento de dichos compromisos, el responsable a nivel internacional es el Estado mexicano.

Ahora bien, con el objeto de otorgar criterios a las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública para conocer los principios generales para la celebración de tratados, la “Consultoría Jurídica” de la Secretaría de Relaciones Exteriores publicó la *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la Ley sobre la Celebración de Tratados*.

De acuerdo con la citada guía se celebrará un “tratado” si por lo menos se da uno de los siguientes supuestos: “a) el asunto es de la competencia del Poder Legislativo federal; b) se involucra a la Nación como un todo; c) se afecta el territorio nacional; d) se afecta la esfera jurídica de los individuos; e) se amplía o modifica la legislación existente; f) se contraen obligaciones financieras en las que se compromete el crédito de la Nación; g) la materia a convenir podría ser impugnada o hecha valer ante el Poder Judicial”. En este sentido, los acuerdos interinstitucionales son tratados, y por tanto deben ser sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores.

Actualmente, los “convenios ejecutivos”, “acuerdos administrativos” o “acuerdos interinstitucionales” –conforme a *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la Ley sobre la Celebración de Tratados*– gozan de un procedimiento de creación que elude la aprobación parlamentaria, en contra de todo proceso lógico y coherente de adopción de principios internacionales para aplicarlos en nuestro país; trasvolando el esquema de los “executive agreements” estadounidenses, que se han concebido para eludir al Senado en su tramitación.

Lo anterior genera un conflicto grave. Actualiza una clara violación a los principios jurídicos de la materia, entre los que se encuentran las funciones y competencias entre los órganos estatales, así como la coherencia que deben mostrar nuestras normas con el derecho internacional contraído; es decir, con la adopción de figuras como los acuerdos interinstitucionales o también denominados convenios ejecutivos o convenios administrativos se está permitiendo contraer obligaciones internacionales sin el debido control procedimental.

La Ley sobre la Celebración de Tratados promulgada el 2 de enero de 1992, es el principal instrumento jurí-

dico que regula el proceso de celebración de estos instrumentos del derecho internacional. Dicha normatividad, a través de procedimientos más republicanos y democráticos, comprende crear condiciones de mayor transparencia en las decisiones y negociaciones del Ejecutivo federal y de las dependencias u organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal de México en el ámbito internacional. Pese a esto, cuenta con muchas limitantes.

Esta ley contempla únicamente la participación del Senado en la aprobación de los “tratados”, y no en la aprobación de los acuerdos interinstitucionales –los cuales también tendrían que ser sometidos a la aprobación de la Cámara Alta, ya que de acuerdo a la Convención de Viena de 1969 y a la *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la Ley sobre la Celebración de Tratados* de la SRE, dichos acuerdos también son tratados-. De esta forma, se están legalizando inconstitucionalmente claras limitantes para la Cámara Alta, ya que no se le permite terminar, denunciar, suspender y modificar dichos acuerdos en el caso de que no sean útiles para los intereses de nuestro país, o en todo caso, cuando puedan llegar a lesionar gravemente tales intereses o la soberanía nacional, al momento de su aplicación.

La Iniciativa Mérida (IM)<sup>8</sup> es un claro ejemplo de que estos acuerdos lesionan los intereses de México. La IM ha resultado todo un fracaso, atrayendo consecuencias graves para la sociedad civil mexicana, entre otras cosas, más de 60 mil muertos<sup>9</sup>.

Por otro lado, en el ámbito comercial, el Acuerdo Comercial Anti-Falsificación (ACTA por sus siglas en inglés), constituye un verdadero “tratado”, respecto del cual al Senado no se le ha dado la debida participación, -al ser considerado un acuerdo interinstitucional- y no se le ha proporcionado una explicación precisa de los contenidos de dicho acuerdo comercial, ni tampoco de los supuestos beneficios y ventajas que se esperan obtener con su firma.

Este acuerdo comenzó a negociarse en 2006 entre los gobiernos de Japón y Estados Unidos para combatir la piratería de bienes físicos y proteger la propiedad intelectual de contenidos en Internet. En México, diversos organismos de protección a la privacidad y de las telecomunicaciones, como la Comisión Federal de Tele-

comunicaciones (Cofetel), han expresado su desacuerdo con algunas cláusulas.

La más polémica es la quinta sección del acuerdo; Protección de los derechos de propiedad intelectual en el ámbito digital. Tal es el caso del artículo 2, inciso 1, el cual determina que “las autoridades judiciales tendrán la facultad para emitir órdenes contra una persona para que desista de cometer una infracción”, acciones que organismos de protección a la privacidad –como la Europa Statewatch- consideran amenazantes.<sup>10</sup>

Asimismo, la firma y la implementación del ACTA podría traducirse en una limitación a la universalización del acceso a Internet en nuestro país, disminuyendo la posibilidad de insertarse en la llamada “Sociedad de la información y del conocimiento”<sup>11</sup>, violando en absoluto la fracción I del artículo 3 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en materia Económica, publicada el 2 de septiembre de 2004, la cual a letra dice:

**Artículo 3.** Para la aprobación de un tratado se observarán los siguientes objetivos generales:

I. Contribuir a mejorar la calidad de vida y el nivel de bienestar de la población mexicana.

El ACTA contiene disposiciones contrarias a la legislación mexicana, en particular a la Constitución. En este sentido, dicho acuerdo favorece los intereses de grandes empresas transnacionales, en detrimento de los derechos ciudadanos; la aplicación de ACTA en Internet amenazaría la privacidad de las personas y los derechos humanos.

Este acuerdo como se mencionó anteriormente, admite nuevas sanciones penales para obligar a los proveedores de la web a vigilar los contenidos en Internet, lo que supondría una merma en la libertad de expresión y un incremento de la inseguridad jurídica ya que autorizaría a los titulares de derechos a obtener información sobre los infractores en la Red por parte de los operadores.<sup>12</sup>

En su artículo 2.18, inciso 4, señala: “Cada firmante podrá proveer, de acuerdo con las leyes y regulaciones, a las autoridades competentes la autoridad para ordenar a un proveedor de servicios en línea para revelar con prontitud información suficiente para identi-

ficar un suscriptor cuya cuenta se esté usando como herramienta para cometer infracciones”.

El inciso 5 del mismo artículo dice: “los firmantes proveerán protección y remedios legales efectivos contra la violación de las medidas tecnológicas usadas por autores, actores o productores de fonogramas en conexión con el ejercicio de sus derechos”. Todo ello, abriendo camino a acciones judiciales más agresivas por parte de la autoridad no solo hacia los infractores, sino hacia proveedores de servicios de Internet.<sup>13</sup>

A propósito, fue aprobado, el 6 de septiembre de 2011, por el Senado de la República un punto de acuerdo para solicitar al Poder Ejecutivo instruir a la Secretaría de Economía e instancias correspondientes<sup>14</sup> a no firmar el ACTA<sup>15</sup>. En este sentido, el presidente de la Comisión de Ciencia y Tecnología del Senado, recordó que la Cámara Alta ya emitió su rechazo unánime de todos los legisladores a dicho acuerdo.

Por tal razón, sería importante considerar la posibilidad de otorgarle a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión la simetría en sus facultades respecto a los tratados, es decir si el Senado tiene la facultad de aprobar los tratados, que también tenga la facultad de aprobar los “acuerdos interinstitucionales”.

Si bien, la política exterior es una política de Estado; la participación del Poder Ejecutivo en su papel de conductor de la política exterior y la del Senado en el análisis de la misma, tienen que tener mayores puntos de contacto de interrelación y de encuentro.

La responsabilidad de las acciones que se tomen en la política exterior en materia de tratados debe ser compartida en su totalidad por los poderes federales, para que estas acciones tengan mayor sustento y respaldo ante la comunidad internacional.

Por ello, los “convenios interinstitucionales” también se deben someter a la aprobación del honorable Senado de la República, ya que como órgano plural y representativo de las entidades federativas, no solo debe tener conocimiento del proceso de cada uno de los tratados que el Ejecutivo federal realiza con otros Estados y organizaciones internacionales, sino además debe tener conocimiento de cada uno de los convenios in-

terinstitucionales celebrados entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal con uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

La iniciativa tiene como fin lograr una mayor participación del Senado en el control de la política exterior, desarrollada por el Ejecutivo federal. Así como alcanzar una política exterior con visión de Estado y no de gobierno.

La propuesta que se somete a consideración de esta honorable asamblea, consiste en establecer un contenido renovado de los artículos 4 y 6 de la Ley sobre la Celebración de Tratados, relacionados con el análisis y la aprobación por parte del Senado de los tratados para los efectos de la fracción I del artículo 76 de la Constitución.

Por ende, se pretende reformar dichos dispositivos, para incluir en la redacción el concepto de acuerdos interinstitucionales. La inclusión de este concepto en el segundo párrafo del artículo 4, tiene como propósito regular su naturaleza y su carácter obligatorio en el territorio nacional, después de ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Resulta necesario mencionar que tal iniciativa está correlacionada con otra diversa, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

### **Decreto, por el que se reforman los artículos 4 y 6 de la Ley sobre la Celebración de Tratados**

**Único.** Se reforman los artículos 4 y 6 de la Ley sobre la Celebración de Tratados, en los términos siguientes:

<b>Texto vigente</b>	<b>Reforma propuesta</b>
<p><b>Artículo 4o.</b> Los tratados que se sometan al Senado para los efectos de la fracción I del artículo 76 de la Constitución, se turnarán a comisión en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para la formulación del dictamen que corresponda. En su oportunidad, la resolución del Senado se comunicará al Presidente de la República.</p> <p>Los tratados, para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el Diario Oficial de la Federación.</p>	<p><b>Artículo 4o.</b> Los tratados y <b>acuerdos interinstitucionales</b> que se sometan al Senado para los efectos de la fracción I del artículo 76 de la Constitución, se turnarán a comisión en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del <b>Reglamento del Senado de la República</b>, para la formulación del dictamen que corresponda. En su oportunidad, la resolución del Senado se comunicará al Presidente de la República. Los tratados y <b>acuerdos interinstitucionales</b>, para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el Diario Oficial de la Federación.</p>
<p><b>Artículo 6o.</b> La Secretaría de Relaciones Exteriores, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo y, cuando haya sido suscrito, lo inscribirá en el Registro correspondiente.</p>	<p><b>Artículo 6o.</b> La Secretaría de Relaciones Exteriores, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo y, cuando haya sido <b>aprobado por el Senado de la República</b>, lo inscribirá en el registro correspondiente.</p>

### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 Malpica de la Madrid, Luis. *La historia comienza en Egipto con un acto de derecho internacional. El tratado más antiguo del mundo de acuerdo con fuentes arqueológicas y epigráficas*. México. Grijalbo. 1981.

2 Se emplea para designar un tratado sobre asuntos religiosos en el que una de las partes es la Santa Sede, ya que ésta también participa en compromisos internacionales que ostentan el nombre de tratado.

3 El derecho de los tratados se encuentra regulado principalmente por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969; la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales de 1986.

4 Friedmann, Wolfgang, *La nueva estructura del derecho internacional*, Editorial Trillas, México, 1967, 481 páginas.

5 Ricardo Méndez Silva. La celebración de tratados, genealogía y actualidad constitucional. *Anuario mexicano de derecho constitucional*. Volumen 1. 2001. México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Página 291.

6 Hoy en día, México es uno de los Estados en el mundo con mayor número de tratados, en materia económica, así como en los demás ámbitos

7 De acuerdo a la *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la Ley sobre la Celebración de Tratados*, pueden llamarse convenciones, convenios, pactos, protocolos, acuerdos, etcétera, y los “acuerdos interinstitucionales” pueden nombrarse acuerdos administrativos, “convenios ejecutivos”, acuerdos, convenios, memorandos, entendimientos, etcétera, e incluso, como puede verse, un tratado y un acuerdo interinstitucional pueden llevar indistintamente, el nombre de convenio o de acuerdo, de lo que se deduce que el nombre que lleven no es relevante ya que lo que distingue a uno de otro es el procedimiento que se sigue en su celebración.

8 En el marco de la IM, la PGR y el Buró de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF, por sus siglas en inglés) firmaron un Memorándum de Entendimiento que permitirá al Gobierno de México utilizar el sistema de rastreo de armas de fuego conocido como e-Trace. Asimismo, la PGR y la Secretaría de Seguridad Pública suscribieron un acuerdo con el Departamento de Justicia para compartir activos decomisados en investigaciones sobre lavado de dinero. Además, el 8 de octubre de 2010 se suscribieron 10 acuerdos de colaboración con Organizaciones de la Sociedad Civil para la realización de proyectos en Cd. Juárez para promover la integración familiar. —dichos acuerdos no fueron sometidos a la aprobación del Senado a falta de un correcto marco normativo interno—

9 *La Jornada*. “Morelos: protestan jóvenes de la Red contra guerra absurda de Calderón. (En línea). Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2012/02/24/165643466-morelos-protesta-red-por-la-paz-porque-bandera-no-se-ondeo-a-media-asta/>. Consultado el 27 de febrero de 2012.

10 Leonardo Peralta. *El polémico acuerdo antipiratería Acta será firmado este sábado*. (En línea). Disponible en: <http://mexico.cnn.com/tecnologia/2011/09/29/el-polemico-acuerdo-antipirateria-acta-sera-firmado-este-sabado>. Consultado el 2 de marzo de 2012.

11 Senado de la República. Comunicación Social. Boletín-0665. *Que Gobierno no firme ACTA, pide Castellón Fonseca*. (En línea). Disponible en: [http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3101:boletin-0665-que-gobierno-no-firme-acta-pide-castellon-fonseca&catid=46:boletin-de-prensa&Itemid=177](http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=3101:boletin-0665-que-gobierno-no-firme-acta-pide-castellon-fonseca&catid=46:boletin-de-prensa&Itemid=177). Consultado el 29 de febrero de 2012.

12 *El Economista*. “Firman 22 países de Europa tratado ACTA”. (En línea). Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/tecnociencia/2012/01/26/firman-22-paises-europa-tratado-acta>. Consultado el 3 de marzo de 2012.

13 Leonardo Peralta. *Ibidem*.

14 Por parte de México, el negociador de la acuerdo, es el Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual, (IMPI), dependiente de la Secretaría de Economía.

15 Aunque México estuvo presente en la firma del Acuerdo Comercial Antifalsificación (ACTA) realizada el 1 de octubre de 2011 en Tokio, el país no firmó el acuerdo interinstitucional. Únicamente lo firmaron Australia, Canadá, Japón, Corea del Sur, Marruecos, Nueva Zelandia, Singapur y Estados Unidos, de acuerdo a la Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos. Sin embargo, México tiene hasta el primero de mayo de 2013 para firmar dicho acuerdo, ya que en la reunión de Tokio no lo avaló, debido a “asuntos internos”.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los  
12 días del mes de marzo de 2013.

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

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, A CARGO DE LA DIPUTADA MAGDALENA DEL SOCORRO NÚÑEZ MONREAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

### **Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver**

Las nuevas tecnologías y la necesidad en las familias de que padres y madres laboren, dejando a las hijas e hijos solos expuestos a un sin fin de situaciones externas e internas es una realidad de nuestros días.

Los riesgos para niñas, niños y adolescentes externos son muchos; pero en casa también encontramos varios que merecen la atención de las Cámaras del Poder Legislativo; uno de ellos es la seguridad en los espacios digitales en los que navegan los infantes y adolescentes.

Hasta el momento nuestra legislación no ha normado algunos mecanismos que obligue a los prestadores de estos servicios a implementar medidas para una navegación segura.

Estadísticas internacionales revelan que tan sólo el 15 por ciento de los padres conocen los hábitos en las redes sociales de sus hijos. Los acosadores en línea prefieren contactar a menores de edad que navegan sin supervisión; padres de familia y maestros no enseñan a las niñas y niños a utilizar el Internet para tareas, investigaciones, y negarse a tener acceso o contacto con desconocidos.

Es urgente y necesario inhibir a quienes buscan engancharlos por medio del engaño y las manipulaciones para llevarles hacia actividades inapropiadas o incluso delictivas como la trata de persona, el lenocinio infantil o el secuestro.

Los prestadores de servicios, los padres, los maestros y el Estado tienen el mandato Constitucional de proteger la integridad de las niñas, niños y adolescentes por conducto del principio constitucional del interés superior de la infancia.

Con esta iniciativa se pretende que los proveedores de servicios tengan la obligación de dotar a los clientes del servicio de internet con las aplicaciones de navegación segura para las niñas y los niños; y que las sa-

las de internet o establecimientos similares contengan anuncios que alerten a los niños, niñas y acompañantes adultos de autoridades que prevén hostigamiento en la red u otras conductas que atenten contra la integridad de ellas y ellos.

### **Argumentación**

Internet<sup>1</sup> puede considerarse como la red mundial de información y de comunicación personal, colectiva, comercial, empresarial, publicitaria y de cualquier otra forma, a la cual se tiene acceso por medio de una computadora, de una línea telefónica y de una dirección en el correo electrónico.

Técnicamente Internet es la red de redes de cobertura mundial.

De acuerdo con el Estudio de Mercado ¿quiere contratar el servicio de internet? de la Procuraduría Federal del Consumidor número 43, en el año 2000 el perfil de un “buen proveedor de servicios de internet” era aquel que brindaba al consumidor la mayor variedad de servicios por el mismo precio, es decir, quien además de la conexión a Internet brinda:

- Cuenta de correo electrónico
- Página personal
- Acceso rápido a la información
- Curso de capacitación
- Soporte técnico vía telefónica
- Soporte técnico a domicilio
- Roaming nacional

La evolución de esta perspectiva, en una década, se ha transformado y ha pasado a la rapidez del servicio, el acceso fácil a información especializada cada vez con menos restricciones; sin embargo, la atención a la navegación segura de nuestra niñez aún no es prioridad de las empresas que prestan estos servicios.

En España, la Asociación Multisectorial de Empresas Españolas de Electrónica y Comunicaciones por medio de su Código de Deontología Profesional de las

Empresas Proveedores de Servicios de Internet promueve entre sus afiliados, y vinculado con nuestro asunto a legislar, en el Capítulo II: Normas de conducta, artículo 2, lo siguiente:

En la práctica de su actividad, las empresas asociadas a Asimelec proveedores de Servicios de Internet **se comprometen a respetar los principios enunciados en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y, en particular, la libertad de expresión y la libertad de prensa, que se concreta en el derecho constitucional de toda persona a la información.**

**Asimismo, se comprometen a actuar de acuerdo con el interés general y a no atentar contra la dignidad ni la integridad de la persona.** Por otra parte propiciarán la promoción de la libertad y correcto uso de las tecnologías de la información en las comunicaciones.

En consecuencia con lo anterior **acuerdan favorecer en la forma y medida que estimen conveniente, la difusión por internet de valores positivos, educativos y formativos.**

Es decir, los proveedores españoles, ponderan no atentar contra la dignidad ni la integridad de la persona bajo la premisa de los derechos humanos.

El profesor Porfirio Barroso Asenjo en su estudio: "Cuatro principios de ética en Internet",<sup>2</sup> concluye que en 15 códigos de ética de organizaciones de información en siete países de 30 asociaciones profesionales de informática de Europa, América, África y Asia la intimidad, exactitud, propiedad intelectual y acceso son tratados como muy importantes por semejantes organizaciones.

Platt y Morrison defienden persuasivamente que la preocupación apropiada por los anteriores principios-intimidad, exactitud, propiedad intelectual y acceso -, es crucial para el futuro éxito de Internet y sus sucesores. Y que los informáticos profesionales están dirigiendo preocupaciones sociales y éticas que avanzarán y apoyarán Internet y las redes globales de ordenadores futuras.

En México, los proveedores de servicios de internet no han acordado aún una acción de responsabilidad social

que les lleve a asumir el negocio del internet como una oportunidad para contribuir al sano crecimiento de las niñas, niños y adolescentes. Por lo que la reforma que se propone es parte de esa visión de responsabilidad de las empresas de estos servicios con la niñez y la juventud mexicana.

La sociedad civil, en el mundo tiene identificado el riesgo de la navegación para las niñas y los niños y realiza esfuerzos para promover la seguridad en los espacios digitales; uno de esos esfuerzos es el que hace "Cultura Internet"<sup>3</sup> en Colombia.

Ellos han publicado "Veinte reglas de Internet seguro para niños", que merece de nuestra atención:

1. Revise siempre el ordenador. No crea que Usted le dio a su niño "toda la información necesaria" para navegar seguro en Internet.
2. Cree hábitos de navegación en los niños. Que utilicen el Internet en tiempos determinados por Usted y no a la hora que quieran.
3. Seleccione Usted los sitios que los niños deben visitar y asegúrese que los sitios diseñados sean los convenientes.
4. Revise siempre la cronología de visitas de la navegación realizada por el niño.
5. Instale una red local que le permita acceder al ordenador del niño, de esa manera estará atento a las actividades que realiza en el Internet.
6. Entérese de los programas que la escuela sigue con los niños al utilizar el Internet.
7. Forme a un buen internauta desde ya, enséñele a su hijo a que en Internet hay que respetar la privacidad de otros, ser educado, no generar Spam, no utilizar palabras rudas o vulgares y todo eso.
8. Enséñele a su hijo a no comer y beber frente al ordenador.
9. Prepare bien el ordenador de manera que se prevengan daños en la salud, tenga en cuenta que ciertos ordenadores pueden dañar la vista de su niño.



**10. Enséñele a su niño que en Internet no se debe dar información personal.**

11. Si su niño quiere crear un sitio Internet, blog, foro, grupo, etcétera, enséñele que no escriba allí su dirección, teléfono y otros datos sensibles.

12. Prevenga a su niño que dentro de su email – si lo hizo público – le van a llegar mensajes de Spam y cómo debe tratar ese tipo de mensajes. Vea la manera de revisar su correo electrónico hasta que llegue a la edad de la “responsabilidad”. Si el niño recibe mensajes obscenos, enséñele que **debe inmediatamente informar a sus padres o tutores.**

**13. Los niños deben informar a sus padres de todo aquellos que parezca fuera de lo común en el Internet,** como acciones de ciertos internautas que traten de invitarlos o insistan en comportamientos fuera de lo común. **Infórmese en su área de los teléfonos para la prevención del abuso infantil, el crimen virtual y otros.**

14. Los niños pueden remover los elementos de seguridad en sus exploraciones curiosas. Revise que el ordenador esté siempre protegido ante cualquier injerencia externa.

15. En video-chats los niños no tienen porque exhibirse frente a personas extrañas. Si una persona extraña insiste, el niño debe informar a sus padres.

16. Canales de conversación, foros, grupos y otros que discuten sobre sexo, sectas, cultos o temas delicados, deben ser evitados inmediatamente. Temas sobre sexualidad, religión o formación deben ser orientados por un adulto responsable y plenamente autorizado por Usted.

17. Evite los canales de conversación que le digan a su niño cosas en contra de su familia, su religión, su nación, su raza, sus costumbres, etc.

18. Cuando su niño entre a un canal público de conversación, dígales que escoja género neutro para evitar acosos.

19. No responda mensajes obscenos, basura, ofensas, acosos.

20. Dígale a su niño que en un chat no se envía información personal. Que otros pueden copiar sus datos personales. Cuando él o ella quieran enviar una foto, un archivo, etcétera, debe pedir autorización a su usted y decirle a quién se lo envía o por qué. Si alguien envía un archivo al niño, los padres deben saberlo.

Esta información, bien podría constituir una campaña del Estado Mexicano en favor de la seguridad en los espacios digitales para niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, por la falta de una política pública en este sentido no es posible verla en los medios de comunicación o en las escuelas públicas.

En México, la empresa Teléfonos de México,<sup>4</sup> proveedora de servicios de internet cuenta con la función: “navegación segura”, sin embargo, ésta aplicación el cliente la debe de activar descargando un software e instalándolo en el equipo.

La reforma que se somete a consideración de esta H. Soberanía es para que el proceso sea inverso; es decir, que la seguridad de navegación este incluida en el servicio y que sea el cliente el que decida hasta que nivel la abre.

La responsabilidad de la empresa debe de estar establecida en la Ley y cada familia, dependiendo del número de niñas y niños tomará la determinación de hasta qué nivel permite la introducción de temas en sus equipos.

Esta empresa proporciona cuatro niveles de navegación segura para niños: **Alto, Medio, Bajo y Sin restricción.**

Además, la empresa proporciona asesoría a sus clientes para atender las siguientes dudas en materia de navegación segura:

1. ¿Cómo activo el servicio de navegación segura?
2. ¿Qué niveles de control tengo con navegación segura?
3. ¿Cómo se controla la aplicación a los sitios de Internet?
4. ¿Puedo controlar diferentes permisos para diferentes usuarios de la computadora?

5. ¿Puedo controlar con quien está en contacto mi hijo?
6. ¿Puedo controlar la información que envía como: Tarjetas de Crédito, Dirección y Nombre?
7. ¿Puedo seleccionar los días y los horarios de Navegación?
8. ¿Cuántos diferentes usuarios puedo configurar en Navegación Segura?
9. ¿Cómo puedo saber a qué sitios acceden mis hijos?
10. ¿Cómo desinstalo el Software de Navegación Segura?

Por otro lado, y de acuerdo con el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos -IFAI,<sup>5</sup> el Internet es un medio de comunicación al que los menores acceden con gran facilidad, y reconoce sus riesgos potenciales ya que la reciente experiencia muestra que en algunos países ocurren afectaciones al desarrollo de la personalidad de los jóvenes, derivadas de las invasiones de otras personas a espacios de intercambio de información e imágenes que ellos frecuentan.

Para el IFAI es indispensable promover una navegación segura en Internet, por parte de niñas, niños y adolescentes, para evitar sean víctimas de violaciones, explotación sexual, pederastia, difamación y extorsión al acceder a las redes sociales. Lo anterior, en el ámbito de la seguridad y la protección de sus datos en el internet.

Es la navegación segura en espacios digitales una situación que las instituciones de la república le empiezan a poner atención e identificarla como un factor en la definición de conductas en los infantes y adolescente. La Comisión de Derechos Humanos, y como ya se consignó, el IFAI, por lo que se refiere a la protección de los datos de las niñas, niños y adolescentes, están poniendo el tema en la agenda nacional; agenda a la que las y los legisladores no debemos de ser ajenos.

Por otra parte, el *Memorandum de Montevideo*<sup>6</sup> surge después de la elaboración del Informe de Investigación de la Comisionada de Protección de Datos Personales de Canadá sobre *Facebook* en julio de 2009.

El Memorandum de Montevideo contiene un conjunto de recomendaciones adoptadas en el Seminario Derechos, Adolescentes y Redes Sociales en Internet en materia de protección de datos personales en las redes sociales digitales de niñas, niños y adolescentes.

Destaca de este material la visión de anteponer el interés superior de la infancia en el proceso de elaboración de legislaciones que pretendan proteger la privacidad de las y los infantes y jóvenes. El Memorandum, al respecto señala:

La creación, reforma o armonización normativa deben hacerse tomando como consideración primordial el interés superior de niñas, niños y adolescentes, especialmente debe considerarse lo siguiente:

[...]

Para lo anterior, este estudio realiza la siguiente recomendación sobre el marco legal:

### **3. Recomendaciones para los Estados sobre el marco legal**

[...]

**9. Debe desarrollarse una adecuada regulación para el funcionamiento de los centros de acceso a Internet (públicos o privados) que puede incluir, por ejemplo, la obligación de utilizar mensajes de advertencia, filtros de contenido, accesibilidad para las niñas, niños y adolescentes, etc.**

Asimismo, el *Memorandum* recomienda los Estados a establecer canales de comunicación para que las niñas, niños y adolescentes puedan presentar denuncias por la vulneración de sus derechos humanos:

### **4. Recomendaciones para la aplicación de las leyes por parte de los Estados.**

[...]

11. Se debe establecer un canal de comunicación que permita a los niños, niñas y adolescentes presentar las denuncias que puedan surgir por la vulneración de sus derechos, en materia de protección de datos personales.

Este antecedente podemos considerarlo para introducir en nuestra legislación la obligación para los establecimientos de servicios de internet, y que los carteles y advertencias sean una apoyo que permita, en la comunidad, prevenir delitos que encuentran en la red el canal para llegar a la infancia de nuestro país.

### Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, quien suscribe, Diputada Federal Magdalena Núñez Monreal, integrante de la LXII Legislatura del 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 adiciona la fracción XXIII, recorriendo su contenido a la XXIV del artículo 24; así como los artículos 41Bis y 41Ter a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

### Ordenamientos a modificar

**Único.** Proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XXIII, recorriendo su contenido a la XXIV del artículo 24; así como los artículos 41Bis y 41Ter a la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

### Texto normativo propuesto

**Artículo 24.** La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

I.-XXII...

**XXIII. En coordinación con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral para la Familia, la Procuraduría promoverá entre las madres, padres y de todas las personas que tengan a su cuidado niñas, niños y adolescentes la cultura de la seguridad en los espacios digitales, principalmente en internet en todos los medios electrónicos posibles.**

**XXIV.** Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos.

**Artículo 41 Bis.- Cuando se trate de productos o servicios que proporcionen proveedores, como establecimientos de servicios de Internet o similares, deberán fijar un cartel público, en un lugar visible y en dimensiones que garanticen su fácil lectura, cuyo contenido y dimensiones serán establecidos en las normas técnicas que dicte la Procuraduría.**

**Dicho cartel deberá indicar al menos el nombre, dirección y teléfono de las autoridades públicas y servicios ante las cuales se puede denunciar abusos contra niñas, niños o adolescentes a través del internet, entre ellas: el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral para la Familia, la Policía Cibernética y demás instancias con competencia en la materia.**

**En todos los establecimientos de servicios de Internet a los que acudan usuarios niños, niñas y adolescentes estarán obligados a implementar controles, mecanismos de seguridad y programas en las computadoras y equipos.**

**Sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas y penales a las que hubiere lugar, se sancionará con multa conforme al artículo 128 Bis de esta Ley a los establecimientos que prestan servicios de Internet o equivalentes que incumplan la presente disposición.**

**Artículo 41 Ter.- Los proveedores de servicios de Internet deberán ofrecer y suministrar a todos sus usuarios de manera gratuita, estos controles, programas y mecanismos de seguridad.**

**Asimismo deberán de proveer del servicio de internet con mecanismos de seguridad para la navegación de niñas, niños y adolescentes.**

### Transitorio

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

### Notas

1 <http://www.consumidor.gob.mx/wordpress/wp-content/uploads/2012/04/RC-281-servicio-internet.pdf>

2 <http://www.ehu.es/zer/hemeroteca/pdfs/zer03-02-barroso.pdf>

3 Del profesor Albeiro Rodas, periodista egresado de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, Colombia.

4 [http://www.telmex.com/mx/asistencia\\_hogar/beneficiosInfinitum/preguntas-frecuentes-navegacion-segura-para-ninos.html#](http://www.telmex.com/mx/asistencia_hogar/beneficiosInfinitum/preguntas-frecuentes-navegacion-segura-para-ninos.html#)

5 <http://www.etcetera.com.mx/articulo.php?articulo=8383>

6 Protección de datos personales en las redes sociales digitales: en particular de niños y adolescentes. Memorandum de Montevideo, Carlos G. Gregorio – Lina Ornelas Compiladores

Dado en el recinto de sesiones de la Cámara de Diputados, a 12 días del mes de marzo de 2013.

Diputada Magdalena Núñez Monreal (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO BELAUNZARÁN MÉNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El que suscribe, diputado Fernando Belauzarán Méndez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXII Legislatura, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política; y en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

### Planteamiento

Una de las asignaturas pendientes en materia electoral, que no termina de resolverse, es la urgencia de acabar con las cuotas partidarias, que lesionan la imparciali-

dad de juicio y acción de los Consejeros Electorales que debieran actuar al margen de las presiones de los partidos políticos y de los compromisos que se pudieran tener con los mismos y con los poderes fácticos. Otro pendiente urgente de resolver es mejorar el mecanismo de designación de los Consejeros Electorales del Consejo General del IFE, ya que el que establece la Constitución, obedece efectivamente a la lógica de las cuotas partidarias, y no así a la integración per se dé un órgano independiente que funja como un verdadero arbitro electoral.

### Exposición de Motivos

Después de la serie de reformas electorales que ha entendido el país, de 1977 a la fecha, incluida la última, realizada en 2007-2008, quedan varios temas sin resolver.

Tenemos que lograr una reforma que fortalezca las instituciones democráticas del país, en particular al propio Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), justamente la máxima autoridad nacional en la materia.

Tenemos que garantizar su imparcialidad y su amplia calidad en el desempeño de sus labores, pues en sus manos está el proceso de elección de autoridades y de transferencia de Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República.

Debemos de lograr una reforma que garantice el máximo perfil de las y los aspirantes y su máxima autonomía, sin descuidar criterios que promuevan la igualdad de oportunidades entre géneros. Tenemos que romper con la inercia del cuotismo que quieren imponer las fuerzas que aspiran a la restauración autoritaria para regresar a la época decadente del hegemonismo.

Tampoco podemos olvidar que después de la reforma electoral de 1996, vimos en el proceso de 1997 una mucho mayor competencia política entre los partidos políticos, fundamentalmente por los mecanismos de financiamiento más equitativos para los partidos y por todas las implicaciones que tuvo la ciudadanización del máximo órgano electoral del país, en todas las decisiones que adoptaron para la organización y el desarrollo de los comicios, en la probada imparcialidad e incorruptibilidad del Consejo General del IFE que marcó ese proceso de cambio democrático en México.

En buena medida, el éxito de la reforma se midió socialmente con la pérdida de la mayoría absoluta del entonces partido hegemónico, el Revolucionario Institucional (PRI). Los ciudadanos observaron la recomposición de fuerzas políticas en el Congreso de la Unión y la alternancia franca en el poder, sobre todo en la capital del país, y se quedó con un saldo positivo de la actuación de las instituciones electorales.

En 2000, ya muchas voces de la sociedad, de la academia, de los comentaristas políticos alertaron acerca del abusivo uso del dinero para posicionar candidatos y partidos políticos, sobre todo en televisión.

Sin embargo, estas preocupaciones perdieron eco con el triunfo de la oposición en la Presidencia de la República por primera vez en casi 70 años, y ese hecho de alguna manera atenuó las críticas al sistema electoral. Aunque quedaron consignados los casos de gasto excesivo de campaña detectados en el esquema de Amigos de Fox y la enorme corrupción que significó el desvío de fondos de los trabajadores petroleros en favor del candidato del PRI en el escándalo conocido como Pemexgate .

Las indagatorias que realizó el IFE sobre ambos casos se toparon con los mismos obstáculos: la negativa de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a entregar al órgano electoral la información que resultaba necesaria, con el argumento de que estaba impedida para hacerlo, pues sería violatorio de los principios legales de los secretos bancario y fiduciario.

En 2003, la presencia del dinero en la política volvió a mostrar su rostro distorsionador y corruptor de la libre voluntad popular, con los gastos excesivos de campaña, las escasas capacidades fiscalizadoras de la autoridad electoral, los escándalos derivados del manejo de dinero para campañas políticas, los casos emblemáticos consignados en los famosos video-escándalos y, como resultado de todo ello, el asombro y el enojo ciudadanos por el dispendio oneroso de recursos y de spots de promoción de partidos políticos y candidatos en radio y televisión.

La vigorosa pluralidad política expresada con vehemencia durante las campañas electorales y con enorme contundencia en la composición de los poderes federales y locales comenzó a vulnerar, con las prácticas y las ambiciones desmedidas de poder de políticos de to-

do signo, a la recién construida institucionalidad democrática.

La sospecha de que el interés ilícito de la delincuencia organizada y de los poderes fácticos con todo y su financiamiento penetraban en los procedimientos y mecanismos de competencia política fue confirmándose durante estos años.

Cómo olvidar que todo ello se agravó meses después cuando se renovaron las autoridades del IFE. Por una mala formación de las nuevas autoridades electorales en que, lejos de haber sido procesada por un amplio consenso de la representación política nacional, imperó el acuerdo entre el PRI y el PAN, y ambos lograron partidizar las lealtades de las y los consejeros electorales, y vulnerar la gran autoridad y legitimidad de que había gozado el Instituto Federal Electoral en su primera época, con la cual pudo hacer frente a los grandes desafíos de entonces y que ya hemos descrito.

Finalmente, todo esto hizo crisis y explotó en la elección presidencial de 2006. El manejo indiscriminado del dinero, de los mensajes televisivos, del dolo de algunos notables empresarios contra el candidato de la Izquierda, la guerra sucia mediática, la intervención presidencial en favor del candidato oficial, el titubeo de la autoridad electoral debido a deudas e intereses de grupo previamente adquiridos, entre otros muchos factores, infligieron al sistema electoral y político el máximo daño posible: erosionar la credibilidad del sistema y de la legitimidad del proceso y, obviamente, del resultado; sin más, el daño irreversible provocado a la legitimidad de las autoridades surgidas de ese proceso, con el agravante, también, obvio y natural, de no contar con el reconocimiento del competidor más importante, que en democracia, es este último hecho, el que cierra el proceso electoral en cualquier país del mundo.

En el Congreso de la Unión, el PRD empezó a alertar acerca de la necesidad de profundizar en las normas democráticas que nos habíamos dado en 1996, y una y otra vez nuestras bancadas presentaron iniciativas de reforma constitucional y de ley para fortalecer las atribuciones de la autoridad electoral, para limitar los gastos de campaña, para acotarlos, para promover principios de mayor equidad en la contienda electoral, para promover austeridad y mesura en el gasto de campaña, para ir acotando el financiamiento público y prohibir de plano el financiamiento privado.

Presentamos iniciativas para normar los principios de equidad y género en la contienda electoral, para fortalecer el órgano electoral, para normar precampañas y campañas y para reducir el tiempo de éstas. Presentamos iniciativas para transparentar el origen y uso de los recursos y para reducir el financiamiento público. Presentamos iniciativas para tipificar delitos electorales, y sancionar conductas abusivas de los servidores públicos y para regular el papel de los medios de comunicación en las elecciones federales.

Hoy nos centramos en garantizar la calidad e imparcialidad de las máximas autoridades electorales del país, para ello presentamos a consideración de esta soberanía reformas que permitan un adecuado proceso de selección de consejeros y consejeras electorales que acabe con el cuotismo partidario y que limite la injerencia indebida de los partidos políticos.

Proponemos un método que decante en primer instancia los mejores perfiles de entre las y los aspirantes a integrar el Consejo General del IFE, que a través de una etapa previa de revisión curricular y entrevistas conducidas por diputados y diputadas, se llegue a un primer acuerdo consistente de una lista compuesta por el mismo número de candidatos y candidatas con un perfil idóneo, con una importante formación académica, la mayor experiencia en la materia, así como la imparcialidad e independencia de juicio y acción que son indispensables para ejercer tan importante responsabilidad.

Este primer filtro irá perfilando un primer acercamiento de las posiciones de las y los legisladores a un máximo consenso en la Cámara de Diputados para que, finalmente, a través de un procedimiento transparente de insaculación se logre seleccionar a los consejeros y consejeras en tiempo y forma para integrar el Consejo General.

Sólo un grupo compuesto por igual número de candidatos y candidatas con los mejores perfiles, aprobado en la Comisión Legislativa responsable de llevar a cabo este procedimiento de selección, por mayoría calificada, será sujeto al procedimiento de la insaculación, y las personas que finalmente resulten insaculadas y sancionadas por una mayoría calificada del Pleno de la Cámara de Diputados, podrán actuar con la lógica de la calidad y el conocimiento y no con la del chantaje, ni de la presión política, ni de las cuotas partidistas que

ponen en riesgo la integración y la legitimidad del órgano más importante de la autoridad electoral que es, sin duda, el Consejo General del IFE.

Adicionalmente, estamos planteando con toda precisión que desde la Constitución también se esclarezcan ciertos criterios que deben ser observados en el proceso de selección de las y los candidatos, ya que se debe procurar que ésta tenga como resultado la selección de los mejores perfiles, pero también los más independientes e imparciales que garanticen no solamente a los partidos políticos sino a la ciudadanía en su conjunto un ejercicio pleno de la función electoral. Por ello, en esa lógica, proponemos que se incluya la realización de una amplia convocatoria pública, que no consulta como actualmente contempla la Constitución, y la realización de un examen de oposición con criterios de rigor académico que desarrollen instituciones educativas que para tal efecto se designen, seguido de las entrevistas conducidas por la comisión u órgano respectivo de la Cámara de Diputados.

Por último, consideramos de enorme importancia que para tal efecto, en la selección de los mejores perfiles, se tomen en cuenta los requisitos contemplados en la ley como también dos adicionales: no haber litigado asuntos en materia electoral en cuatro años a favor de algún partido y no haber sido representante legal o tener algún vínculo profesional o laboral con los medios de comunicación regulados para tal efecto en la ley de la materia.

En nuestro grupo parlamentario, estamos convencidos de la necesidad de contar con verdaderas autoridades electorales, que se conduzcan con imparcialidad en sus resoluciones y en el ejercicio de su responsabilidad. Los casos recientes ligados al proceso electoral de 2012, arrojan resultados muy cuestionables, que han afectado la credibilidad del Consejo General del IFE, y puesto en duda, una vez más, la legitimidad de los resultados electorales, por la grave violación de los principios elementales que deben regir en toda elección, en particular, la equidad de la contienda, ya que se usaron recursos de procedencia desconocida y estructuras de financiamiento paralelo para sostener operativos para la compra del voto. Mucho hubiera aportado a nuestra democracia, si la autoridad hubiera actuado como un verdadero árbitro electoral, por ello, y por el agravio causado, es que estamos presentando esta iniciativa para insistir en nuestro compromiso de

transitar por la vía electoral construyendo instituciones electorales sólidas propias de un verdadero estado democrático e incluyente.

Por lo antes expuesto, proponemos a esta soberanía el siguiente proyecto de

### Decreto

**Artículo Primero.** Se reforma y adiciona el artículo 41, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

I. a IV. ...

V. ...

...

El consejero presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Para seleccionar a las personas que integrarán el Consejo General, la Cámara de Diputados realizará una amplia convocatoria pública, instrumentará un examen de oposición con criterios de rigor académico que desarrollen instituciones educativas que para tal efecto se designen, y conducirá entrevistas a través de la comisión u órgano legislativo respectivo de la propia Cámara, siguiendo el procedimiento que determine la ley. En la selección de las y los candidatos se observarán los mejores perfiles, tomando en cuenta los requisitos contemplados en la ley correspondiente además de que no deberán haber litigado asuntos en materia electoral en cuatro años a favor de algún partido y tampoco deberán haber sido representantes legales o tener algún vínculo profesional o laboral con los medios de comunicación regulados para tal efecto en la ley de la materia. Según sea el caso, y a partir del grupo compuesto por el mismo número de candidatos y candidatas que resulten con mejores evaluaciones, y aprobado por mayoría calificada en la Comisión Legislativa responsable, la o el Consejero presidente y las o los consejeros electorales serán designados sucesivamente por mayoría calificada de la Cámara de Diputados, sancionando el resulta-

do que arroje el método de insaculación que determine la ley.

La Cámara de Diputados hará la designación de consejero presidente y de consejeros electorales a más tardar el último día del periodo de ejercicio de los salientes. De darse la falta absoluta de consejero presidente o de cualquiera de las o los consejeros electorales, se elegirá un sustituto o sustituta para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

...

### Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco legal en un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 12 de marzo de 2013.

Diputado Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20. Y 60. DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, A CARGO DEL DIPUTADO VÍCTOR MANUEL JORRÍN LOZANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Víctor Manuel Jorrín Lozano, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa que contiene el proyecto por el que se reforman los artículos 20. y 60. de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Tanto el presidencialismo como el federalismo mexicano pueden enmarcarse dentro de las figuras o fenómenos políticos que se han visto influenciados de manera importante por la impronta de los padres fundadores norteamericanos, los cuales embebieron a su vez de los grandes pensadores de la ilustración para forjar su pensamiento de corte liberal.

Aunque por lo que ve al municipio, dicha institución tiene raíces precoloniales. Recuérdese que el primer ayuntamiento que se estableció en lo que hoy es México fue el de la Villa Rica de Veracruz en 1519. Posteriormente, a merced de las Reformas Borbónicas, la Nueva España fue reorganizada política y administrativamente, a través de la creación de las intendencias dentro de las provincias.

En los albores del movimiento de Independencia, los ayuntamientos jugaron un papel importante en la lucha por emancipar los derechos de los habitantes de la Nueva España y por reivindicar la autonomía de las demarcaciones político administrativas.

Con la Constitución de 1824, la cúpula política de la floreciente nación, optó por el sistema federal, y desde entonces, la figura del municipio habría de encontrar sus posibilidades de reconocimiento, subsistencia y reivindicación en la misma medida en que el federalismo se abriera paso en el mundo fáctico; se entenderían como inmanentes y seguirían la misma suerte.

El federalismo es la forma más democrática de organización de un Estado nacional, porque nace desde las profundidades de las comunidades y las localidades, espacio regional donde los ciudadanos actúan diariamente y luchan por defender sus derechos e intereses.

Así lo concibieron nuestros padres fundadores y lo reflejaron en la Constitución Política de 1824, para reafirmarlo más tarde en la de 1857. Sin embargo, durante el porfiriato, y aún ahora, en la etapa post revolucionaria, las tendencias reaccionarias han anulado la posibilidad de dotar de plena eficacia a la democracia, el republicanismo y el municipalismo.

No obstante, esta justificación inicial para apostar por el centralismo se convirtió en regla no escrita y se hicieron nugatorios los principios fundamentales del sistema constitucional mexicano, como lo son la democracia, el federalismo y el municipio libre.

Aunado a lo anterior, se dejó de lado la visión constitucional del desarrollo nacional, y una vez que el modelo de partido hegemónico pragmático se mostró vetusto e incapaz de afrontar los retos sociales correspondientes, dado el carácter anquilosado con el que procesaba las energías políticas, ideológicas y culturales, la entrada improvisada e incauta al modelo neoliberal terminó por sepultar las esperanzas de revivir el proyecto de nación consagrado en nuestra Carta Magna.

Una de las más grandes consecuencias de esto, se manifiesta en el endeudamiento desmedido de Estados y municipios, lo cual ha hecho que los pasivos asciendan a niveles sin precedentes.

De acuerdo con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a marzo de 2012, las obligaciones financieras de Entidades Federativas y ayuntamientos representan 59.4% de los ingresos totales garantizables, 78.6% de las participaciones federales y 2.7% del PIB estatal.

El endeudamiento municipal registrado ante Hacienda se extiende a poco más de 43 mil millones de pesos, no obstante, existen deudas a corto plazo, principalmente con proveedores, que no se dan a conocer.

Basados en información de diferentes agencias calificadoras, podemos argumentar que la crisis de incum-



plimiento de pago y debilidad de las finanzas públicas de los municipios está tomando un nivel sin precedentes.

Datos de Moody's exponen que, de los 47 municipios que evalúa, tan sólo uno tiene perspectiva positiva, Tlalnepantla, mientras que el 87 por ciento de ellos tienen calificación en grado especulativo, es decir, es incierto que puedan pagar las deudas que tienen con sus acreedores.

Los resultados de Fitch Ratings no son más alentadores, de los 74 ayuntamientos que calificó, el 27% refleja debilidad en sus finanzas públicas.

Como consecuencia, numerosos municipios fueron enviados a la calificación más baja disponible, por caer en incumplimiento en el pago de sus obligaciones.

Se encuentran en esta situación: Zamora, Michoacán; Santa Catarina y Guadalupe, Nuevo León; Cuernavaca, Morelos; San Luis Potosí, San Luis Potosí, y Acapulco, Guerrero.

Claramente tener casos de ayuntamientos en buró de crédito, como Acapulco, o declarados en quiebra, como Cuernavaca y más de la mitad de los de Chiapas, nos hace darnos cuenta que es menester realizar acciones que corrijan esta situación.

Los municipios no cuentan con recursos, de no realizar cambios con premura, se corre el riesgo de una crisis financiera que trastoque los cimientos económicos del país.

Con base en lo anteriormente expuesto, se propone la modificación del esquema diseñado en los artículos 2o. y 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.

El artículo 2o. de la Ley mencionada plantea que el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio. De este modo, 80% de los ingresos pertenecen a la federación y 20% a las Entidades Federativas.

Por su parte el artículo 6o. estipula que del 20% dividido entre los Estados, no menos del 20% corresponderá a los municipios. Es decir que los ayuntamientos

reciben en realidad tan sólo el 4% de los recursos totales. ¿Resulta asombroso, observando los porcentajes, que dichas demarcaciones presenten deudas tan elevadas?

Aunado a esto, los recursos otorgados al municipio no se entregan de manera directa, se otorgan al Estado, el cual debe destinarlos al mismo. Las diferencias políticas y corrupción estatal han hecho que en la mayoría de ocasiones, los montos no terminen en su destino final.

Para mantener vigente una República federal y democrática, que respete decisiones y necesidades de las comunidades y municipios, los ayuntamientos deben dejar de ser un gremio de burócratas que defienden mayormente sus propios intereses o los de su partido político, para convertirse en una institución en la que los ciudadanos participen directamente de las decisiones y se conviertan en la base de la vida política de las entidades federativas.

Es por esto que proponemos un cambio paulatino en la Ley de Coordinación Fiscal. Al entrar en vigor, en el primer año los artículos quedarán de la siguiente forma:

**Artículo 2o.** El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% **para los Estados** de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio y **10% para los municipios.**

**Artículo 6o.** Las participaciones federales que recibirán los municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al **10%** de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrírseles. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los municipios mediante disposiciones de carácter general.

Para fijarse en los años posteriores así:

**Artículo 2o.** El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% **para los Estados** de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio y **20% para los municipios.**

**Artículo 6o.** Se derogan los primeros dos párrafos.

Asimismo, se otorgará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la facultad de establecer las reglas de operación y distribución de los recursos, implementando los candados necesarios para evitar fraudes y anomalías en las comunidades.

Ha llegado la hora de dejar de lado las banderas partidistas y sumarnos a un proyecto que nos afecta a todos. Ya basta de vivir en un centralismo disfrazado de federalismo. La Iniciativa planteada logrará que los municipios tengan recursos directos, eliminando así burocracia absurda y endeudamientos excesivos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta H. Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 2o. y 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal**

**Único.** Se reforman y adicionan los artículos 2o. y 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% **para los estados** de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio y **20% para los municipios.**

...

**Artículo 6o. Se derogan los primeros dos párrafos.**

Los municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta Ley.

Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta Ley. Los Gobiernos de las entidades, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, a que está obligada conforme al artículo 3 de esta Ley, deberán publicar en el Periódico Oficial de la entidad los mismos datos antes referidos, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus municipios o Demarcaciones

Territoriales. También deberán publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición.

Texto vigente	Reforma propuesta
<p><b>Artículo 2o.</b> El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio. ...</p>	<p><b>Artículo 2o.</b> El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% <b>para los Estados</b> de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio y <b>20% para los municipios.</b> ...</p>
<p><b>Artículo 6o.</b> Las participaciones federales que recibirán los municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrirselas. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los municipios mediante disposiciones de carácter general.</p> <p>La Federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los Estados; dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones; en caso de incumplimiento la Federación hará la entrega directa a los municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.</p> <p>Los municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta Ley.</p> <p>Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta Ley.</p> <p>Los Gobiernos de las entidades, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, a que está obligada conforme al artículo 3 de esta Ley, deberán publicar en el Periódico Oficial de la entidad los mismos datos antes referidos, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus municipios o Demarcaciones Territoriales. También deberán publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición.</p>	<p><b>Artículo 6o. Se derogan los primeros dos párrafos.</b></p> <p>Los municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta Ley. Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta Ley. Los Gobiernos de las entidades, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, a que está obligada conforme al artículo 3 de esta Ley, deberán publicar en el Periódico Oficial de la entidad los mismos datos antes referidos, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus municipios o Demarcaciones Territoriales. También deberán publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición.</p>

**Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el 1º de enero del 2014.

**Segundo.** De conformidad con lo que establece el presente Decreto el porcentaje de participación otorgado a los municipios aumentará de la siguiente manera:

En el año 2014:

**Artículo 2o.** El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% **para los Estados** de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio y **10% para los municipios**.

**Artículo 6o.** Las participaciones federales que recibirán los municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al **10%** de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrírseles. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los municipios mediante disposiciones de carácter general.

Para fijarse en el año 2015:

**Artículo 2o.** El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% **para los Estados** de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio y **20% para los municipios**.

**Artículo 6o. Se derogan los primeros dos párrafos.**

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro  
a los 12 días del mes de marzo de 2013.

Diputado Víctor Manuel Jorrín Lozano (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 84 BIS, 84 TER Y 84 QUÁTER A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL CARMEN MARTÍNEZ SANTILLÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, María del Carmen Martínez Santillán, diputada federal integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 84 Bis, 84 Ter y 84 Quater de la ley federal de protección al consumidor, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

La protección del consumidor surge como un derecho ante las arbitrariedades y abusos de productores y distribuidores de bienes y servicios, es por ello que, el espíritu de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es el de:

Promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Son principios básicos en las relaciones de consumo:

**I.** La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por productos, prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos;

**II.** La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger 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 y precio, así como sobre los riesgos que representen;

**IV.** La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos;

**V.** El acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, económica, administrativa y técnica a los consumidores;

**VI.** El otorgamiento de información y de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos;

**VII.** La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.

**VIII.** La real y efectiva protección al consumidor en las transacciones efectuadas a través del uso de medios convencionales, electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología y la adecuada utilización de los datos aportados;

**IX.** El respeto a los derechos y obligaciones derivados de las relaciones de consumo y las medidas que garanticen su efectividad y cumplimiento; y

**X.** La protección de los derechos de la infancia, adultos mayores, personas con discapacidad e indígenas.

En ese sentido, no se pretende controlar ni afectar el sistema de comercialización, que al igual que el de producción, es manejado por la iniciativa privada, por la oferta y la demanda, y con la intervención que le corresponde al Estado, empero sí existe el propósito de modernizar el aparato distributivo y defender a los consumidores, para que los comerciantes y proveedores de bienes y servicios cumplan con sus obligaciones y compromisos.

En la era del capitalismo han tenido un nuevo auge las tecnologías de la televisión así como del internet, las cuales han sido saturadas por la publicidad de bienes y servicios, en las que se introducen sus beneficios y virtudes, los cuales, en varios casos, son exagerados; por lo que en ese sentido, se logra que el consumidor tenga una apreciación incorrecta o bien, tenga una expec-

tativa diversa a la que en realidad tiene el producto o servicio.

En ese contexto, al recibir el producto o servicio, el consumidor verifica realmente su aplicación, contrastándola con los beneficios que se publicitaron, por lo que, es en este acto en el que el consumidor podrá valorar si el bien o servicio cumple efectivamente con su utilidad o su expectativa.

Parece de toda lógica que si una publicidad en televisión, vía pública o radio nos informa sobre los beneficios y virtudes de tal o cual producto, el consumidor deba confiar en que el bien cumple efectivamente con dichas características, no obstante en muchos casos el cumplimiento o no del objetivo del producto dependerá de las condiciones de uso y de quien los usa, por ende no para todos el producto funcionará de la misma manera.

Por lo que en ese sentido, y conforme a los principios que rigen en la Ley Federal de Protección al Consumidor, específicamente en su artículo primero, se establece la protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.

Por razón de lo anterior, el objetivo de la presente iniciativa radica en incluir la garantía de satisfacción dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor, con la finalidad de que el consumidor pueda realizar la devolución del producto o servicio, una vez usado o probado, ello por no cumplir con las expectativas o especificaciones o cualidades publicitadas por el proveedor.

Asimismo, con la inclusión de la garantía de satisfacción se obligaría a los productores o proveedores que anuncien sus productos o servicios en radio, televisión o cualquier otro medio impreso o electrónico, a verificar que el producto o servicio cumpla con las calidades y especificaciones anunciadas, así como con la expectativa del consumidor.

En ese sentido, la devolución del producto o servicio deberá realizarse dentro de los quince días siguientes a su compra, para lo cual también deberán regresarse, en buen estado, los elementos originales del empaque, etiquetas, certificados de garantía y manuales de uso.

Lo anterior se realiza, con la finalidad de que el consumidor tenga la plena garantía de que el producto o servicio que adquiere, cumple con todos y cada de los requisitos mencionados en la publicidad así como en la expectativa que tiene del mismo, la suposición centrada que se tenía del producto o servicio, el cual al ser utilizado es cuando se puede constatar que efectivamente satisface las necesidades y expectativas del consumidor.

Con ello de igual manera se atiende a que el consumidor no es un simple agente pasivo que espera a que le ofrezcan los productos y servicios, es un sujeto activo con el poder suficiente para lograr cambios en las ofertas y hasta en las mismas empresas, para que se ajusten a sus requerimientos y necesidades.

Cada vez se es más consciente que lo importante no es la venta sino la repetición de la misma, lo importante no es el primer consumo sino su repetición sucesiva. Por eso ello, surgen programas de fidelización dirigidos a los clientes actuales en búsqueda de mantener su preferencia y lograr las compras, lo que asegura una continuidad que se pueda lograr con la satisfacción total del consumidor.

Por las consideraciones antes expuestas, sometemos a su consideración la siguiente iniciativa de ley con proyecto de decreto, para quedar como sigue:

#### Artículos

**Artículo Único.** Se adiciona un artículo 84 Bis, un 84 Ter y un 84 Quater de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

**Artículo 84 Bis.** La garantía de satisfacción consiste en la devolución del producto o servicio, una vez usado o probado, ello por no cumplir con las expectativas del consumidor.

**Artículo 84 Ter.** Los productores o proveedores que anuncien sus productos o servicios en radio, televisión o cualquier otro medio impreso o electrónico, deberán otorgar al consumidor una garantía de satisfacción, a efecto de que, pueda comprobar si el producto o servicio cumple con las calidades y especificaciones anunciadas, así como con la expectativa del consumidor.

**Artículo 84 Quater.** La devolución del producto o servicio deberá realizarse dentro de los quince días siguientes a su compra, para lo cual también deberán regresarse, en buen estado, los elementos originales del empaque, etiquetas, certificados de garantía y manuales de uso.

#### Transitorios

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

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 12 días del mes de marzo de 2013.

Diputada María del Carmen Martínez Santillán (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/>