



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Gaceta Parlamentaria

Año XVII

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 2 de septiembre de 2014

Número 4103-XI

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma el artículo 33 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Alberto Curi Naimé, del Grupo Parlamentario del PRI
- 6** Que reforma el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Adriana González Carrillo, del Grupo Parlamentario del PAN
- 8** Que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Israel Moreno Rivera, del Grupo Parlamentario del PRD
- 16** Que reforma el artículo 91 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de Ricardo Monreal Ávila y suscrita por Ricardo Mejía Berdeja, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 19** Que reforma el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada María Sanjuana Cerda Franco, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 23** Que reforma los artículos 537 y 539 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado José Everardo Nava Gómez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 27** Que reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Adriana González Carrillo, del Grupo Parlamentario del PAN
- 29** Que reforma el artículo 202 y deroga el 202 Bis del Código Penal Federal, a cargo del diputado Israel Moreno Rivera, del Grupo Parlamentario del PRD
- 34** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Gerardo Villanueva Albarrán, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 44** Que reforma el artículo 8o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a cargo del diputado José Angelino Caamal Mena, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Pase a la página 2

Anexo XI

Martes 2 de septiembre

- 47** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a cargo de José Arturo Salinas Garza y suscrita por Damián Zepeda Vidales, diputados del Grupo Parlamentario del PAN
- 50** Que reforma los artículos 89, 115 y 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Marino Miranda Salgado, del Grupo Parlamentario del PRD
- 53** Que reforma el artículo 202 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Carmen Lucía Pérez Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN
- 57** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Vivienda, a cargo del diputado Marino Miranda Salgado, del Grupo Parlamentario del PRD
- 64** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, y General de Protección Civil, a cargo del diputado Marino Miranda Salgado, del Grupo Parlamentario del PRD
- 68** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo del diputado Marino Miranda Salgado, del Grupo Parlamentario del PRD
- 74** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, y Federal de Protección al Consumidor, así como del Código de Comercio, a cargo del diputado Víctor Manuel Bautista López, del Grupo Parlamentario del PRD
- 82** Que expide la Ley General del Derecho a la Alimentación Adecuada, a cargo de la diputada Gloria Bautista Cuevas, del Grupo Parlamentario del PRD
- 116** Que adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Trinidad Morales Vargas, del Grupo Parlamentario del PRD
- 122** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Trinidad Morales Vargas, del Grupo Parlamentario del PRD
- 127** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de las diputadas Alliet Mariana Bautista Bravo y Graciela Saldaña Fraire, del Grupo Parlamentario del PRD
- 135** Que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 137** Que reforma el artículo 47 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 140** Que reforma los artículos 169 y 185 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD

Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ALBERTO CURI NAIME, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Alberto Curi Naime, diputado de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la respetable consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VII del artículo 33 de la Ley General de Educación, al tenor de las siguientes

Consideraciones

La educación como bien universal es uno de los valores indispensables para el ser humano. La educación contribuye a la formación de cada persona, permitiéndole desplegar sus potencialidades para alcanzar un desarrollo pleno e integral.

Pero la educación no es una actividad aislada; las acciones, actitudes y comportamientos de todos los miembros de la comunidad inciden en su calidad. Si bien brindarla es una responsabilidad del Estado, la educación precisa de la participación de toda la sociedad.

En este sentido, los padres de familia o tutores desempeñan un papel preponderante, pues los procesos de socialización y educación han demostrado a través de la historia que ellos han sido, son y serán los primeros formadores de sus hijos, los que inspiran en el niño motivación y seguridad, los que promueven en ellos patrones de identificación que propician el desarrollo de su propia personalidad.

Por tal razón, la idea de brindar mayores elementos a los padres de familia para que puedan apoyar de mejor manera el proceso educativo de sus hijos, ha sido una preocupación que siempre ha estado presente; preocupación que, incluso, se encuentra plasmada en diver-

sos ordenamientos legales en materia educativa en los que se reconoce el papel fundamental que juegan en la formación de sus hijos, lo que hace indispensable fortalecer su preparación, así como sus capacidades y habilidades.

La Educación para padres aparece por primera vez en Estados Unidos de América en 1815, con las asociaciones de las madres de familia, cuya finalidad era capacitarlas para el buen desempeño con sus hijos. En 1897 se organizó el Congreso Nacional de Padres y Maestros, inspirados por las tesis del psicólogo Stanley Hall,ⁱ quien se dedicaba a la psicología infantil y la capacitación de los padres en este tema.

En 1903 se funda en Europa la Unión Nacional de Educadores con el propósito de involucrar a la familia en el proceso de la formación de los estudiantes. En 1923, la Fundación Rockefeller creó centros de investigación para acrecentar la ayuda afectiva y formación de especialistas en la educación de padres de familia.

Cabe señalar que en 1946, después de la Segunda Guerra Mundial, se dio un nuevo giro a la educación de los padres, la cual se centra entonces en la gran preocupación por el importante crecimiento de diversas enfermedades mentales como secuela de dicha guerra.

En 1963 en Bruselas se celebró el primer Congreso Mundial de Escuelas de Padres, donde se trataron temas tales como: trastornos y dificultades actuales de relaciones, así como de educación familiar en las diferentes civilizaciones con incidencia en los hijos.

Hoy en día, la necesidad de expandir la educación y capacitación de los padres en todo el mundo se ratifica por el enorme interés que dedican diversos Organismos Internacionales a este tema.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO),ⁱⁱ en su publicación Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos, establece claramente que los padres de familia son asociados esenciales en la educación permanente de sus hijos.

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en su documento “Invertir mejor para invertir más, financiamiento y gestión

de la educación en América Latina y el Caribe”,ⁱⁱⁱ señala la necesidad de que los padres de familia cuenten con herramientas para apoyar a los hijos en el rendimiento escolar.

En nuestro país, durante los Siglos XVIII y XIX, los padres de familia se integraron a los cuerpos encargados de supervisar y apoyar a las escuelas; pero fue a inicios del siglo XX cuando se formalizaron las primeras agrupaciones destinadas a conjuntar la acción de éstos en apoyo a la educación.

Las leyes mexicanas incluyen por primera vez en 1933 la figura de las Asociaciones de Padres de Familia a través del Reglamento de las Agrupaciones de Padres de Familia del Distrito Federal, cuya operación se generalizó a varios estados del país. Dentro de los propósitos de estas Agrupaciones señalaban el de “coadyuvar con la Secretaría de Educación Pública en el mejoramiento de la enseñanza” y el de “procurar el mejoramiento social de los padres de familia”. Posteriormente, en 1949 se emitió el “Reglamento para la constitución y funcionamiento de las Asociaciones de Padres de Familia en las escuelas dependientes de la Secretaría de Educación Pública”, siendo ambos, antecedentes de la actual reglamentación en este rubro.

Por otra parte, cabe señalar que en los últimos años el desarrollo tecnológico ha crecido a una gran velocidad impactando de manera desigual a los distintos sectores poblacionales. Algunos de estos como son los grupos vulnerables, los adultos mayores y, de manera particular, los padres de familia que viven en comunidades marginadas o de escasos recursos, no han tenido la oportunidad de acceder a las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), ya sea por aspectos económicos, sociales, geográficos o culturales, entre otros.

En consecuencia, actualmente existe una importante brecha digital^{iv} entre padres e hijos, que en parte se explica porque la reciente ampliación y popularización de las tecnologías ha rebasado a quienes estuvieron escolarizados antes de la década de los 90’s y, en mucho mayor medida, a quienes actualmente viven en condiciones de rezago económico y social.

Reducir esa brecha representa, por tanto, uno de los principales retos que tenemos en materia educativa en

nuestro país, lo cual hace indispensable e improrrogable que, adicionalmente a las acciones orientadas a generar más infraestructura y equipamiento para ampliar la cobertura educativa en las distintas comunidades, particularmente en aquéllas que presentan mayor rezago, se emprendan también acciones para lograr que cada vez más personas tengan la posibilidad de acceder al uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, aun cuando solo sea, en principio, en niveles básicos.

Esto representa, sin duda, un paso indispensable para promover la inclusión de quienes actualmente no tienen oportunidad de acceder a las posibilidades informativas, comunicativas, creativas y de aprendizaje que permiten las nuevas tecnologías, hecho que se ratifica al analizar los resultados de la Encuesta del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de 2011, *Estadísticas sobre disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones en los Hogares* (2011),^v que muestran la necesidad de llevar a cabo programas tendientes a propiciar que los padres de zonas marginadas accedan rápidamente al uso de las nuevas tecnologías.

Dicha encuesta, determina asimismo, que la edad de los usuarios de las TIC, que comprende uso de computadora, internet y telefonía celular, se da predominantemente entre la población joven del país, con edad promedio de 12 a 24 años, y que a partir de los 45 el uso de TIC es inusual, y constituye apenas uno de cada diez personas. Para aquellos hogares que carecen de computadora la encuesta determina que la principal limitante se relaciona con su costo.

Es decir, el uso de las TIC en adultos en nuestro país es muy bajo en comparación a la velocidad con que su utilización se va incrementando en niños y jóvenes, ya sea por falta de acceso a las mismas o por no contar con el conocimiento o habilidades para su uso, ampliando la brecha entre padres de familia e hijos. Tal circunstancia, además de ponerlos en desventaja para aprovechar en su favor los avances tecnológicos, los orilla a la exclusión social.^{vi}

Cabe mencionar que en los últimos años, diversos estudios han señalado que esta brecha digital provoca una distorsión en la relación de los hijos con sus padres, pues aquéllos consideran que estos últimos no tienen los conocimientos mínimos en el uso de las

TIC, lo que repercute en una disminución en su valoración y respeto.

Actualmente, con el propósito de reducir esta brecha digital incorporando a los padres al desarrollo tecnológico, en México se han diseñado y puesto en marcha varios programas, aunque de manera aislada. En 2010 en el Estado de México se implementó un Programa denominado “Conexión Educativa”, siendo éste el primer esfuerzo de Alfabetización Digital dirigido a padres de familia de comunidades rezagadas y que no cuentan con acceso a la tecnología.^{vii} Otros estados del país han implementado esquemas similares, como es el caso de Sonora, Michoacán y muy recientemente Chiapas.

Como puede apreciarse la idea de educar e integrar a los padres de familia al proceso educativo propio y de sus hijos, ha sido un objetivo permanente para lograr una verdadera evolución de la educación; sin embargo, en nuestro país hasta hoy el grado de participación efectiva de los padres en este proceso es aún insuficiente.

Por ello, la implementación de proyectos y programas como los mencionados, además de coadyuvar al propósito fundamental de reducir la brecha digital, representan un medio idóneo para motivar a los padres a capacitarse y a participar e involucrarse con mayor intensidad en la educación de sus hijos; propicia un mayor acercamiento entre padres e hijos y mejora sustancialmente la comunicación e interacción entre ellos.

Aunado a lo anterior, el fortalecimiento de la vinculación entre padres e hijos constituye, también, un factor primordial para la protección en contra del acoso o intimidación escolar (*bullying*), del que son víctimas muchos de los estudiantes de nuestro país, en el que 8.8% de los niños de nivel primaria y 5.6% de secundaria ejercen o son víctimas de este tipo de violencia,^{vii} así como contra el acoso cibernético (*cyberbullying*) al cual están expuestos nuestros hijos a través del uso de los diferentes medios de comunicación electrónicos, entre ellos los que se refieren a las computadoras y a internet.

En tal virtud, siendo los padres de familia los principales transmisores de valores y promotores de la identidad propia de sus hijos, son también los responsables

de establecer los límites en cuanto al uso que éstos hagan de la tecnología, lo cual hace indispensable que la conozcan con mayor claridad para lograr, así, una comunicación efectiva.

Finalmente, cabe señalar que el artículo tercero constitucional establece que la educación contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia y la convicción del interés general de la sociedad entre otros aspectos, por lo que es menester que la Ley General de Educación contemple, como parte de la equidad en la educación, la obligación de que las distintas autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias realicen programas y acciones para los padres de familia que se encuentren en situación económica y social en desventaja, se incorporen al uso de estas nuevas herramientas y con ello generen, en la relación y comunicación con sus hijos, un entorno de mayor armonía y convivencia a través de un escenario colaborativo e incluyente.

En tal virtud, la presente iniciativa propone la implementación de cursos básicos de computación y manejo de internet; dirigidos a los padres de familia a fin de que tengan la oportunidad de desarrollar habilidades en el ámbito de las TIC con el propósito de apoyar su alfabetización digital y con ello reducir la brecha, en este rubro, entre padres de familia e hijos.

Para tal efecto y con el propósito de coadyuvar al cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley General de Educación, que señala que las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos, y que dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja, se propone reformar la fracción VII del artículo 33 de dicho ordenamiento jurídico.

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

Decreto por el que se reforma la fracción VII del artículo 33 de la Ley General de Educación.

Artículo Único. Se reforma la fracción VII del artículo 33 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue

Artículo 33. Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

I. a VI. ...

VII.- Realizarán campañas educativas que tiendan a elevar los niveles culturales, sociales y de bienestar de la población, tales como programas de alfabetización y de educación comunitaria, **así como cursos básicos de computación e internet dirigidos a padres de familia o tutores de alumnos de educación básica;**

VIII a XVII. ...

...

Transitorio

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

Notas

i Especialista en la psicología infantil y a la capacitación de los padres en este tema.

ii Disponible en:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001588/158893s.pdf> (abril 2, 2013).

iii Disponible en:

<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/20696/S43SyC-L2246e-P.pdf>. (Abril 3, 2013).

iv La cual se conforma de las diferencias entre el acceso a las TIC y el desarrollo de destrezas para su manejo y las capacidades de cada individuo de acuerdo al diferente contexto socioeconómico y

cultural y las características individuales de dar un uso efectivo de las TIC.

v http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/especiales/endutih/ENDUTIH2011.pdf. (Marzo 10, 2013).

vi La falta de acceso a las computadoras y a las nuevas tecnologías por parte de un sector de la población y aunada a la pobreza forma parte de la exclusión social.

vii Este programa es vigente como: Programa Conexión En Grande. A la fecha, ha contado con una población de 3,500 adultos aproximadamente.

viii De acuerdo al Taller “Prevención del Bullying”, organizado por la Comisión de la Familia de la Cámara de Diputados (Mayo 25, 2011).

Dado en la Sede de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a los 27 días del mes de agosto de dos mil catorce.

Diputado Alberto Curi Naime (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA GONZÁLEZ CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Quien suscribe, Adriana González Carillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y, con fundamento en los artículos 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, someto a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el ar-

título 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

México ha dado grandes pasos respecto la participación de la mujer en política, desde la adhesión a la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, en 1980, nuestro país se comprometió a implementar una serie de medidas para evitar la discriminación contra la mujer en sus distintas formas. Fue justamente en ese año cuando por primera vez una mujer ocupó un lugar en el Gabinete Federal como Secretaria de Turismo. Posteriormente se fueron incorporando mecanismos que garantizaban, de alguna forma, la participación política de la mujer.

En el año 2002 se dieron grandes reformas para incorporar y garantizar la participación política de la mujer, impulsadas por instrumentos jurídicos internacionales como la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y las Conferencias Mundiales en el Cairo y Beijing. En este año se incorporó en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales la obligatoriedad para que los Partidos Políticos registraran no más del 70 por ciento de candidatos propietarios de un mismo género. Esta obligatoriedad marca un antes y un después sobre la participación política de la mujer, previo a esta reforma el antecedente eran las modificaciones a la misma ley, pero que solo recomendaban a los partidos políticos promover la participación de las mujeres, no obstante en la primer legislatura electa bajo las recomendaciones establecidas a los partidos políticos en el año de 1994 fue donde se registró un incremento importante de participación de mujeres legisladoras, incrementando en 8 puntos porcentuales la representación y en la elección de 2003, donde ya se establecía la obligatoriedad de candidaturas, el porcentaje incremento 7 puntos.

Con lo anterior queda claro que la incorporación normativa de la participación de la mujer en política ha logrado que más mujeres accedan al ejercicio del gobierno y forma una solución prominente y popular para remediar la falta de representación política de la mujer, pero aún falta mucho por hacer, sobre todo en un país donde más del 50 por ciento de la población está conformada por este género. Por ejemplo a nivel

local, aunque ya existe la obligatoriedad, los avances han sido graduales; de las 32 entidades federativas sólo seis han sido gobernadas por mujeres; la representación de las mujeres en las diputaciones locales ha incrementado, aunque hay entidades en las que no supera el 15.5 por ciento.

Sin duda alguna el ámbito que presenta un mayor avance respecto a la participación y representación de la mujer en política es el legislativo. Estas acciones afirmativas han resultado ser buenas estrategias para establecer la igualdad de oportunidades políticas entre el género masculino y femenino, pero en el Ejecutivo aún no se ha incorporado alguna obligatoriedad de este tipo que garantice que esta participación política de la mujer.

Solo cinco mujeres en la historia han aspirado a ocupar el puesto más alto de la Administración Pública Federal y únicamente 26 han ocupado algún cargo dentro del Gabinete Federal, considerando el gabinete ampliado, desde 1980, que fue la primera ocasión.

Mujeres Secretarías de Estado en México, 1980-2013

Nombre	Dependencia	Periodo
Rosa Luz Alegría Escamilla	Secretaría de Turismo	1980 - 1982
Maria de los Angeles Moreno	Secretaría de Pesca	1988 - 1991
Maria Elena Vázquez Nava	Secretaría de la Contraloría General de la Federación	1988 - 1994
Norma Samaniego de Villareal	Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo	1994 - 1996
Silvia Hernández Enriquez	Secretaría de Turismo	1994 - 1997
Julia Carabias Lillo	Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca	1994 - 2000
Rosario Green Macías	Secretaría de Relaciones Exteriores	1998 - 2000
Maria Teresa Herrera Tello	Secretaría de la Reforma Agraria	2000 - 2003
Leticia Navarro Ochoa	Secretaría de Turismo	2000 - 2004
Josefina Vázquez Mota	Secretaría de Desarrollo Social	2000 - 2006
Ana Teresa Aranda	Secretaría de Desarrollo Social	2000 - 2006
Xóchitl Gálvez Ruiz*	Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	2000 - 2006
Sari Bermúdez Ochoa*	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	2000 - 2006
Laura Valdés de Rojas*	Lotería Nacional para la Asistencia Pública	2000 - 2004
Patricia Espinosa Torres*	Instituto Nacional de las Mujeres	2001 - 2006
Maria Beatriz Zavala Peniche	Secretaría de Desarrollo Social	2006 - 2008
Josefina Vázquez Mota	Secretaría de Educación Pública	2006 - 2009
Georgina Kessel Martínez	Secretaría de Energía	2006 - 2011
Patricia Espinosa Cantellano	Secretaría de Relaciones Exteriores	2006 - 2012
Rocio García Gaytán*	Instituto Nacional de las Mujeres	2006 - 2012
Cosuelo Sáizar Guerrero*	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	2009 - 2012
Gloria Guevara Manzo	Secretaría de Turismo	2010 - 2012
Marisela Morales Ibáñez	Procuraduría General de la República	2011 - 2012
Rosalinda Vélez Juárez	Secretaría del Trabajo y Previsión Social	2011 - 2012
Rosario Robles Berlanga	Secretaría de Desarrollo Social	2012 - A la fecha
Mercedes Juan López	Secretaría de Salud	2012 - A la fecha
Claudia Ruiz Massieu Salinas	Secretaría de Turismo	2012 - A la fecha

Fuente: "Mujeres Participación Política en México 2012" PNUD México; www.presidencia.gob.mx
* Integrantes del gabinete ampliado.

El Poder Ejecutivo recae en una sola persona, el presidente de la República, por lo cual resultaría ineficaz o inoperante implementar acciones afirmativas de este tipo en este cargo, sin embargo el Ejecutivo federal es auxiliado por un equipo de colaboradores cercanos, que son quienes integran el gabinete y son designados por el presidente de la República, y en algunos casos

ratificados por el Senado de la República. En este sentido los integrantes del gabinete si podría ser sujeto de este mecanismo que garantice la representación y participación política de la mujer.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 90. La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo federal en su operación.

El Ejecutivo promoverá y garantizará la participación de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación, por lo que deberán designarse con al menos el cincuenta por ciento funcionarios del mismo género.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo federal, o entre éstas y las secretarías de Estado.

Transitorio

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

Dado en el salón de la Cámara de Diputados,
a 2 de septiembre de 2014.

Diputada Adriana González Carrillo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 70. DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ISRAEL MORENO RIVERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado a la LXII Legislatura, Israel Moreno Rivera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6 numeral 1 fracción I, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo a la fracción VI del artículo 70. de la Ley General de Educación, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Todas las sociedades han utilizado al castigo como medio para disuadir a sus semejantes de realizar determinadas conductas, tipificando delitos con castigos o penas, con la esperanza de acabar con el problema, pero a través de la historia se ha confirmado el fracaso de la pena como medio único para prevenir el delito por lo que ha surgido la idea de prevención como un elemento fundamental para impedir su realización y evitar llegar a la aplicación de la pena.

Ninguna sociedad podrá evolucionar si no existe orden, respeto, paz social y para lograrla es fundamental la seguridad pública, la cual se alcanza a través de una serie de elementos o factores sobre los que se tiene que reflexionar. Todos conocemos sobre el incremento de la delincuencia. Sin tener ninguna duda en la actualidad nuestra sociedad se encuentra cada día más expuesta a la inseguridad pública y el tema de la delincuencia juvenil se ha convertido en uno de los principales fenómenos sociales que más impacto producen en nuestra comunidad por el incremento considerable que se ha tenido en los últimos tiempos.

La inseguridad pública es el reclamo más urgente de la sociedad tanto a nivel colectivo como individual, la sociedad exige que las autoridades resuelvan el problema de la inseguridad existente a lo largo y ancho del país, ya que todos vivimos en carne propia el incremento de la delincuencia y de los delitos violentos, y tal pareciera que no hay autoridad que pueda detenerla.

Las autoridades han sido rebasadas por la delincuencia organizada y también por los delinquentes individuales, ambos protegidos por el espectro de la impunidad que afecta a todos. El elemento de mayor importancia para el fortalecimiento de la seguridad pública es la prevención del delito, en que el principal objetivo debe ser garantizar la convivencia social en un clima seguro. Y justo en este panorama es cuando nosotros como legisladores tenemos en las manos la oportunidad de verdaderamente auxiliar a nuestros niños y jóvenes.

En ese sentido, esta iniciativa pretende que se realice una reforma en la Ley General de Educación, a fin de que a la brevedad la Secretaría de Educación Pública realice lo necesario e implemente la materia de prevención al delito. La cual deberá ser adicional a las materias que ya están aprobadas en los planes de estudio actuales, y que en todo el sistema básico de educación deberá de implementarse.

¿Qué es lo que ha llevado a nuestros niños y jóvenes a delinquir y sobre todo a cometer los actos ilícitos con plena conciencia? Cuál es la responsabilidad que recae en nosotros los adultos, quienes somos los educadores y formadores de un sinnúmero de cimientos. Los jóvenes son también víctimas de la violencia, además de agresores.

No cabe ninguna excusa cuando se trata de todo lo que estamos obligados a hacer a fin de recomponer no sólo nuestra sociedad, sino el presente de los menores y por ende el futuro de ellos mismos y nuestra nación.

Exposición de Motivos

La delincuencia juvenil es un fenómeno muy representativo desde el siglo pasado, es uno de los problemas criminológicos que crece cada día más, no sólo en México, sino también en el mundo entero; es una de las acciones socialmente negativas que va a lo contrario fijado por la ley y a las buenas costumbres creadas y aceptadas por la sociedad.

Es un fenómeno social que pone en riesgo la seguridad pública. La delincuencia juvenil es un fenómeno de ámbito mundial, se extiende desde los rincones más alejados de la ciudad industrializada hasta las afueras de las grandes ciudades, desde las familias ricas o acomodadas hasta las más pobres, es un problema que se da en todas las capas sociales y en cualquier rincón de nuestra civilización.

La delincuencia ha aumentado de forma alarmante en los últimos tiempos, pasando a ser un problema que cada vez genera mayor preocupación social, tanto por su incremento cuantitativo, como por su progresiva peligrosidad cualitativa. Es decir, en las sociedades menos desarrolladas la incidencia de la delincuencia juvenil en el conjunto del mundo del delito es menor que en las comunidades más avanzadas en el plano económico.

En las grandes ciudades, la delincuencia está ligada a la obtención de bienes de consumo y por lo general no practican la violencia por la violencia misma sino como medio de obtener sus objetivos materiales. La delincuencia es un fenómeno específico y agudo de desviación e inadaptación.

La delincuencia juvenil se ubica, por lo menos en México, dentro de un contexto social caracterizado por grupos de adolescentes ubicados dentro de niveles de miseria, pobreza, narcotráfico, concentración urbana, baja escolaridad, analfabetismo, agresiones sexuales, desintegración familiar, a estos grupos se les han negado, todos los derechos humanos.

La familia es el factor que con más frecuencia se asocia al desarrollo de la violencia en un entorno familiar destructivo potencia de las predisposiciones congénitas que algunos individuos tienen frente a la violencia y por sí mismo produce individuos que perciben la violencia como un recurso para valorar derechos dentro de las familias. Los medios de comunicación sobre todo la televisión han oprimido la jerarquía que la familia tenía como formadora de costumbres sociales.

La escuela, por su parte se caracteriza por un marcado énfasis “academicista”, borrando el sentido comunitario y la promoción del desarrollo integral de los niños y jóvenes, además los sistemas de asistencia y recreación como apoyos alternativos son mínimos y como siempre insuficientes para la satisfacción de las necesidades de la población.

La delincuencia es el resultado de la combinación de diversos factores de riesgos y respuesta social, se presenta en toda la sociedad en donde los antivalores de la violencia, agresividad, competencia, consumo, se imponen a los valores supremos de la sociedad como la tolerancia, solidaridad, y la justicia.

Los actos criminales siempre los llevan a cabo seres humanos. Hombres y mujeres, jóvenes y mayores, y con su comisión, se convierten en delincuentes. Por esta razón, se hacen sospechosos de haber quebrantado la ley, son denunciados, perseguidos, castigados, y en nuestro país se intenta, sólo se intenta resocializarlos. Y es que quienes son primodelincuentes ingresan al reclusorio para profesionalizarse en el crimen: es una escuela que los recibe a golpes, maltrato físico y psicológico, extorsión, etcétera; y que además los profesionaliza para realizar crímenes de más nivel.

La violencia juvenil es considerada una grave epidemia de este comienzo de siglo. Los menores de edad son los nuevos protagonistas de las crónicas violentas y los comunicadores sociales reiteran informaciones e investigaciones periodísticas sobre los “jóvenes violentos”. En amplios sectores de la sociedad se considera que existe “una clara ausencia de valores en los niños y jóvenes”. Ausencia que se vuelca finalmente en los más diversos patrones de comportamiento violento.

Asesinatos, violaciones, robos y saqueos entre otros, encabezan la descripción de las violencias perpetradas en edades tempranas. Tal violencia se piensa, sin duda alguna, originada en fallos de los menores mismos. Esta convicción va tomando fuerte arraigo y hace que diversos países se encuentren discutiendo disminuir la edad legal en los que los menores pueden ser considerados imputables por los delitos que cometan.

La delincuencia juvenil es uno de los problemas criminológicos preferidos en los estudios sobre la criminología por:

1. La personalidad de su protagonista, que exige un esfuerzo adicional del investigador y de los operadores jurídicos para captar el significado de la conducta, para comprender a su autor y para prescribir la respuesta adecuada.
2. Su repercusión social, que se explica, no obstante, más por el impacto de injustos estereotipos sociales que por la entidad real de la criminalidad. Fenómenos como el miedo al delito juegan un papel decisivo.
3. Porque pone en evidencia los conflictos que enfrentan al mundo del derecho y al de ciencia tanto

en el diagnóstico como la intervención. Política y ciencia hablan lenguajes diferentes.

La criminalidad de jóvenes y menores tiene interés desde el punto de vista técnico y político porque la conducta desviada puede observarse mejor entre los jóvenes que en los adultos. Por ello, los modelos teóricos explicativos de la delincuencia toman como referencia básica la criminalidad juvenil, y los programas, medidas e instituciones que después se extenderán al mundo de los adultos, son primero experimentados entre jóvenes y menores.

Detrás de una o un joven violento hay siempre una persona producto de una sociedad. La sociedad actual se caracteriza por un debilitamiento de los sistemas tradicionales de apoyo para el desarrollo de la niñez y de la adolescencia. Tres partes sustanciales de apoyo que con los cambios sociales, se han debilitado también en las últimas décadas, desde mi particular opinión son los siguientes: en primer lugar tenemos que mencionar a la familia, los medios de comunicación (sobre todo la televisión) han suprimido la jerarquía y la familia que cumplía como formadora de costumbres sociales.

Debemos pensar en los niños maltratados, a veces físicamente, otras emocionalmente, como cuando tienen que oír “no sé para qué has nacido” o “yo te quise abortar” o “no me quites tiempo” o “no vales para nada”. Los que nacen con síndrome de fetoalcohol u otras drogas, los que aprenden bajo el lema “la letra con sangre entra”, los que tienen que estar en una cárcel con sus madres, los que son obligados a traficar con drogas, a robar como forma de subsistencia, a prostituirse, los que trabajan, mendigan, no asisten a la escuela, o los que van a la escuela pero que el resto del día no tienen ninguna actividad y están en las calles o frente a la televisión viendo programas como el que transmite Televisa de Laura Bozzo¹. Padres que no educan coherentemente, tampoco se coordinan con los maestros, que adoptan una posición cobarde y errónea no permitiendo que nadie recrimine a sus hijos sus malas acciones. Padres que no escuchan, que no conocen las motivaciones y preocupaciones de sus hijos, que no saben decir nada positivo de ellos, que pierden los primeros días, meses y años de sus hijos, que creen que no se influye sobre ellos, que no educan en la autoresponsabilidad².

Tenemos una sociedad profundamente injusta, económicamente fracturada que golpea con las voces del consumo. Hay jóvenes que cuando se les pregunta ¿qué quieres ser de mayor? Contestan “rico”. Una colectividad que ha perdido en gran medida el sentimiento de trascendencia, de espiritualidad, que rehúye con pánico la soledad buscada.

Son muchas las personas que quieren modificar conductas, sin ser capaces de transmitir valores. Nos encontramos con que se ha perdido el respeto intergeneracional: que no es fácil que cuando entra una embarazada en un medio de transporte público un joven se levante para cederle el asiento. O que los niños o jóvenes mantengan una relación sana con los abuelos o los demás integrantes de la familia. Pautas educativas esenciales, que como adultos debemos no sólo enseñarles a los niños o jóvenes, sino además ser congruentes (la palabra y la práctica), los más pequeños tienen que apreciar en sus mayores, en nosotros, ese respeto a los que nos han antecedido.

El ser humano no nace violento, se aprende. Cuando se detiene a un ladrón, a un golpeador o a un violador, mucha gente expresa: ¡No tiene cara de...! Fracamos en el proceso de educación, de socialización, en el proceso por el que nace y se desarrolla la personalidad individual en relación con el medio social que le es transmitido, que conlleva la transacción con los demás. Se forma una personalidad dura que puede llegar a la deshumanización, es el etiquetado psicópata. Volvamos la mirada hacia ese niño pequeño ya tirano “lo quiero aquí y ahora”, “no admito órdenes de nadie”, “no me presiones”, “no me molestes”.

En muchas casas al hijo se le alecciona “si te pegan, no te dejes o si no te voy apegar yo”, “si un niño te pega una bofetada, tú le pegas dos”. Y qué decir de esas familias que hablan mal de todo el que le rodea, que muestran vivencias negativas de las intenciones ajenas (del vecino, del jefe, de la suegra), de esos padres que al subirse al coche se transforman en depredadores insultantes, de los núcleos familiares que emiten juicios mordaces contra el distinto. No se dude, generaremos niños y jóvenes intolerantes, que en su vida adulta perderán más fácilmente la esperanza, la paciencia, la tranquilidad y podrán hasta explotar³. Algunos educan en la diferenciación nosotros versus los otros.

El progreso de esta civilización ha de basarse en la solidaridad que mostremos a nuestros niños, y este siglo no ve que la tolerancia sea la característica que defina a esta sociedad. Y eso que sabemos que los conflictos adaptativos hunden sus raíces en la desestructuración del microsistema familiar, el no buscar apoyo social fuera de esta unidad, la falta de motivación y consecuente fracaso escolar, la inadaptación y una cultura que entiende que los problemas son individuales. En gran medida educamos a nuestros niños en la violencia, contra los seres humanos, contra ellos mismos al guiarlos por estándares.

De acuerdo al reporte publicado por el Banco Mundial en 2012, en el cual se analizan las principales tendencias y diferencias por grupos etarios, género y región; surgen los siguientes datos:

- La violencia se ha incrementado fuertemente en México desde 2008. La tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes, ha aumentado de 8.4 en 2007 a 23.8 en 2011⁴.
- La situación de la violencia en el país tiene a los jóvenes como víctimas y como agresores. La tasa de homicidio juvenil se ha incrementado desde 7.8 en 2007 a 25.5 en 2010⁵. Los jóvenes representan 38.5 por ciento de las víctimas de homicidios en México de 2000 a 2010.
- La evolución de la tasa de homicidio juvenil siguió una tendencia descendente de 11.0 en 2000 a 7.8 en 2007 y un aumento a partir de 2008 hasta 25.5 en 2010. Del total de homicidio juvenil de 2000 a 2010, 43.4 por ciento se produjo en 2008-2010⁶.
- Los grupos etarios más afectados son 20-24 y 25-29, donde la tasa de homicidio se triplicó entre 2007 y 2010⁷. Las tasas, respectivamente, en 2010 fueron de 38.9 y 45.5.
- El homicidio afecta más a los hombres, pero el número de víctimas femeninas está creciendo. Entre 2000 y 2010, la proporción era de 8 a 1 de hombres por cada mujer en la década. Pero entre 2007 y 2010 la proporción de homicidio juvenil entre hombres y mujeres se ha elevado de 7 a 9.
- El homicidio de jóvenes de 10 a 29 años se ha concentrado geográficamente, sobre todo en el norte

del país. En 2010, 56.7 por ciento de los homicidios de jóvenes ocurrió en cinco entidades: Chihuahua, Sinaloa, estado de México, Baja California y Guerrero. Esto representa un traslado de los homicidios que, hasta 2005, se concentraban principalmente en el centro del país.

- Con relación al anterior, una de las principales causas a que se atribuye el aumento de la violencia ha sido la actuación y disputas entre organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico.
- El uso de armas de fuego en la violencia juvenil se ha incrementado sobre todo a partir de 2008. Entre 2007 y 2010, los homicidios de jóvenes por armas de fuego casi se han triplicado.
- Los jóvenes han sido responsables de la mitad de los delitos en 2010. Sobre los jóvenes que participaron en delitos, 6 de cada 10 tienen entre 18 y 24 años (60.5) y 9 de cada 10 son hombres (91.5 por ciento).

Un niño o niña creciendo en la pobreza, sin acceso a una educación de calidad y con oportunidades limitadas para involucrarse en actividades productivas puede verse fácilmente atrapado en un círculo de violencia que continúe hasta su vida adulta. Los costos de la violencia pueden ser apreciados no sólo en términos de vidas afectadas o perdidas, sino también en términos de las grandes cargas psicológicas y financieras que representan para los tejidos sociales a través del mundo. La violencia que se intensifica y torna cada vez más seria en varias naciones ha producido un mayor debate público acerca de las causas y factores que le impactan, de la mano con una urgente necesidad por soluciones.

Pero no todo lo que ocurre en México se explica por el crimen organizado: éste opera en un contexto complejo de delito y violencia locales, que ocurren tanto en ámbitos privados como en el público (por ejemplo instituciones locales débiles, corrompidas o con poca voluntad de actuación); un entrecruzamiento de estas amenazas es lo que permite explicar el deterioro de la seguridad en varias regiones del país y el surgimiento de espirales de violencia en algunas de sus ciudades, municipios y subregiones.

Las libertades y las capacidades de las personas y comunidades pueden mejorar en entornos sociales que

permitan la participación y la interacción y que ofrezcan condiciones para el uso y disfrute de los espacios públicos. De lo contrario, podrían verse obligados a aislarse en espacios cada vez más privados, así como a reducir al mínimo su movilidad y los ámbitos de intercambio e interacción.

Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2013) plantea que los impactos de la inseguridad pueden analizarse a partir de tres dimensiones, vinculadas con el desarrollo humano: la individual, la social y la institucional. Los impactos que ocurren en una dimensión pueden afectar otros ámbitos, tanto individuales como colectivos. Además, si bien las amenazas a la seguridad ciudadana tienen un impacto negativo en todas las personas, el impacto no es igual para todas. Su nivel de efecto dependerá de las distintas capacidades y oportunidades reales que tienen las personas y comunidades y de sus distintos grados de vulnerabilidad y riesgo.

Dimensiones del impacto de la violencia en el desarrollo humano⁸

- Individual: económicos, físicos, en la salud, en las emociones, así como en discapacidades para desenvolverse con libertad.
- Social: la polarización de la sociedad, con la consecuente ruptura de los lazos de capital social, la desconfianza entre la propia ciudadanía y de la ciudadanía hacia sus instituciones de gobierno.
- Institucional: fragilidad e incluso corrupción de las instituciones de gobierno con el consecuente debilitamiento del estado, derroche de recursos públicos y deterioro de la confianza y legitimidad ciudadana.

De acuerdo a datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)⁹, las conductas antisociales registradas en investigaciones abiertas en materia de justicia para adolescentes por entidad federativa según tipo de la conducta antisocial 2010 y 2011; se registra el robo como el delito que se comete más a nivel nacional con 14 mil 905 registros¹⁰ durante 2010; y para 2011 se incrementó en el mismo rubro a 17 mil 478 registros¹¹. En cuanto al número de procesados registrados en los juzgados de primera instancia del fuero federal por ámbito geográfico de ocu-

rrencia según tipo de edad: de 18 a 19 años registrados 3 mil 39; de 20 a 24 años registrados 8 mil 413; y de 25 a 29 años registrados 7 mil 842; únicamente en 2010¹². Para 2011¹³ se incrementan las cifras: de 18 a 19 años registrados 3 mil 180; de 20 a 24 años registrados 8 mil 855; y de 25 a 29 años registrados 8 mil 338.

Lo anterior, nos sigue confirmando que los jóvenes son quienes siguen siendo los más vulnerables y que todos ellos son chicos que nacieron apenas en la década de los noventa; en la que se acentuarían las tendencias hacia un concepto materialista de la vida, consumismo y exigencias y expectativas de un mayor bienestar generalizado.

Y tampoco debemos cerrarnos a que en nuestro país el acoso escolar (bullying) ha llegado a tal nivel que incluso los niños de primaria han creado grupos para agredir físicamente a sus pares, llegan a cobrar derecho de piso, amenazan para que otros roben por ellos, generan chismes para humillar a sus compañeros y hasta realizan registros de los hurtos. Así lo revela una investigación de Brenda Mendoza González, académica de la Universidad Autónoma de Estado de México (UAEM), quien lleva más de 15 años trabajando en el tema y es una de las investigadoras mexicanas más reconocidas en la materia. Las investigaciones de la académica han arrojado que los agresores tienen más habilidades sociales que las víctimas, quienes están solos, y si llegan a tener un amigo (a) también es objeto de violencia. Además, los primeros son racistas, sexistas, clasistas y rechazan al diferente. No es azar lo que sucede en las escuelas, sino reflejo de la sociedad.

De acuerdo al estudio *Teaching at Learning International Survey* (TALIS, Estudio Internacional sobre enseñanza y aprendizaje) de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México presenta los niveles más altos en robos, agresividad verbal y física de los alumnos de educación secundaria¹⁴.

Uno de los problemas más significativos al interior de las escuelas son las agresiones verbales y físicas entre los alumnos, con mayor énfasis en escuelas de contextos marginales. De los que se desprende que 24 por ciento de los estudiantes de primaria sufre burlas, 17 por ciento ha sido lastimado por otros alumnos.

De acuerdo al estudio¹⁵ los datos que arroja son:

- Mayor índice de amenazas: Baja California Sur, Nayarit y Tlaxcala.
- Mayor índice de riñas: Jalisco, México, Baja California Sur.
- Mayor índice de burlas: Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila.

De acuerdo al *Informe sobre Violencia de Género en la Educación Básica en México* (SEP-Unicef)¹⁶, 90 por ciento de los alumnos ha sufrido alguna agresión por parte de sus compañeros. Los propios compañeros y compañeras constituyen los principales agresores en el espacio escolar. Más de la tercera parte de estudiantes de sexto de primaria y de secundaria señaló haber sufrido insultos o humillaciones por parte de algún compañero del sexo masculino; la cuarta parte de una compañera; y menos de una décima parte lo han vivido por parte de algún docente. En el caso de las primarias, solamente en las indígenas se mencionó que el director les ha humillado o insultado (7 por ciento).

Cabe resaltar que los compañeros (hombres) son quienes más son señalados como sujetos que insultan o humillan: cuatro de cada diez niñas de primaria manifestaron que han sido insultadas o humilladas por compañeros; y proporciones levemente menores de niñas y niños de secundaria plantearon también haber sido objeto de humillación o insulto por parte de compañeros.

Por otro lado no podemos cerrar los ojos al hecho de que el acoso y abuso sexual en las escuelas también se da. En la última década, miles de niñas y adolescentes latinoamericanas han asistido a la escuela esperando aprender y crecer en un ambiente seguro y confiable. Por el contrario, estas niñas y niños han sido víctimas de violencia sexual por parte de los profesores, autoridades escolares y el personal encargado de su educación y cuidado.

En 2011 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Centro de Derechos Reproductivos hizo un llamado de atención urgente hacia este fenómeno generalizado que afecta a las escuelas en América Latina. El centro, junto con el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Funderes, y Women's Link

Worldwide, presentaron un informe que examina cómo se perpetúa el ciclo de violencia sexual en las instituciones educativas. Aunque los datos disponibles son escasos, existe evidencia suficiente para concluir que estos casos de abuso no son aislados; sino que hacen parte de una aflicción institucionalizada por la cual todos los estados son responsables. El informe¹⁷ se centra en cuatro países latinoamericanos en los que la violencia sexual en las escuelas ha demostrado ser una práctica arraigada: México, Bolivia, Ecuador y Colombia.

Por lo expuesto, resulta claro que estrategias de prevención son esenciales. Que al igual que la medicina siempre es mejor prevenir que lidiar con la enfermedad. La prevención del delito es uno de los componentes fundamentales de cualquier estrategia de seguridad. Además de que permite evitar la ocurrencia de delitos o la incursión en la actividad delictiva, especialmente de los jóvenes.

Ahora bien, de acuerdo a las bases del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia e Instalación de la Comisión Intersecretarial¹⁸; de acuerdo con el programa, la prevención de la violencia se entiende como el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan.

De acuerdo al presupuesto de egresos aprobado para este año, la mayor responsabilidad para aplicar la estrategia nacional de prevención del delito recae en la Secretaría de Educación Pública. Ya que de acuerdo al Anexo 18, el presupuesto aprobado para acciones para la prevención del delito, combate a las adicciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos es un total de 130,950,628,011 millones de pesos (mdp) distribuidos en 12 secretarías; de los cuales 60 por ciento recaen directamente al Ramo de Educación Pública 79,362,797,808 mdp. Pero de esos recursos es de destacar que de los 19 programas enlistados (en ese ramo) sólo uno tiene que ver directamente con el fin de atender la prevención del delito: Programa de Escuela Segura con 340 mdp.

De la Secretaría de Gobernación, en la cual recae ahora todo lo que tiene que ver con la Comisión Nacional de Seguridad+++NOTA 19+++ y que de acuerdo a

las atribuciones que tiene el comisionado, se encuentra la fracción XIII. Promover la realización de estudios e investigaciones en materia de seguridad pública y prevención de los delitos. Lo anterior confirma que de las XXIX fracciones que tiene como atribuciones dicho comisionado, sólo una está enfocada a la prevención, las 28 restantes son ejecutorias más no preventivas.

De los dos párrafos anteriores podemos constatar que efectivamente hay un alto porcentaje de recursos federales que se “destinan” a través de la Secretaría de Educación Pública a la prevención del delito, pero que en práctica no es así y los números publicados en el Presupuesto de Egresos son la prueba.

La estrategia federal (de acuerdo a este Anexo 18) está compuesta por 82 programas, repartidos en 12 secretarías; que buscan “disuadir” conductas ilícitas a través de ampliar oportunidades de empleo, de educación, salud y deportivas.

Desde el inicio de su administración, Enrique Peña Nieto dijo que su estrategia de seguridad pública estaría más enfocada en la prevención que en el uso de la fuerza contra los grupos delictivos. “Para lograr los objetivos planteados por el presidente de la República y con las herramientas necesarias se crea la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, conformada por nueve secretarías de estado..., que de manera conjunta diseñan e implementan programas y acciones preventivas, articuladas y transversales que colocan a la ciudadanía y a los jóvenes en el centro de las políticas de seguridad y de desarrollo social desde un enfoque de derechos humanos²⁰...”. Incluso en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018²¹, la meta número uno es avanzar hacia un “México en Paz”, en el que la prevención del delito juega el papel central. “Para que un país logre la paz debe comenzar por prevenir la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, y lograr el goce efectivo de sus derechos²²...”.

En este esquema²³, la Secretaría de Educación Pública (SEP) juega un papel preponderante, aún por encima de la Secretaría de Gobernación. Asimismo, es superior su presupuesto en comparación a los destinados a la Secretaría de Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y la Procuraduría General de la República.

Considerando que la Ley General de Educación confiere a la autoridad educativa federal, entre otras atribuciones exclusivas, la de determinar para toda la república los planes y programas de estudio, entre otros, para la educación preescolar, la primaria y la secundaria; elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos; fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para dichos niveles educativos²⁴. Es que en cumplimiento de la ley de referencia la Secretaría de Educación Pública realiza el Acuerdo 592, en el que da a conocer el Plan de estudios de la Educación Básica y los programas de estudio y las Guías para las Educadoras y los Maestros de educación preescolar, primaria y secundaria. En el que afirma que "... los contenidos de la educación serán definidos en planes y programas de estudio. En los planes de estudio deberán establecerse los propósitos de formación general y, en su caso, la adquisición de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas²⁵..."

Actualmente en la VI fracción del artículo 7o. de la Ley General de Educación cita a la letra: "Promover el valor de la justicia, de la observancia de la ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los derechos humanos y el respeto a los mismos."²⁶. Pero hasta ahora esta fracción se ha quedado en letra olvidada.

No basta con que se etiqueten recursos destinados a la prevención al delito como ya lo vimos en el Anexo 18. Porque ya nos quedó claro, con lo antes expuesto; que en realidad esos recursos no son directamente aplicados al fomento de la cultura de prevención y no estamos claros de en qué se utilicen esos recursos.

De acuerdo con todo lo anterior y a que es de suma importancia que tomemos en cuenta todas las cifras que en la actualidad se están incrementando en cuanto a la violencia en nuestro país, es que debemos introducir como materia la prevención al delito en el nivel básico.

Pitágoras decía: "Educa a los niños y no será necesario castigar a los hombres". Es nuestra obligación apostar todo a educar a los menores. Educar a nuestra niñez no es una tarea fácil. Los resultados de las evaluaciones internacionales realizadas nos muestran que México presenta un rezago en su educación, incluso

cuando se le compara con otros países. La educación, la cultura, la prevención al delito no pueden surgir en un país por generación espontánea.

De lo que se trata es de rescatar a nuestros jóvenes y no los sigamos encasillando como materia perdida. La cultura de la prevención del delito es sin duda una asignatura pendiente. Y tenemos la obligación de enseñárselos a los niños y jóvenes del país y avanzar en la construcción de un país mejor para todos. Así en lugar de pensar en cómo obligar a nuestros ciudadanos a votar y a ejercer sus derechos civiles y políticos, podríamos enseñarles la importancia de votar y ejercer sus derechos. No basta con dar la clase de civismo si en la práctica no lo viven con sus compañeros, maestros y padres.

Sin duda, y de acuerdo a lo que anteriormente hemos estado revisando, son varias aristas las que pueden afectar a que un niño llegue a delinquir cuando sea joven. Por lo que es importante que nos ocupemos de prevenir. Actuar en vez de sólo dar discursos. Prevenir como materia en las escuelas. Darles a nuestros menores las herramientas necesarias a fin de que concienticen que delinquir es sólo la salida fácil y que ésta jamás será la solución a sus problemas. Prevenir como materia para darles a nuestros menores todas las herramientas necesarias a fin de que identifiquen lo que es mejor para ellos y en consecuencia para su entorno.

Por todo lo anteriormente expuesto y motivado, y con fundamento en los artículos 71 fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6 fracción I, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un párrafo a la fracción VI del artículo 7o. de la Ley General de Educación

Único. Se adiciona un párrafo a la fracción VI del artículo 7o. de la Ley General de Educación.

Artículo 7o. ...

I. a V. ...

VI. Promover el valor de la justicia, de la observancia de la ley y de la igualdad de los individuos ante

ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los derechos humanos y el respeto a los mismos. **Para lo cual la autoridad educativa deberá incluir para toda la República en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la materia de prevención al delito.**

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.proceso.com.mx/?p=353678>
2. <http://www.ausiasmarch.com/causias/imgceys/Educarenlaresponsabilidad.pdf>
3. <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/03/14/se-atrinchera-sujeto-en-edificio-de-colonia-roma-tras-herir-a-vecino-5058.html>
4. Estimación a partir de datos de INEGI, SINAIS y CONAPO.
5. Ibid.
6. Estimación sobre datos de INEGI.
7. En el grupo 25-29 años se multiplicó por 3.14, en 20-24 por 3.01 y en 15-19 por 2.82.
8. Elaboración propia con base en PNUD (2013).
9. Anuario de estadísticas por entidad federativa 2012.
10. Ver cuadro 7.17
11. Ver cuadro 7.18
12. Ver cuadro 7.22
13. Ídem.
14. La educación básica en México consta de tres niveles: preescolar, primaria y secundaria. El citado informe se refiere a educación secundaria a éstos tres niveles de educación básica.

15. Teaching al Learning International Survey TALIS.

16. http://www.unicef.org/mexico/spanish/Estudio_violencia_genero_educacion_basica_Part1.pdf

17. www.womenslinkworldwide.org/wlw/bajarFS.php?tl=3&per=125

18. <http://www.gobernacion.gob.mx/archivosPortal/pdf/Bases120213.pdf>

19. http://cns.gob.mx/portalWebApp/wlp.c?jsessionid=6fL8ThBpxj9NLcRlV4WhPYQH0hrCn3zypz2D1GHqdJzT5xCnLfTn!-527600024?__c=186a3

20. <http://www.gobernacion.gob.mx/archivosPortal/pdf/Bases120213.pdf>

21. <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>

22. <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>

23. Anexo 18 del Presupuestos de Egresos de la Federación 2014

24. Ley General de Educación. Capítulo II, Artículo 12.

25. Acuerdo 592

26. Ley General de Educación.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2014.

Diputado Israel Moreno Rivera (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 91 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, 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 y 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 91 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El gasto federalizado representa uno de los elementos principales dentro de las finanzas de las Entidades Federativas de nuestro país. A partir de las participaciones federales, concebidas en el Ramo 28, y de las aportaciones federales, ubicadas en el Ramo 33, los Estados reciben la mayoría de recursos con los que cuentan para hacer frente a sus obligaciones.

Así, 79 por ciento de los ingresos que componen los órdenes estatales corresponde a Gasto Federalizado, mientras que 15 por ciento se basa en ingresos propios y 6 por ciento en financiamiento.¹

No obstante su relevancia, la evolución del gasto federalizado con relación al gasto neto total, desde 2000 hasta 2013 muestra que los recursos destinados a estados y municipios presentan una tendencia creciente mínima, ya que sólo se ha experimentado un incremento de 31 a 33 por ciento en dicho periodo.²

Derivado de la importancia de dicho rubro, vale la pena analizar cuál es la lógica que subyace detrás de la repartición de los recursos federales, ya que si bien existen estados en los que el dinero brindado resulta justo, también es cierto que muchas entidades reciben mucho menos de lo que deberían.

La reforma fiscal de 2007 incluyó modificaciones a las participaciones y aportaciones federales; cambios de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto

Especial sobre Producción y Servicios y de la Ley Federal de Derechos; y la creación de diversos fondos.³

Con lo anterior se buscaron dos objetivos principalmente, incrementar los recursos de las entidades federativas, sin erosionar los ingresos de la federación y fortalecer los ingresos de las haciendas locales, responsabilizando a los estados.

De este modo, quedó establecido que las participaciones federales responderían a esquemas de crecimiento económico, población e ingresos estatales, mientras que las aportaciones se fundamentarían en criterios de inversión en educación, calidad educativa, fortalecimiento de las entidades y municipios, y seguridad pública.

Si bien la reforma significó la descentralización de potestades tributarias, como la derogación de la tenencia en 2012, sin perjuicio de que los estados pudieran cobrar un impuesto local similar, también lo es que con las modificaciones planteadas muchas entidades fueron perjudicadas, principalmente las que se dedican a actividades petroleras.

Para mitigar lo anterior, el artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal estableció la creación de un fondo de extracción de hidrocarburos, el cual se reparte entre las entidades productoras de crudo, como Chiapas, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz.

No obstante, dicho fondo ha resultado insuficiente, lo cual se puede comprobar al observar la composición de los ingresos brutos por estado, rubro en el que Tabasco encabeza la lista de más alta dependencia a los recursos federales, de los cuales requiere en 95 por ciento, mientras que sólo 5 por ciento corresponden a recaudación propia.

Asimismo, las participaciones federales pagadas a Entidades Federativas a enero de 2014 evidencian que Tabasco recibe únicamente mil 272.1 millones de pesos de los 40 mil 507.8 millones de pesos repartidos entre los estados del fondo general; es decir, 3.15 por ciento, cuando antes se le otorgaba hasta 8 por ciento.⁴

Desafortunadamente, el problema se agrava con la reglamentación secundaria en materia energética, promulgada el pasado 11 de agosto de 2014, ya que en las Entidades productoras de petróleo se instalarán en los próximos días actores con contratos de servicios, utili-

dad compartida, producción compartida y licencia; de los cuales no recibirán un peso, pero sí experimentarán depredación de ingreso, daños medio ambientales y externalidades negativas.

Por ello resulta sorprendente que en el artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal se exponga que el Fondo de Extracción de Hidrocarburos, repartido entre las entidades que extraen petróleo y gas, “estará formado por los recursos que le transfiera el Fondo Mexicano del Petróleo, en términos del artículo 91 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria”, pues dicho artículo establece que se destinará “el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.008”, lo cual claramente resulta insuficiente ante los gastos que enfrentarán.

Por lo previo, la presente iniciativa busca incrementar el factor que compone el Fondo de Extracción de Hidrocarburos, puesto que los estados petroleros necesitarán ingresos para enfrentar grandes problemas a futuro, ya que no sólo contarán en el corto plazo con la entrada de empresas particulares que provocarán contaminación y consecuencias negativas, sino que las transnacionales extraerán la mayor cantidad de recursos en el menor tiempo, sin importarles dejar a las entidades sin petróleo para el futuro.

Derivado de lo anterior someto a consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 91 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Único. Se reforma el artículo 91 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 91. La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo que se realice al Fondo de Extracción de Hidrocarburos será el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.5, y se sujetará a lo establecido en el artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

Texto vigente

Artículo 91. La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo que se realice al Fondo de Extracción

de Hidrocarburos será el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.008, y se sujetará a lo establecido en el artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

Reforma propuesta

Artículo 91. La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo que se realice al Fondo de Extracción de Hidrocarburos será el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.5, y se sujetará a lo establecido en el artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

Transitorios

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

Segundo. Dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará las adecuaciones que resulten necesarias a fin de hacer efectivas las disposiciones de éste.

Notas

1 Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con datos del Inegi.

2 Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2000-2012, y los informes trimestrales al cuarto trimestre de 2013.

3 <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0442007.pdf>

4 http://hacienda.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZAS-PUBLICAS/finanzas_pub_info_relativa/2014/Participaciones%20enero%202014.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2014.

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, Ricardo Mejía Berdeja.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA SANJUANA CERDA FRANCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La suscrita, María Sanjuana Cerda Franco, diputada federal de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, y 56, 85, 94 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 151, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Planteamiento del problema

La Ley del Impuesto Sobre la Renta, autoriza la deducción por pagos de honorarios médicos y dentales, así como los gastos hospitalarios que realice el contribuyente, sin embargo, los relativos a medicinas no son reconocidos, lo cual constituye una incongruencia en perjuicio del contribuyente.

Si para recuperar su salud, el contribuyente o sus dependientes económicos necesitan los servicios de un médico las medicinas que ellos les receten son indispensables para llevar a cabo una eficaz y pronta curación. Sin embargo, estos gastos no se reconocen, excepto cuando se amparen como gastos hospitalarios. Esta omisión de la ley afecta notoriamente la capacidad contributiva de los contribuyentes, principalmente los de menores ingresos, ante la necesidad recurren a un gasto que por razones de humanidad es imposible dejar de hacer.

Nueva Alianza reconoce que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho a la salud en su párrafo tercero del artículo 4º:

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 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.

Del precepto antes mencionado deriva el sistema de normas jurídicas de derecho social, que busca regular los mecanismos y acciones para lograr que la protección de la salud sea un bien tutelado por los diversos órdenes de gobierno, a través de la delimitación del campo de la actividad gubernamental, social e individual, siendo ésta uno de los principales elementos de justicia social.

El derecho a la protección de la salud, es un derecho social y universal, independiente de la situación de vulnerabilidad de sus destinatarios, ya que, además, es un elemento esencial para que el Estado pueda sentar las bases para eliminar la desigualdad existente entre los miembros de una sociedad.

Por ello proponemos que se reconozca esta situación y se autorice la deducción por conceptos de medicinas sobre la base de las razones de justicia y congruencia y sobre todo, ante el hecho del terrible encarecimiento de las medicinas; o bien ante el temor de tener que recurrir a medicamentos de dudosa calidad y efectividad.

Argumentación

El Grupo Parlamentario de Nueva Alianza reconoce que debido a la alta demanda que tiene el sistema de salud pública, el estado se encuentra superado para poder prestar el servicio público de forma Permanente, Regular y Continua; es por ello que muchos mexicanos prefieren atenderse en instituciones privadas, y hacer gastos en muchas ocasiones extraordinarios para comprar los medicamentos necesarios para recuperar su salud, e incorporarse a sus tareas cotidianas o bien laborales.

De conformidad con el análisis elaborado por el Centro de Estudio de las Finanzas Públicas, al presupuestado de gastos fiscales 2013, se estima que para el año en curso, las deducciones autorizadas a personas físicas representen una menor recaudación por 29 mil 612 mdp, lo que significa 0.18 por ciento del PIB.

- Automóviles hasta por \$175,000, constituye el 38%.
- Intereses reales de créditos hipotecarios 15%.
- Honorarios médicos 14%.

- Otros 10% (Incluye deducción adicional por el estímulo del fomento al primer empleo; 12.5% del consumo en restaurantes; pagos por el uso o goce de automóviles hasta por \$250 diarios por vehículo, principalmente).
- Donativos 7%.
- Seguros de gastos médicos 6%.
- Colegiaturas 6%
- Cuotas obreras pagadas por los patrones al IMSS 4%.

De lo anterior, se observa que tan solo el 14% proviene de Honorarios Médicos, por tanto es mínimo lo que los contribuyentes recuperan por gastar en algo tan básico y fundamental como es la salud, por lo que no podemos permitir que siga sin autorizarse la deducción de medicamentos, método principal para recuperar la salud de la nación mexicana.

Bajo dicha línea de pensamiento, los principios constitucionales consagrados en el artículo 31 fracción IV, obligan indirectamente a que todo Estímulo Fiscal, deberá tener un fundamento extrafiscal que sustente dicho beneficio, ya que los estímulos fiscales constituyen mecanismos que utiliza el Estado para otorgar beneficios a ciertas personas o áreas de la actividad económica, que modifican o inciden en el contenido material de los elementos esenciales de las contribuciones, pues afectan directamente al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa y época de pago.

En tal sentido un estímulo fiscal constituye el conjunto de recursos otorgados a los sujetos pasivos de la relación jurídico-tributaria con la finalidad de fomentar o erradicar una actividad de determinado sector o región del país, por su parte el Servicio de Administración Tributaria entiende a los beneficios fiscales como aquellos apoyos gubernamentales que se destinan a promover el desarrollo de actividades y regiones específicas, a través de mecanismos tales como: devolución de impuestos de importación a los exportadores, franquicias, subsidios, disminución de tasas impositivas, exención parcial o total de impuestos determinados, aumento temporal de tasas de depreciación de activos, deducciones, entre otros.

Partiendo de lo anterior, se debe reconocer que un estímulo fiscal tiene tres características:

1. La existencia de una hipótesis normativa a título de contribución a cargo del sujeto pasivo de la relación impositiva y que será el beneficiario del estímulo.
2. El correlativo hecho imponible que delimite la situación especial del contribuyente, y que al configurarse la hipótesis normativa da origen al derecho del contribuyente para exigir el otorgamiento de dicho estímulo a su favor.
3. Un fin extrafiscal.

El Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en materia de Estímulos Fiscales y sus fines extrafiscales, en el siguiente sentido:

Crédito y estímulo fiscal. Diferencias. Los créditos fiscales son materia distinta a los estímulos fiscales, toda vez que los primeros están previstos en el Código Fiscal de la Federación y son una obligación que las autoridades imponen al particular por alguna contribución, con sus correspondientes recargos y actualizaciones, en caso de incumplimiento; en cambio, los segundos son creados por el decreto que establece dichos estímulos para fomentar el empleo, la inversión en actividades industriales prioritarias y el desarrollo regional, y tienen como finalidad dar al particular un beneficio o premio para que los pueda aplicar contra impuestos federales y, dado el caso, si se dan fuera del término que se había establecido, la autoridad no tiene la obligación de pagar algún interés o actualización por no haberse ejercido tal derecho; por tanto, no puede equipararse un crédito a un estímulo fiscal porque aun cuando al final se encaminen a cubrir una contribución, su naturaleza es distinta.¹

Resulta elocuente el criterio citado al disponer que el fin de los estímulos fiscales es fomentar el empleo, la inversión en actividades industriales prioritarias y el desarrollo regional, y tienen como finalidad dar al particular un beneficio o premio para que los pueda aplicar contra impuestos federales y, dado el caso, si se dan fuera del término que se había establecido, la autoridad no tiene la obligación de pagar algún interés o actualización por no haberse ejercido tal derecho, por tanto, los mencionados estímulos no constituyen un

capricho del legislador de la norma, ni un beneficio arbitrario o discrecional a favor de algunos sectores.

De conformidad con la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal, las deducciones deben ser autorizadas por el legislador a través de la ley, sin embargo, este reconocimiento no debe responder a su simple capricho sino que encuentra ciertas limitantes, tal y como lo establece el siguiente criterio:

Deducciones. Criterios para distinguir las diferencias entre las contempladas en la Ley del Impuesto sobre la Renta, a la luz del principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

De la interpretación sistemática de la Ley del Impuesto sobre la Renta pueden observarse dos tipos de erogaciones: a) las necesarias para generar el ingreso del contribuyente, las cuales deben ser reconocidas por el legislador, sin que su autorización en la normatividad pueda equipararse con concesiones graciosas, pues se trata de una exigencia del principio de proporcionalidad en materia tributaria, en su implicación de salvaguardar que la capacidad contributiva idónea para concurrir al sostenimiento de los gastos públicos, se identifique con la renta neta de los causantes. Ello no implica que no se puedan establecer requisitos o modalidades para su deducción, sino que válidamente pueden sujetarse a las condiciones establecidas por el legislador, debiendo precisarse que dicha decisión del creador de la norma se encuentra sujeta al juicio de razonabilidad, a fin de que la misma no se implemente de tal manera que se afecten los derechos de los gobernados; b) por otra parte, se aprecia que aquellas erogaciones en las que no se observe la característica de ser necesarias e indispensables, no tienen que ser reconocidas como deducciones autorizadas pues su realización no es determinante para la obtención del ingreso; no obstante ello, el legislador puede implementar mecanismos que permitan deducir cierto tipo de gastos que no sean estrictamente necesarios, ya sea en forma total o en parte -lo cual también suele obedecer a su aspiración de conseguir ciertas finalidades que pueden ser de naturaleza fiscal o extrafiscal-, pero sin tener obligación alguna de reconocer la deducción de dichas erogaciones, pues no debe perderse de vista que se trata del reconocimiento de efectos fiscales a una erogación no necesariamente vinculada con la ge-

neración de ingresos. Un ejemplo de este tipo de desembolsos son los donativos deducibles, las deducciones personales de las personas físicas, o bien, ciertos gastos de consumo, como acontece con los efectuados en restaurantes. La deducibilidad de dichas erogaciones es otorgada -no reconocida- por el legislador y obedece a razones sociales, económicas o extrafiscales.²

Del criterio citado podemos establecer que para el legislador al momento de autorizar una deducción, dicha decisión del creador de la norma se encuentra sujeta al juicio de razonabilidad a fin de que la misma no se implemente de tal manera que se afecten los derechos de los gobernados, por otro lado se reconoce que el legislador puede implementar mecanismos que permitan deducir cierto tipo de gastos que no sean estrictamente necesarios, lo que obedece a fines de naturaleza fiscal o extrafiscal.

Permitir la deducción de medicinas no constituye un capricho del legislador sino un juicio de razonabilidad que atiende a fines de naturaleza extrafiscal, y que opera en beneficio de los mexicanos, ya que en la medida en que permitamos la existencia de vías para recuperar los gastos erogados por concepto de medicamentos, incentivamos a los ciudadanos para que atiendan sus enfermedades con mayor celeridad y así puedan reintegrarse a sus labores profesionales oportunamente, lo que redundará en beneficio de la economía del país y contribuye al desarrollo nacional, al margen de que tendremos una nación saludable que hace uso y accede de manera efectiva al sistema de salud que ofrece el Estado por mandato constitucional.

Impacto recaudatorio

La pérdida de salud representa un gasto extra para las familias mexicanas. Actualmente los desembolsos para cubrir servicios médicos son deducibles en el pago del impuesto sobre la renta (ISR). Para complementar el apoyo a la clase trabajadora y sus familias se propone: que la compra de medicamentos con receta, también puedan deducirse. En la siguiente tabla, se observa el beneficio para los hogares que pudieran deducir dicho desembolso.

Tabla. 1 Beneficio para los hogares de clase media de la deducción en medicinas con receta (2012)

Decil	Salario Gravable	Gasto deducible en Medicamentos con receta	Disminución del pago de ISR
I	\$ 3,589,093,685	\$ 2,493,985	-
II	\$ 6,279,858,043	\$ 2,105,792	-
III	\$ 8,801,795,830	\$ 10,198,393	42.5%
IV	\$ 11,477,781,762	\$ 11,011,312	10.2%
V	\$ 13,427,782,523	\$ 22,494,125	5.5%
VI	\$ 17,687,857,140	\$ 21,496,967	6.1%
VII	\$ 20,388,986,891	\$ 47,670,802	5.9%
VIII	\$ 25,761,873,672	\$ 82,910,968	4.2%
IX	\$ 31,515,822,791	\$ 40,981,522	2.6%
X	\$ 57,903,915,981	\$ 18,072,357	1.6%
Total Mensual	\$ 196,834,768,318	\$ 259,436,224	4.0%
Total Anual	\$2,362,017,219,818	\$14,192,841,592	4.0%

Nota: Cifras mensuales.

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012.

En la segunda columna de la tabla anterior, se muestra el salario gravable por concepto de ISR, es decir, los ingresos de los hogares por decil que provienen de salarios, actividad profesional y empresarial (empleo formal). De igual modo, se muestra en la columna 3, el gasto por decil que realizan los hogares promedio mensualmente en compra de medicamentos y que eventualmente pudiera ser deducido (monto máximo).

En este sentido, la deducción (menor recaudación) de los medicamentos con receta, representaría menos de 0.09% del PIB.³ Bajo la hipótesis del beneficio social, este argumento pudiera ser considerado positivo toda vez que para las familias de clase baja y media sería de gran ayuda como un esquema de incentivo fiscal siempre y cuando el gobierno considere que a nivel macroeconómico dichas deducciones no sean relativamente importantes.

En la última columna se muestra la disminución promedio del pago de ISR⁴ por decil. Cabe señalar, que los contribuyentes que están sujetos a la declaración anual, podrían disminuir en promedio 4% del pago de ISR. Sin embargo, la deducción de medicamentos con receta beneficiaría en mayor medida a los hogares de clase media-baja y baja,⁵ volviéndose así en una alternativa viable para sopesar el incremento de otro tipo

de impuestos que afectan directamente a los mexicanos ubicados en dichos deciles.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputada Federal del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza de 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 60. numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 151 fracción I de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Único: Se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo a la fracción I, del artículo 151, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 151. ...

I. Los pagos por honorarios médicos y dentales, así como los gastos hospitalarios y los gastos por medicamentos, efectuados por el contribuyente para sí, para su cónyuge o para la persona con quien viva en concubinato y para sus ascendientes o descendientes en línea recta, 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, y se efectúen mediante cheque nominativo del contribuyente, transferencias electrónicas de fondos, desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero y las entidades que para tal efecto autorice el Banco de México o mediante tarjeta de crédito, de débito, o de servicios.

...

Los pagos por medicamentos a que se refiere el párrafo anterior, deberán incluir el comprobante fiscal correspondiente, así como el original de la receta médica en la que se prescriban los medicamentos.

II. a VIII. ...

...

...

...

...

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Queja 784/96. Herramientas Truper, SA, 23 de octubre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: Ramón E. García Rodríguez.

2 Tesis de jurisprudencia 1ª/J./103/2009, de la Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 108.

3 Se utilizó el PIB de 2012.

4 Para calcular el pago de ISR promedio por decil, se utilizó la incidencia del impuesto calculada por hacienda en 2010: http://www.shcp.gob.mx/INGRESOS/Ingresos_dist_pagos/distribucion_pago_impuestos_resultados_2010_022021.pdf

5 El cálculo para los deciles I y II no se presenta, debido a que tienen una incidencia negativa en el pago de ISR, principalmente ocasionado por el subsidio al salario.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el 2 de septiembre de 2014.

Diputada María Sanjuana Cerda Franco

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 537 Y 539 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ EVERARDO NAVA GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado José Everardo Nava Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y fracción I del artículo 6, 77, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 537 y 539 de la Ley Federal del Trabajo, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

La gran mayoría de los seres humanos tiene al trabajo como principal fuente para obtener riqueza económica. Gracias a éste, la persona que lo realiza obtiene bienestar material para sí misma y para sus seres cercanos. Si por razones injustas, arbitrarias y sistemáticas, quien trabaja pierde su empleo, se eleva gravemente el riesgo de que no cuente con las condiciones mínimas para conducir una existencia digna. De ahí que, en nuestra era, la oportunidad para ganarse la vida a través de un empleo libremente elegido y aceptado sea considerada como un derecho inexpropiable de la persona; una prerrogativa que los Estados asumidos como democráticos deben defender bajo cualquier circunstancia.¹

Para los mexicanos el derecho al trabajo es un derecho humano que encuentra su fundamento legal en el primer párrafo del artículo 1 de nuestra Ley Fundamental que a la letra dice: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

De manera específica el párrafo primero del artículo 123 Constitucional textualmente establece “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil;

al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley”.

Siendo la Ley Federal del Trabajo la encargada de reglamentar todas las disposiciones tendientes a normar el ejercicio pleno de este derecho fundamental, buscando siempre un equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente de todos los mexicanos en todas las relaciones laborales.

Aunado a lo anterior, el derecho al trabajo que tenemos todos los mexicanos también encuentra su sustento normativo en diversos instrumentos internacionales que a la fecha el Estado Mexicano ha ratificado encontrando principalmente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966,² vinculado por nuestro país en marzo de 1981 y que al respecto el numeral 1, del artículo 6 establece “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho”.

En el mismo tenor, se suman los 78 convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que en diferentes momentos también han sido ratificados por nuestro país y que actualmente 67 de ellos se mantienen vigentes, siendo seis los de mayor relevancia en el rubro de derechos fundamentales sobre trabajo forzoso, libertad sindical y protección del derecho de sindicación, igualdad de remuneración, abolición del trabajo forzoso, discriminación y peores formas de trabajo infantil.³

No obstante a ello y a pesar de que el Estado Mexicano cuenta con un sistema jurídico amplio en la materia, estamos conscientes que aún falta mucho que aportar a la ley para garantizar que nuestra ciudadanía pueda ejercer con plenitud y sin discriminación este derecho fundamental.

Si bien es cierto, nuestro Gobierno Federal actualmente se encuentra impulsando diversas acciones y políticas públicas encaminadas a la generación de empleo para la población mexicana que de acuerdo a las cifras recientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) hasta el primer semestre del 2014 estiman un

registro de 43 mil 295 nuevos trabajos formales generados que además de traducirse a un incremento en el empleo del 3.5 % comparado con el mismo periodo del 2013, representa el cuarto mayor crecimiento reportado durante los últimos catorce años.⁴

Por su parte los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del INEGI también lucen favorables al indicar que en el mes de junio del 2014, el 58.45% de la población de 14 años y más en el país es económicamente activa, cifra que es inferior a la observada en el mismo mes de 2013 cuando se ubicó en 59.64 %. El estudio también indica que la población ocupada alcanzó 95.20% de la Población Económicamente Activa (PEA) cuyo total de ocupados se distribuye en el sector de servicios el 41.6% del total, en el comercio 19.7%, en la industria manufacturera 15.8%, en las actividades agropecuarias 13.9%, en la construcción 7.4%, en “otras actividades económicas” (que incluyen la minería, electricidad, agua y suministro de gas) 1% y el restante 0.6% no especificó su actividad, además de señalar que a nivel nacional la tasa de desocupación (TD) fue de 4.80% de la Población Económicamente Activa (PEA), proporción inferior a la observada en el mismo mes de junio de 2013, cuando se situó en 4.99 %. ⁵

La propia Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) estimó que en el mes de mayo del 2014 México registro una tasa de desempleo de 5.1% a la que calificaron como la menor al promedio de los 34 países que integran a dicho organismo, manteniéndose estable en 7.4 % que lo llevaron a colocar el cuarto sitio entre los países de este Organismo con las tasas más bajas de desempleo después de Japón con 3.5% Corea 3.7%, Austria 4.7%, Alemania, Islandia y México 5.1%, cada uno.⁶

Estas cifras en referencia denotan que el crecimiento del empleo que nuestro país experimenta es favorable y por su puesto plausible. Sin embargo, a la par de estos buenos resultados, también nos encontramos frente a la exclusión, discriminación y múltiples dificultades que a diario millones de mexicanos profesionistas, técnicos y obreros (hombres y mujeres) mayores de 35 años enfrentan para obtener un empleo o para reincorporarse al mercado laboral.

En los últimos años en nuestro país, la edad se ha convertido en un obstáculo para conseguir empleo, esto

como consecuencia de las prácticas discriminatorias promovidas por el sector empresarial en los procesos de otorgamiento y concursos de vacantes de empleo, que en su mayoría van dirigidas a personas entre los 20 a 35 años, y que lamentablemente excluyen a las personas que superan dicha edad dejándola en total incertidumbre y sin oportunidades.

Con frecuencia ya sea por internet o periódicos de circulación local y nacional se pueden observar anuncios de empleo que niegan, agravan y muchas veces hacen dudar de su capacidad laboral a la población mexicana en edad mayor a los 35 años, como vía de ejemplo los siguientes: “Querétaro, Querétaro. 1 de Agosto de 2014 Gerente de Cafetería. Empresa te invita a formar parte de su equipo de trabajo como Jefe de Cafetería. Requisitos: Lic. En Administración de Empresas turísticas o carrera afín, experiencia mínimo 3 años como encargada de sucursal de cafetería, gerente de restaurante, **Edad: 25 a 35 años** Sexo: Indistinto Excelente presentación”. “Villa Hermosa Tabasco. 1 de Agosto de 2014. Vendedor(a) de Mostrador de Refacciones o autopartes. Estudios mínimos de Técnico Universitario o preparatoria terminada, experiencia mínima de dos años en el área de Ventas en mostrador de autopartes, refacciones o material eléctrico. **Edad mínima de 24 años hasta 35 años** Sexo Indistinto”.

Sobre la problemática en comento, un estudio en materia de empleo y ofertas de trabajo, elaborado por la Asociación por la No Discriminación Laboral por Edad o Género AC, estima que el 90% de las ofertas que se realizan en el país, excluye del mercado laboral a las personas mayores de 35 años, mientras que del 10% de las ofertas que si los consideran sólo el 2.7% son empleo reales y formales.⁷

En el mismo sentido el Reporte Sobre Discriminación 2012 realizado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación afirma que el mercado laboral mexicano se caracteriza por la exclusión de personas cuya edad se encuentra por encima de los 35 años. En el caso de las y los adultos mayores esta práctica se potencia; se trata de personas que por no contar con recursos provenientes de una pensión suficiente deben buscar empleo en un contexto de escasez, al que se le suma la ausencia de prestaciones que afectan gravemente este sector de la población.

De acuerdo al Informe Laboral publicado en el mes de julio de 2014 por la Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, indican que de los 2 millones 484 mil 798 mexicanos (Hombres y mujeres) que se encuentran sin empleo en el país, el 45 % corresponde a personas que superan los 30 años de edad,⁸ datos que a su vez son similares lamentablemente con los Indicadores de ocupación y empleo del primer trimestre de 2014 publicados por el Inegi.

Del mismo modo, académicos, especialistas y organizaciones de la sociedad civil, coinciden que los adultos mayores de 35 años son quienes tienen el mayor riesgo de ser desempleados y sobre todo de las trabas que enfrentan para volver a incorporarse al mercado laboral, que cuando los aceptan suelen emplearlos a cambio de remuneraciones muy bajas, la mayoría de las veces en áreas ajenas a sus conocimientos y talentos que no les generan más que frustración por no poder aplicar su experiencia, ni mucho menos satisfacer las necesidades básicas que tienen para consigo mismos y con sus respectivas familias.

Evidentemente, las cifras confirman que las políticas empresariales vigentes en el país se encuentran obstaculizando el acceso a las personas mayores de 35 años al derecho al trabajo que se supone está respaldado tanto en el texto Constitución (Art. 1º), en la Ley Federal del Trabajo (Art. 3), así como los Instrumentos Internacionales ratificados por México como un derecho fundamental que se debe ejercer con igualdad y sin ninguna tipo discriminación.

Luego entonces, y a la falta de medidas legislativas que aseguren el cumplimiento cabal de las normas contenidas en nuestro marco jurídico vigente, es que hacen necesaria nuestra intervención a fin de garantizar en la ley en la materia una regulación más fortalecida que coadyuve, atienda y solucione de manera eficiente el fenómeno de discriminación por edad que lamentablemente lastima a nuestra sociedad mexicana particularmente a las personas adultas.

Para lograrlo, resulta inaplazable proponer a ésta H. Cámara de Diputados diversas modificaciones a la Ley Federal del Trabajo con el propósito fundamental de establecer una obligación compartida entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social como instancia encargada de llevar la política laboral del país, las En-

tidades Federativas y el sector empresarial tendiente a diseñar y ejecutar políticas públicas y programa dirigidos a generar oportunidad de empleo que realmente garanticen la "inclusión" de la población mexicana al mercado laboral y sobre todo permitan aprovechar la vasta experiencia, sabiduría y capacidad de los millones de mexicanas y mexicanos que superan los 35 años de edad en favor del desarrollo productivo, económico y progreso del país.

Compañeras y compañeros legisladores debemos de considerar que la pirámide poblacional de México envejece a pasos agigantados, la población que rebasa los 36 años de edad en los próximos 11 años representará el 60 por ciento de nuestra población total, por ello es urgente generar las condiciones apropiadas que aseguren el futuro de México, a la par de lograr el reconocimiento y pleno ejercicio de los derechos humanos de todos los mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto presento a esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción VI de del artículo 537 y se adiciona un inciso d) a la fracción I del 539, recorriéndose los subsecuentes incisos, ambos de la Ley Federal del Trabajo

Único. Se reforma la fracción VI de del artículo 537 y se adiciona un inciso d) a la fracción I del artículo 539, recorriéndose los subsecuentes incisos, ambos de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 537. El Servicio Nacional de Empleo tendrá los siguientes objetivos:

I. al V.

VI. Diseñar, conducir y evaluar programas específicos para generar oportunidad de empleo **que garanticen la inclusión de los jóvenes, adultos y grupos en situación vulnerable;** y

VII. Coordinar con las autoridades competentes el régimen de normalización y certificación de competencia laboral.

Artículo 539.- De conformidad con lo que dispone el artículo que antecede y para los efectos del 537, a la

Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponden las siguientes actividades:

I. En materia de promoción de empleos:

a), c),

d) Diseñar en coordinación con las Entidades Federativas y el sector empresarial políticas públicas y programas para generar oportunidad de empleo que garanticen la inclusión de los jóvenes, adultos y grupos en situación vulnerable al mercado laboral.

e) Promover la articulación entre los actores del mercado de trabajo para mejorar las oportunidades de empleo;

f) Elaborar informes y formular programas para impulsar la ocupación en el país, así como procurar su ejecución;

g) Orientar la formación profesional hacia las áreas con mayor demanda de mano de obra;

h) Proponer la celebración de convenios en materia de empleo, entre la Federación y las Entidades Federativas; y,

i) En general, realizar todas las que las Leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

II. a VI....

Transitorio

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

Notas

1 Reporte sobre Discriminación en México 2012.Pag. 13. En <http://www.conapred.org.mx/>

2 <http://www.cedhslp.org.mx/Informes/info/Legislacion/INTERNACIONAL/VINCULANTES/Pacto%20internacional%20de%20derechos%20economicos,sociales%20y%20culturales.pdf>

3 http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102764

4 <http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/201407/037>

5 <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/comunicados/ocupbol.pdf>

6 <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/07/09/mexico-contrata-de-desempleo-de-5-1-uno-de-los-paises-de-la-ocde-con-menor-desempleo-2502.html>

7 <http://edadogenero.org/>

8 www.stps.gob.mx/.../web/pdf/perfiles/perfil%20nacional.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2014.

Diputado José Everardo Nava Gómez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA GONZÁLEZ CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Adriana González Carrillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

Hace alrededor de 15 años que uno de los temas torales de la relación entre México y Cuba es la deuda que ese país caribeño contrajo con el Banco Mexicano de Comercio Exterior (Bancomext) con el objetivo de financiar distintos proyectos. Pese a múltiples iniciativas de renegociación, todo esfuerzo en esta dirección resultó infructuoso.

Recientemente, sin embargo, se dio a conocer información sobre la solución que a este respecto ofreció la administración actual.

Durante la reciente visita del canciller cubano, Bruno Rodríguez, el secretario de Hacienda Luis Videgaray informó que el gobierno de México había tomado la decisión de eximir a Cuba del pago de 70 por ciento del adeudo que asciende a 487 millones de dólares.

De esa manera, Cuba se obliga a pagar 30 por ciento del adeudo restante –aproximadamente 146 millones de dólares– en un plazo de 10 años.

Desafortunadamente, el gobierno mexicano no profundizó en las razones que lo llevaron a tomar esta decisión y, más aún, en la lógica que lo condujo a condonar tan sólo la mayor parte de la deuda en el contexto actual.

Con un espíritu de cooperación auténtica y genuina, hay modelos de sobra en la política internacional de condonación total de la deuda externa. Uno de ellos por ejemplo es el Consenso de Costa Rica promovido por el expresidente Oscar Arias que pretende el perdón de deudas a países en desarrollo que tienen un elevado gasto social. No obstante, y a pesar de que la solidaridad y el humanismo tienen que ser siempre principios guía de cualquier política de cooperación, este anuncio cayó como un balde de agua fría en el contexto de la aprobación de una funesta reforma fiscal en México.

Justo cuando se argumenta la caída de los ingresos públicos y se le pide a la sociedad hacer un esfuerzo tributario importante para garantizar el funcionamiento de distintos programas sociales, se impone una consideración política para obsequiar a Cuba 340 millones de dólares de los contribuyentes mexicanos.

Nada de raro ni de inquietante tendría tomar esta decisión en tiempos de bonanza económica y bajo el interés legítimo de estrechar relaciones diplomáticas con ese país caribeño. Pero en tiempos de franca recesión y específicamente ante una reforma fiscal que buscará elevar irresponsablemente la deuda pública hasta por 700 mil millones de pesos parece un contrasentido.

Por si no fuera suficiente, entre los acuerdos firmados por las autoridades de ambos países destaca uno intitulado precisamente como Ampliación de línea de crédito para mayor comercio e inversión.

Para algunos analistas, estas decisiones se dan previo a una visita del Presidente mexicano a La Habana que cuando se concrete intentará, con grandes anuncios y propaganda, demostrar “una nueva era” de las relaciones bilaterales. Para otros es una más de las jugadas de un grupo cercano al presidente que busca obtener concesiones para invertir en las áreas del turismo principalmente sin que represente en ningún momento el interés nacional sino solamente el de los amigos del Presidente.

Lo anterior puede ocurrir pues no existe en nuestra legislación algún contrapeso legislativo al respecto. Quizás nadie en el pasado quiso legislar sobre algo obvio. Resulta lógico pensar que nuestro país era más bien una Nación receptora de ayuda, de préstamos y cooperación.

Sin embargo, los tiempos han cambiado y nuestro país puede darse el lujo de prestar dinero de los mexicanos para después condonar la deuda y abrir una nueva línea de crédito a tu deudor y mal pagador.

Adicionalmente resulta sorprendente que México se haya dado una agencia de cooperación (Amexcid) para justamente canalizar la ayuda a los países amigos de manera transparente y clara con respecto al uso de los recursos y que no haya sido por esta vía que pudiera atenderse dicha relación y prefirieron seguir en la discrecionalidad de Bancomext.

De esa manera, el país se ha dado una plataforma para apoyar a los países hermanos de Centroamérica y el Caribe incluso como tercer país cooperante como ocurre con proyectos de la Unión Europea.

Desde la Amexcid se busca contabilizar toda la ayuda y cooperación que México desde el gobierno federal y

las entidades estatales y municipales aportan a dichos países y ordenar las relaciones con otras naciones teniendo clara la participación que tenemos en el concierto internacional y en especial en nuestra región como país oferente de cooperación.

Dado que la Constitución mexicana mandata con claridad las facultades para atender la política exterior de México por el Ejecutivo federal y de analizarla en el Senado de la República es que se propone modificar nuestra Carta Magna para evitar la discrecionalidad de los empréstitos y condonaciones de deuda a Estados extranjeros.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

II. a VIII.

IX. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. **Emitir deuda o cancelación de empréstitos a Estados extranjeros, con la aprobación de la Cámara de Diputados.** En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el res-

peto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI. y XII. ...

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones de la
Cámara de Diputados, a 2 de septiembre de 2014.

Diputada Adriana González Carrillo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 202 Y DEROGA EL 202 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO ISRAEL MORENO RIVERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Problemática

En la actualidad, el artículo 202 Bis del Código Penal Federal vigente cita que a quien almacene, compre, arriende, el material de pornografía de personas menores de 18 años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo; sin fines de comercialización o distribución se le impondrán de uno a cinco años de prisión y de cien a quinientos días multa. Asimismo, estará sujeto a tratamiento psiquiátrico especializado. Es imperante que dicha pena se equipare al artículo 202, intentando prever que quienes emplean imágenes de abuso sexual infantil puedan incitarse a cometer el delito.

Planteamiento del problema

La trata de personas o comercio de personas es el comercio ilegal de personas con propósitos de esclavitud reproductiva, explotación sexual, trabajos forzados, extracción de órganos, o cualquier forma moderna de esclavitud.

Es un delito internacional de lesa humanidad y viola los derechos humanos, también se lo denomina la esclavitud del siglo XXI. Es una violación a los derechos humanos que atenta contra la libertad y la dignidad de las víctimas consagradas en nuestra constitución. Esto envuelve la capitulación y el transporte ilegal de humanos.

El Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños¹ (más conocido como Protocolo contra la trata de personas) fue adoptado en Palermo Italia en el 2000, y es un acuerdo internacional adjunto a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El protocolo contra la trata de personas es uno de los tres aplicados para complementar la convención.

Ahora bien, se denomina pornografía infantil a toda representación de menores de edad de cualquier sexo en conductas sexualmente explícitas. Puede tratarse de representaciones visuales, descriptivas (por ejemplo en ficción) o incluso sonoras.

El acceso a contenidos pornográficos en general ha evolucionado los distintos medios; literatura, fotografía, video, cine, DVD, dibujos de animación y en los últimos años Internet.

En el protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía de Organización de las Naciones Unidas, en su artículo 34² cita:

Los Estados parte se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados parte tomarán en particular todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir

a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;

b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;

c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

Hoy, las imágenes explícitamente sexuales de menores de edad están prohibidas prácticamente en todo el mundo y su producción se restringe casi en su totalidad a producciones independientes o caseras facilitadas en gran medida por la masificación de la fotografía y el vídeo digital. Al contrario de lo que suele creerse comúnmente, estas colecciones fabricadas en casa rara vez son objeto de transacciones comerciales, siendo usualmente material de intercambio entre personas que comparten un interés de carácter marcadamente erótico o sexual por los niños o niñas.

La violencia contra los niños jamás es justificable; toda violencia contra los niños se puede prevenir. A pesar de todo, dicha violencia existe en todos los países del mundo, independientemente de las culturas, clases sociales, niveles educativos, ingresos y origen étnico. En contra de las obligaciones que exigen los derechos humanos y de las necesidades de desarrollo de los niños, la violencia contra éstos está socialmente consentida en todas las regiones, y frecuentemente es legal y está autorizada por el Estado. Proteger a los niños de la violencia es una cuestión urgente.

Los niños han sufrido durante siglos la violencia de los adultos sin ser vistos ni oídos. Ahora que las consecuencias de toda forma de violencia contra los niños están comenzando a ser más conocidas, es necesario prevenir esta violencia y proteger a los niños de manera eficaz, como lo exige su derecho incuestionable.

La violencia pasa inadvertida también porque no hay vías seguras o fiables para que los niños o los adultos la denuncien. En algunos lugares del mundo la gente no confía en la policía, los servicios sociales u otras autoridades; en otros, sobre todo en zonas rurales, no hay autoridades accesibles a las que se pueda acudir.

En los casos en que se recopilan datos, no se recogen siempre de forma completa, coherente o transparente. Concretamente, se dispone de pocos datos sobre la violencia en instituciones de acogida y dependencias de detención, ya que, aunque los incidentes estén documentados, la mayoría de las instituciones no está

obligada a registrar y dar a conocer tal información, ni siquiera a los padres de los niños afectados.

La OMS calcula que 150 millones de chicas y 73 millones de chicos menores de 18 años tuvieron relaciones sexuales forzadas o sufrieron otras formas de violencia sexual con contacto físico en 2002.³ Los cálculos relativos al año 2000 indican que 5.7 millones realizaban trabajo forzoso o trabajo en condiciones de servidumbre, 1.8 millones trabajaban en la prostitución y la pornografía y 1.2 millones eran víctimas de la trata de niños.⁴

En las últimas décadas se ha reconocido y documentado que la violencia contra los niños ejercida por los padres y otros miembros cercanos de la familia –física, sexual y psicológica, así como la desatención deliberada– es un fenómeno corriente. Desde la infancia temprana hasta los 18 años de edad, los niños son vulnerables a variadas formas de violencia en sus hogares. Los agresores son diferentes de acuerdo con la edad y madurez de la víctima, y pueden ser los padres, padrastros, padres de acogida, hermanos y otros miembros de la familia y cuidadores.

La explotación de los niños menores de 18 años en la prostitución, la pornografía infantil y actividades similares constituyen formas de violencia.⁵ Se calcula que 1 millón de niños se incorpora a estos sectores cada año.⁶

Muchos son coaccionados, secuestrados, vendidos y engañados para hacerles emprender estas actividades o son víctimas de la trata. Además de la violencia sexual intrínseca a la prostitución infantil, los chicos y chicas empleados en la prostitución y otros ámbitos relacionados con ella sufren violencia física y psicológica, además de desatención.

La comunidad es una fuente de protección y solidaridad para los niños, pero también puede ser un lugar de violencia, incluida la violencia entre compañeros, la relacionada con las pistolas y otras armas, la violencia de las bandas, la violencia de la policía, la violencia física y sexual, los raptos y la trata. La violencia también puede asociarse con los medios de difusión y las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

Los medios de comunicación en ocasiones presentan como normales situaciones violentas o glorifican la

violencia, incluida la violencia contra los niños, en los medios impresos y visuales, incluidos programas de televisión, películas y videojuegos.

La pornografía es una industria, una cadena productiva que involucra a personas que lucran con ella, que trabajan directamente en ella y consumidores que pagan por ella y que obtienen a cambio una gratificación sexual. La pedofilia es la presencia de fantasías o conductas que implican actividad sexual entre un adulto y un niño. Las conductas de la pedofilia van del simple exhibicionismo hasta la penetración. El adulto suele ganarse la confianza y el cariño del niño para luego llevar a cabo sus objetivos. El abuso sexual de los menores puede acontecer dentro del cuadro familiar (incesto), en el ámbito comunitario (pederastia) o a nivel internacional (prostitución infantil).

En las redes de la prostitución infantil, la agresión viene de la industria sexual organizada, que bajo pretexto de turismo, actúa sobre millares de criaturas del mundo de la miseria y del hambre, ante la pasividad complaciente de Estados y gobiernos del mundo entero.

Internet también estimula la producción, distribución y uso de materiales en los que se muestran actos de violencia sexual contra niños. Se ha utilizado la Internet para pedir relaciones sexuales en línea o para “preparar” a niños, obtener su confianza para que acaben en una situación en la que pueden sufrir daños. También expone a los niños a materiales violentos o pornográficos, así como a hostigamiento e intimidación por parte de adultos y otros niños.

Gran número de escolares ha sido hostigado, intimidado o victimizado por correo electrónico, chats o teléfonos móviles, o alguien ha publicado información engañosa sobre ellos por Internet. El acceso a Internet y su uso por parte de los niños es más difícil de controlar que su uso de los medios impresos, la televisión y las películas.

Internet ha generado innumerables formas de permitir este intercambio, a través de grupos de noticias, foros o también con el uso de aplicaciones. En la actualidad, la producción comercial se limita a moverse al borde de lo permitido por la ley: imágenes eróticas y de desnudo, que están en el límite legal de lo sexualmente explícito.

Sexting (contracción de sex y texting) se refiere a mensajes de texto con connotación sexual entre dos personas, ya sea a través de Internet o de teléfonos móviles. Es una práctica común entre jóvenes, y cada vez más entre adolescentes.

En el caso de Internet, éste no es definido en alguna ley mexicana, sin embargo, se dice que el Internet ingresa en los términos genéricos de “medio electrónico” e “informática”; Internet no está comprendido en esa categoría, no podemos asegurar por completo que Internet tenga un cuerpo jurídico que lo regule.

Actualmente, Facebook supera 800 millones de usuarios, Twitter cuenta con 200 millones, y Google+ registra 62 millones.

En abril de 2012, en México había 40.9 millones de usuarios de Internet y 44.7 millones de usuarios de computadora. De los usuarios de Internet, el grupo de 12 a 34 años es el que más utiliza la Internet, con una participación de 64.1 por ciento. Los usos más recurrentes de la Internet son la comunicación y la búsqueda de información, con una frecuencia de 60 por ciento, respectivamente, en el total de usuarios de Internet.⁷

Distribución de usuarios de Internet * por sexo y rango de edad, 2011 y 2012				
Sexo y edad	2011	Porcentaje	2012	Porcentaje
Mujeres	18.6 millones	49.60	20.0 millones	49.00
Hombres	19.0 millones	50.40	20.9 millones	51.00
12 a 17 años	9.6 millones	25.60	9.9 millones	24.20
18 a 24 años	8.1 millones	21.50	8.4 millones	20.60
25 a 34 años	6.6 millones	17.50	7.9 millones	19.40
35 a 44 años	4.7 millones	12.50	4.9 millones	12.10

* Incluye a los que declararon que el principal equipo de conexión es un teléfono celular, iphone o similar.

Ahora bien, según la encuesta “Hábitos de los usuarios de Internet en México, 2013”, que presentaron la Asociación Mexicana de Internet y Televisa,⁸ los datos son éstos:

- Distribución de usuarios de Internet (Grupos de edad 2013): 6-11 años ocupan 11 por ciento
- Distribución de usuarios de Internet (Grupos de edad 2013): 12-17 años ocupan 22 por ciento

Ello refleja que los usuarios de Internet de entre 6 y 17 años ocupan 33 por ciento de la población en México. En cuanto a las principales actividades online acceder a redes sociales ocupa el tercer lugar con 82 por ciento, enviar y recibir mensajes instantáneos el 61 por ciento.

En el país, la red social más utilizada sin duda es Facebook. En ella, cuando un menor desea registrarse para obtener una cuenta miente en su edad y con ello tiene acceso inmediato. Miles de menores lo hacen día con día. Algunos tienen el consentimiento de sus padres, pero la gran mayoría obtienen una cuenta sin que sus padres estén enterados de que dicho requisito (ser mayor de edad) es necesario.

A lo anterior se suma que hay filtros para que el perfil sea restringido y no todo sea público, pero igualmente los menores, quienes están en una edad en la que desean ser “populares” no establecen este tipo de filtros a fin de que su información personal como datos generales y fotografías sea vista por cualquier usuario.

A través de los medios de información es que nos hemos enterado de muchos casos en los cuales menores son atraídos a costa de engaños y manipulaciones para que trabajen a cambio de un buen salario,⁹ se diviertan ingiriendo bebidas alcohólicas,¹⁰ los invitan a formar parte de un grupos delictivos,¹¹ extorsionar a otros menores;¹² y para rematar quienes son vulnerables por los cambios psicológicos y emocionales por los que están pasando terminan con sus vidas o sufriendo bullying.

En la última década, los niños y los jóvenes tienen un mucho más fácil acceso a internet. En cualquier establecimiento público (café Internet) podemos encontrar a los muchachos o niños conectados chateando con sus amigos, intercambiando información y la mayoría de ellos ya pertenecen a alguna red social. Ello destaca que los dueños de dichos locales comerciales desconocen también los requisitos para que un menor pueda obtener una cuenta o hacen caso omiso ya que no son responsables del tipo de información o actividad que realicen mientras están rentando el servicio.

En decenas de ciudades del país es cada vez más frecuente la explotación sexual de menores: en Cancún al menos 30 por ciento de las sexoservidoras son niñas. En Acapulco hay más de medio centenar de puntos

donde se ejerce la prostitución infantil, son lugares ni siquiera alejados de los ojos de la ciudadanía y las autoridades, plazas, playas o centros comerciales. Guadalajara no es la excepción: la zona del mercado de San Juan de Dios, los alrededores del centro comercial Plaza del Sol, el mercado de abasto, el parque Morelos y la antigua central camionera son sitios donde día y noche se ofertan los servicios sexuales de menores.¹³

En México, la dependencia encargada de prevenir, investigar y perseguir las conductas ilícitas, consumadas por medios electrónicos, cibernéticos o tecnológicos es la Policía Federal-División Científica, y en específico la Coordinación para la Prevención de los Delitos Electrónicos. Que con base en los artículos 21 constitucional y 8 de la Ley de la Policía Federal, así como 15 y 27 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, realiza entre sus actividades

- Análisis y monitoreo de la red pública de Internet.
- Participación en programas y acciones para la prevención de los delitos electrónicos.

Y atiende entre otros delitos el de pornografía infantil. Y realiza el monitoreo e investigación de la red pública de internet; hace difusión para la prevención de delitos electrónicos contra personas menores de edad.¹⁴ Aunque no se debe omitir mencionar que en materia de aplicación de la ley, dicha actividad se realiza a través de las autoridades judiciales.

Seguramente, la dependencia a cargo hace todo lo posible. Sin embargo, no es suficiente, ya que diariamente se realizan más de 116 mil búsquedas y al menos 80 mil niñas y niños son explotados,¹⁵ en el mundo la pornografía infantil es el tercer delito que mayores ganancias genera a grupos del crimen organizado, los cuales obtienen más de 30 mil millones de dólares al año, lo cual coloca a este ilícito como el tercero en ganancias, sólo por debajo del narcotráfico y el tráfico y la trata de personas.

El 26 de septiembre, la subsecretaria de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos reveló que la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas firmó un convenio que permitirá que la PGR intercambie información con autoridades de 48 países sobre pornografía y explotación sexual infantil.¹⁶

Y todas estas acciones están llenas de buenas intenciones. Pero en México tenemos un problema real, crudo para quienes en estos mismos momentos están padeciendo el infierno de ser explotados sexualmente, de vivir bajo el yugo de quienes los están abusando.

Tenemos la obligación de crear sistemas de denuncia y servicios accesibles y adecuados para los niños. Establecer mecanismos seguros, bien publicitados, confidenciales y sobre todo accesibles para los menores, sus representantes y otras personas para denunciar la violencia contra los niños. Líneas telefónicas de ayuda mediante las cuales los niños puedan denunciar los abusos, hablar con un asesor capacitado de manera confidencial, pedir apoyo y asesoramiento, y se debemos considerar la posibilidad de crear otras maneras de denunciar los casos de violencia mediante nuevas tecnologías.

Y justamente porque en materia de aplicación de la ley, dicha actividad se realiza a través de las autoridades judiciales y recae en ellas, es que esta iniciativa la presento conminando a que el mayor número de legisladores la apoyen, a fin de equiparar la punibilidad y sancionar con mayor severidad a quienes aunque no comercializan, sí son consumidores de pornografía infantil y que pueden incitarse a cometer dicho delito en contra de cualquier menor de edad.

Por lo expuesto, el suscrito, Israel Moreno Rivera, integrante de la LXII Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el tercer párrafo del artículo 202 y deroga el 202 Bis del Código Penal Federal

Artículo Único. Se reforma el tercer párrafo del artículo 202 y se deroga el 202 Bis del libro segundo, título octavo, capítulo II, del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 202. ...

...

La misma pena se impondrá a quien reproduzca, almacene, distribuya, arriende, exponga, publicite, transmita, importe o exporte, **con o sin fines de comercialización** el material a que se refieren los párrafos anteriores, **y se estará sujeto a tratamiento psiquiátrico especializado si así lo amerita.**

Artículo 202 Bis. Se deroga.

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://www2.ohchr.org/spanish/law/pdf/protocoltraffic_sp.pdf

2 http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/Discapacidad/Conv_DNi%C3%B1o.pdf

3 *Global estimates of health consequences due to violence against children*, obra citada en la nota 8, con base en cálculos de G. Andrews y otros. "Child sexual abuse", capítulo 23, en M. Ezzati y otros, *Comparative quantification of health risks: global and regional burden of disease attributable to selected major risk factors* (Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2004), volumen 2, páginas 1851 a 1940, y con base en los datos de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales para la población menor de 18 años.

4 Un futuro sin trabajo infantil: Informe global (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2002).

5 Para una definición completa de la explotación sexual de los niños con fines comerciales, véase la Declaración del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual comercial de los Niños, Estocolmo, junio de 1996. Para verlo en línea: <http://www.esec-worldcongress.org/sp/index.htm>

6 Aprovecharse del abuso: una investigación sobre la explotación sexual de nuestros niños y niñas (Nueva York, UNICEF, 2001.)

7 <http://www.cft.gob.mx:8080/portal/wp-content/uploads/2012/11/Comunicado-conjunto-COFETEL-INEGI-Nov-29-2012.pdf>

8 <http://www.amipci.org.mx/>

9 <http://www.aztecanoticias.com.mx/notas/estados/148696/cae-tratante-de-menores-por-facebook-en-chiapas>

10 <http://www.lapolicia.com/nota-roja/organizaron-fiesta-para-menores-por-facebook-fueron-arrestados/>

11 <http://noticias.univision.com/narcotrafico/noticias/article/2013-07-03/asesinan-a-dos-menores-por-bullying-contra-hijo-de-narco-mexico#axzz2e8e4pZFY>

12 <http://www.larednoticias.com/noticias.cfm?n=111712>

13 <http://www.lajornadajalisco.com.mx/2013/09/27/prostitucion-y-pornografia-infantil-en-mexico/>

14 Aunque considero que es poca la difusión, ya que muy pocos ciudadanos conocen de ésta misma.

15 <http://www.jornada.unam.mx/2013/09/26/sociedad/035n1soc>

16 <http://www.jornada.unam.mx/2013/09/26/sociedad/035n1soc>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2014.

Diputado Israel Moreno Rivera (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO GERARDO VILLANUEVA ALBARRÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Gerardo Villanueva Albarrán, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la

siguiente iniciativa con proyecto de decreto, mediante el cual se reforman los artículos 4o., párrafos tercero y cuarto, y 27, fracción XX, párrafo segundo; y se adicionan las fracciones IV-B al artículo 31 y VII-B al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para prohibir cualquier gravamen al consumo de alimentos y medicinas.

Planteamiento y justificación de la iniciativa

Se plantea que en la Constitución quede explícitamente prohibido cualquier gravamen al consumo de alimentos y medicinas en general, en aras de fortalecer los derechos de los mexicanos a la alimentación y a la salud, amparados por el citado documento fundamental de la nación.

Exposición de Motivos

Para nadie es nuevo que los mexicanos, desde la lucha por nuestra independencia, enarbolamos las banderas de los derechos a la alimentación y a la salud como elementos de cohesión social; terminados los conflictos en distintas etapas de nuestra vida independiente, se emitieron un sinnúmero de planes y proclamas, además de tres constituciones, todas en concordia con el establecimiento de ambas garantías para la gente.

Desde el inicio de la aplicación del modelo neoliberal en 1985, no obstante, diversas corrientes extranjeras de opinión, bajo las cuales han egresado profesionalmente varios servidores públicos desde entonces a la fecha, han propuesto a nuestro país las bondades del cobro universal de impuestos, en aras de buscar la equidad ciudadana en el pago de los mismos. De ahí han surgido básicamente un impuesto a la producción (impuesto sobre la renta, ISR) y otro, al consumo (al valor agregado, IVA).

El pensamiento neoliberal siempre ha pugnado por que cada ciudadano pague los mismos impuestos independientemente de sus ingresos; esto –se plantea– generaría equidad para la convivencia civil y arrojaría mayores ingresos para el Estado. Lo que se ignora en dicha propuesta es que la diferencia entre los niveles de ingresos entre mexicanos es abismal, por lo cual, mientras que unos pocos podrían fácilmente pagar contribuciones que representan mínimas afectaciones a sus ganancias, para otros (la mayoría), esos impuestos pueden significar casi todos sus ingresos.

Como se verá en el presente documento, casi nadie en México (por razones económicas, sociales o políticas) quiere aplicar gravámenes al consumo de alimentos y medicinas, además de tomar en cuenta la experiencia negativa que ya se les aplicó IVA en el pasado, lo cual fue reformado; por lo tanto, resulta inapelable la propuesta para prohibir constitucionalmente eventuales impuestos a estos derechos humanos. Esta afirmación se verá reforzada con los siguientes razonamientos:

1. Responsabilidad del estado en la garantía constitucional del derecho de los ciudadanos a la alimentación y a la salud

Sobre el derecho a la alimentación

El 29 de abril de 2011 el Congreso General reformó la Constitución para establecer el derecho a la alimentación; el texto vigente establece en el artículo 4, párrafo tercero, lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

En el mismo acto soberano, también fue modificado el artículo 27 del documento fundamental mexicano, para incluir un segundo párrafo a la fracción XX:

El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.

En los considerandos del dictamen de la reforma constitucional se valoran “los argumentos para incorporar en nuestra Constitución el derecho a la alimentación, así como establecer que el Estado se responsabilice en elaborar y llevar a cabo políticas públicas encausadas a que el abasto de los alimentos considerados como básicos sean suficientes y de calidad mediante un desarrollo rural integral, lo anterior con el objetivo de materializar este derecho como garantía”.¹

En dicho texto legislativo se reconoce, por un lado, el derecho natural de todo mexicano a su acceso a alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; y por otro lado, la responsabilidad del Estado para que este derecho sea factible, “cuyo garante es el Estado mexicano; es un derecho que debe ser exigible ante el Estado”.²

Se pone, pues, de manifiesto la responsabilidad del Estado para la garantía del derecho a la alimentación; las palabras utilizadas en el texto, a saber, “políticas públicas”, “abasto”, “alimentos básicos” y “exigible” implican que el Estado debe ser un ente activo para la garantía del derecho constitucional en diversos campos, entre otros, el de las contribuciones. En otras palabras, el Estado puede dispensar el cobro de impuestos relacionados con el consumo de alimentos en aras de garantizar su abasto y su fácil acceso.

Sobre el derecho a la salud

En su momento, el 3 de febrero de 1983 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la adición del siguiente párrafo al artículo cuarto constitucional en materia del derecho a la salud:

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 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.

En estrictos términos, lo que se garantiza en materia constitucional no es el acceso a la salud per se, sino la protección del Estado en materia de servicios de salud; no obstante, de acuerdo con la opinión del doctor Diego Valadés, “los problemas concernientes a la salud han merecido, a través de sucesivas reformas y adiciones, un encuadramiento importante. Con la adición de febrero de 1983, se aborda el problema de una manera integral”.³

Esto es, igual que en el derecho a la alimentación, el Estado aparece una vez más como el garante de la protección de los servicios de salud para toda persona que se encuentre en territorio federal. En una interpretación de esa responsabilidad, el acceso a los medicamentos en un principio también debe procurarse, es decir, que el Estado debería garantizar la dotación de todo tipo de medicinas a través del Sistema Nacional de Salud.

Pero como es del conocimiento de todos, ha sido decisión de los gobiernos priistas y panistas el adelgazamiento de dicho Sistema para facilitar la apertura de los servicios de salud al mercado nacional e internacional, con lo que el derecho constitucional se ha trastocado y se ha puesto como mercancía de compra-venta.

Luego entonces, la responsabilidad de la protección de la salud recae también en las decisiones que toma el Estado en otras áreas de su influencia como –en este caso– las políticas públicas encaminadas a la regulación de los mercados. La aplicación de impuestos es una de dichas políticas públicas.

Sobre la responsabilidad del Estado en materia de acceso a la salud, cabe reflexionar que, si bien su principal tarea consiste en “dar servicios de salud”, también debe considerarse que el mercado de medicinas se regula por el Estado y, por lo tanto, ahí también se extiende la obligación por garantizar el acceso y la calidad para “toda persona” que los necesite y los consuma. “La determinación de que una ley regule las formas de acceso a los servicios de salud, implica que se trata sólo de los de carácter personal (atención médica) y que, por las consideraciones que deberán hacerse en cuanto a recursos del Estado y necesidades de los usuarios, será indispensable fijar reglas que favorezcan a quienes más lo requieran”.⁴

2. Contradicción entre el modelo neoliberal e impuesto al consumo de alimentos y medicinas

Para la mayoría de los economistas y estudiosos de la ciencia social, el filósofo Frederik August von Hayek es el principal fundador de la corriente de pensamiento que conjunta ideas conservadoras políticas con la aplicación de políticas liberales económicas en beneficio del mercado por sobre el Estado, más conocida como *neoliberalismo*.

Este pensador de origen austriaco propuso mediante su obra *La constitución de la libertad* (1960) un programa general de gobierno encaminado a dar marcha atrás a las políticas públicas favorecedoras del Estado de bienestar en aras del crecimiento y la regulación –que no control– del mercado. De acuerdo con la opinión del periodista en temas económico-financieros, Denis Boneau, dicho programa se resume en “desreglamentar, privatizar, disminuir los programas contra el desempleo, eliminar las subvenciones a la vivienda y el control de los alquileres, reducir los gastos de la seguridad social y finalmente limitar el poder sindical. El Estado no puede asegurar la redistribución, sobre todo en función de un criterio de «justicia social»”.⁵

Para von Hayek, la democracia es más bien un estorbo para el desarrollo del mercado y, en cuanto a la pro-

tección de las libertades individuales, reduce su concepto a “esencialmente un medio, un procedimiento utilitario para salvaguardar la paz interna y la libertad”.⁶

En palabras del economista austriaco, la libertad de acción (entre otras, de comerciar) no debe ser inhibida por el Estado, el cual se ve reducido a sólo un árbitro en el mercado. Sobre la capacidad de coacción por parte de dicho ente, “es precisamente un mal porque elimina al individuo como ser pensante que tiene un valor intrínseco y hace de él un mero instrumento en la consecución de los fines de otro. La libre acción, en virtud de la cual una persona persigue sus propios objetivos utilizando los medios que le indica su personal conocimiento, tiene que basarse en datos que nunca pueden moldearse a voluntad de otro”.⁷

De lo anterior se desprende que para la instauración de un régimen neoliberal se deben primero realizar las reformas estructurales que provoquen la reducción del Estado como un simple árbitro y garanticen la libertad máxima posible en el mercado, en el cual puedan participar capitales trasnacionales con los mismos derechos que los nacionales. Luego entonces, la competencia en el mercado ajustará precios y se establecerá un “modelo de comercio ideal”, en el cual el consumidor y el oferente se beneficiarán, el primero por recibir bienes y servicios con la mejor calidad y más bajo precio posibles; mientras que el segundo venderá sus productos con las mayores ganancias redituables. Así, el Estado sería un simple regulador de dichas relaciones.

Pero la realidad contrasta con dicho “modelo ideal”, toda vez que factores como los monopolios, los monopsonios, la competencia desleal, la corrupción en el Estado, la invasión de facto de trasnacionales en suelos soberanos, la compra hostil de empresas competidoras, entre otros, provocan suficientes irregularidades en perjuicio del consumidor y de la mayoría de comerciantes. Tal vez por ello sea que algunos intelectuales de la corriente neoliberal se hayan desmarcado de algunas posturas hayekianas y hubiesen postulado ideas alternativas.

En materia de impuestos, Milton Friedman, principal expositor de la escuela neoliberal de Chicago, a quien le fue otorgado el premio Nobel de economía “por sus resultados en los campos del análisis del consumo, his-

toria y teoría monetaria y por su demostración de la complejidad de la política de estabilización”,⁸ y quien afirmó en diversas cátedras universitarias estar “a favor de bajar los impuestos bajo cualquier circunstancia, por cualquier excusa y por cualquier razón, siempre que sea posible”,⁹ realizó sendas publicaciones en favor de pagar menos impuestos al Estado, una vez ya demostrada su incapacidad administrativa; como Von Hayek, lo propuso como simple regulador de la libre competencia en el mercado pero, a diferencia del austriaco, planteó la necesidad de “regular al Estado” para evitar su parcialidad y/o corrupción.

De acuerdo con Friedman, el mercado tiene las siguientes características positivas:

a] tiene poder de asignación al permitir, mediante el intercambio, la coordinación de actividades en la producción eficiente de bienes y servicios; ese intercambio debe darse de manera voluntaria por ambas partes, las cuales deberán estar bien informadas;

b] fomenta la voluntad sin la coerción: “en tanto se mantenga el verdadero libre intercambio, la característica central de la organización económica de mercado es que evita que una persona interfiera en las actividades de otra”;

c] transmite información sin coordinación explícita; esa transmisión se realiza mediante los precios relativos que proveen información acerca de la escasez de los recursos; y

d] es justo en el sentido de que iguala las diferencias y permite la remoción de la discriminación; el mercado permite además el desarrollo de la diversidad sin desorden social; es en definitiva un sistema de representación proporcional.¹⁰

¿Qué papel tiene el Estado, en el pensamiento de Friedman? No es nulo, pero sí reducido. Siguiendo a Adam Smith, Friedman señala como tareas suyas la protección de los ciudadanos contra la coerción interna o externa (funciones de la policía y el ejército, esto es, monopolio del uso legítimo de la fuerza), la fijación de las reglas que gobiernan la sociedad, su interpretación, modificación y ejecución (funciones del Parlamento y de los jueces), y la promoción de bienes públicos que el mercado no puede dar. Y añade a éstas otra: la protección de los no responsables (niños, de-

mentes, etcétera) que quedan fuera de los mecanismos del mercado.¹¹

Esa desconfianza de Friedman hacia el Estado le motivó a reforzar la ideal de descentralizar los bancos centrales de los países para que se pusieran en marcha sus dos principales tesis: “1. La oferta de dinero es el único factor sistemático determinante del nivel de gasto y de la actividad económica, y 2. Para asegurar la estabilidad de precios el banco central debe establecer un índice de crecimiento de la oferta de dinero a una tasa aproximadamente igual al crecimiento real de la economía”.¹²

Para lo cual, se requerirían de las siguientes cuatro acciones previas:

1. Reforma del sistema monetario y bancario para eliminar la creación y destrucción privada del dinero (reserva bancaria de 100 por ciento).

2. Determinación del volumen del gasto gubernamental basados en la disposición de la comunidad por pagar los servicios públicos.

3. Determinar con exactitud las condiciones y las cantidades destinadas a asistencia social o transferencias directas.

4. Sistema progresivo de impuestos basados en los ingresos individuales.¹³

Este pensador norteamericano propuso para su país en 2005 una enmienda constitucional para reducir y evitar más impuestos: “Una enmienda constitucional sobre la obligación de eliminar los déficit presupuestarios –algo que los republicanos han incluido en su Contrato con América– es un medio para alcanzar un fin. El fin es no dejar que el gobierno crezca o, mejor aún, lograr reducir drásticamente sus gastos”.¹⁴; además de pronunciarse por la reducción drástica del gasto del Estado: “Una limitación de los impuestos conduciría a un presupuesto balanceado a través de la reducción del gasto público en lugar de por vía de mayores impuestos”.¹⁵

El mismo Friedman llega a la conclusión histórica que enarbolan los marxistas y la izquierda en general de valorar el trabajo del humano (acaso al humano mismo) por encima de cualquier otra variable: “El dinero

es un velo. Las fuerzas reales son las capacidades de la gente, su industria e ingeniosidad, los recursos que tienen a su disposición, su forma de organización política y económica”.¹⁶ Luego entonces, se desprende que las necesidades (como alimentos y medicinas) del humano que realiza ese trabajo son responsabilidades básicas para los Estados modernos basados en la organización política y social de los propios humanos; es una contradicción absoluta para el neoliberalismo el querer gravar alimentos y medicinas para darle más recursos al gobierno.

Por ello es evidente la conclusión en el pensamiento de Friedman de que es contradictorio para el modelo neoliberal tanto el aumento de impuestos como la creación de nuevos en aras de facilitar al Estado recursos para su redistribución, máxime cuando éste ha demostrado incapacidad o incluso corrupción. Luego entonces, un régimen hacendario en el que se grave el consumo de alimentos y medicinas provocaría reacciones negativas en la recaudación y en el bolsillo de los que menos tienen y se contradice con autores neoliberales que –se supone– son los ideólogos de quienes encabezan las finanzas públicas en México.

Esas reacciones se han visto en México justo cuando se aplicó un “IVA diferido” a algunos alimentos y medicinas y, por lo mismo, tuvo que ser retirado.

3. Inviabilidad del IVA y otros impuestos a alimentos y medicinas

El impuesto al valor agregado fue creado en 1980 como sustituto del impuesto federal sobre ingresos mercantiles para gravar con mayor eficiencia el consumo final de productos y servicios;¹⁷ fue una de las primeras recomendaciones del grupo de “tecnócratas” encabezado por Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari al presidente en turno, José López Portillo y Pacheco. Su tasa original fue de 10 por ciento y en 1983 aumentó a 15 por ciento; ya en el poder, Salinas propuso reducirlo a 10 por ciento en 1991 y en el posterior gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, en 1995, fue regresado a la tasa de 15 por ciento. A partir de 2010, durante el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, la tasa fue fijada en 16 por ciento.¹⁸

Durante esos períodos, en 1988 se estableció el IVA diferido de 6 por ciento para las ciudades fronterizas y para compensar la baja tributaria por ello, fue también

aplicado el diferido de 20 por ciento para bienes considerados como “de lujo”; en 1995 la tasa fronteriza aumentó a 10 por ciento y hace poco, en 2013, el diferido para fronteras desapareció para quedar un solo IVA para todo el territorio federal.

Ya se aplicó IVA a alimentos y medicinas y fue retirado

En el periodo 1980-1982, los rubros de alimentos y medicinas fueron tasados con impuesto 0 por ciento; de 1983 a 1990 se intentó cobrar una tasa especial de 6 por ciento a alimentos no considerados “no procesados”, además de las medicinas de patente. Debido seguramente a las protestas sociales de la época –además de la controvertida elección intermedia de 1991–, el gobierno propuso retirar el impuesto de 6 por ciento y desde entonces todos los alimentos y todas las medicinas han sido tasados con 0 por ciento, que no quiere decir que estén exentos, “esto significa que todos los insumos que adquieren en sus procesos de industrialización, comercialización y venta a los cuales se les agrega la tasa del IVA respectivo, son reembolsables por el fisco federal, lo cual produce devoluciones importantes de impuestos por este concepto, muchas veces fraudulentas, ya que en muchas ocasiones se incluyen insumos que no están directamente relacionados con los procesos citados y por los cuales el fisco federal devuelve el IVA correspondiente, no necesariamente de manera transparente y en donde en un sinnúmero de veces el fisco actúa diferenciando el tipo de causante, es decir beneficia al de mayor ingreso”.¹⁹

Desde que en México se instauró el régimen neoliberal siempre estuvo en la mesa la propuesta para el gravamen de alimentos y medicinas sin distinciones partidistas: en noviembre de 1997 los diputados panistas Gerardo Buganza Salmerón y Arturo Saiz Calderón García²⁰ presentaron una iniciativa para reducir la tasa del IVA de 15 a 12 por ciento pero con aplicación general –incluso a alimentos y medicinas–, la cual fue desechada por la LVII Legislatura federal.

En su discurso de presentación, el diputado Buganza explicó que uno de los motivos de su iniciativa es que “en México, la Secretaría de Hacienda ha informado que la evasión en el pago del IVA es de aproximadamente de 30 a 35 por ciento, mientras que la evasión en el ISR es de aproximadamente entre 40 y 50 por ciento. Si se eliminara la evasión se obtendrían ingre-

sos tributarios como porcentaje del PIB similares a los países del Primer Mundo”.²¹ Cabe destacar que para este legislador, la exención tributaria al consumo de alimentos y medicinas resulta una evasión fiscal.

Pero no fue sino hasta el sexenio de Vicente Fox que se concretaron dos propuestas para aplicar el contravertido gravamen: en 2001 el gobierno “del cambio” presentó su primer paquete fiscal con la añadidura del IVA generalizado también para alimentos, medicinas y artículos de lectura tales como libros, revistas y periódicos, entre otros bienes y servicios. La propuesta fue rechazada contundentemente por 70 por ciento de la Cámara baja.²²

Francisco Gil Díaz, secretario de Hacienda y Crédito Público en ese momento y autor material de la iniciativa presidencial, reconoció haber sido estudiante en la clase de Milton Friedman y aun así, contrario a su mentor, propuso la aplicación de IVA a alimentos y medicinas: “Pues ése era Milton (Friedman)... Las clases en las que tuve el privilegio de estar eran un debate continuo, porque ni siquiera daba la materia”.²³ En otras palabras, el alumno contradujo en la práctica lo que en la escuela debió aprender de su maestro en materia de reducción del Estado y eliminación de impuestos.

Posteriormente, en 2003 y con un sector del PRI en la Cámara de Diputados —encabezados por la entonces secretaria general y coordinadora del Grupo parlamentario, Elba Esther Gordillo Morales— como aliado, Fox propuso de nuevo la aplicación del IVA en alimentos y medicinas; después de periplos vergonzosos al interior del Grupo Parlamentario del PRI, la iniciativa presidencial fue de nuevo rechazada por la mayoría absoluta de los legisladores.²⁴

Felipe Calderón también fue tentado a proponer la impopular medida tributaria: en 2007 se aprobó el impuesto especial a tasa única (IETU) que trastocaba el sector de alimentos y medicinas, pues, de acuerdo con el columnista del periódico *El Economista*, Eduardo Revilla, “El impuesto grava, como el IVA, el valor añadido en las etapas de producción y comercialización de bienes y servicios, pero se estructura como tributo al ingreso y no al consumo. Se trata, como explican Hall y Rabushka, de un IVA al revés”.²⁵ Dicho impuesto fue abolido en 2012 por ser nulo coadyuvante en la recaudación fiscal.

De acuerdo con documentos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), los intentos de aplicar IVA a canasta básica han buscado obtener impuestos progresivos, es decir, por parte de las clases más ricas; no obstante, han concluido también en que el impacto es para las clases más desprotegidas: “Han sido diversos los intentos por parte del Ejecutivo federal para incrementar la capacidad recaudatoria del IVA... Lo que se ha pretendido con estas reformas, entre otras cosas, es eliminar el efecto regresivo que tiene la tasa cero en alimentos y medicinas,... los hogares con mayores ingresos son los que más se benefician del tratamiento, incrementando el costo fiscal lo que tiene repercusiones en la asignación del gasto público”.²⁶

Los neoliberales, tanto en gobierno del PRI como en gobiernos del PAN, no han cesado en ni mucho menos medido las consecuencias de proponer la aplicación de IVA al consumo de alimentos y medicinas, “tal parecería que la recaudación total de este país dependen en gran medida de eliminar la tasa cero a estos productos de consumo diario tanto para personas con importantes niveles de ingreso como para personas con bajos niveles de ingresos”.²⁷

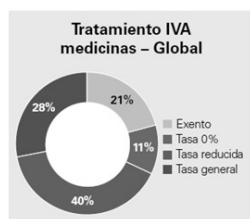
No obstante esta penosa y fracasada historia del IVA a alimentos y medicinas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) continúa con sus inoportunas y contradictorias recomendaciones en la materia:

- México debería considerar una reforma fundamental de su sistema tributario en vista de la necesidad de un aumento en el gasto para combatir la pobreza, invertir en infraestructura, aliviar los déficits presupuestarios y reducir la dependencia de los ingresos relacionados con el petróleo.
- La reforma fiscal debería incrementar los ingresos mediante la **ampliación de la base gravable** y un fortalecimiento de la administración tributaria.
- Los ingresos también deberían aumentar por la inclusión de más contribuyentes en el sistema tributario y limitando el uso de los paraísos fiscales por parte de los contribuyentes mexicanos. Se necesita una reforma tributaria global que debería abordar temas de federalismo fiscal, así como estrategias para una implementación efectiva.²⁸

4. El gravamen del consumo de alimentos y medicinas en el mundo

En contradicción con lo recomendado por la OCDE, la firma KPMG publicó un análisis sobre la aplicación de IVA u otros impuestos al consumo de alimentos y medicinas en 150 países, incluyendo 33 de la OCDE; aunque hay que decir que dicho trabajo busca convencer sobre la tendencia mundial al cobro de tales impuestos, los datos proporcionados muestran en sí las siguientes conclusiones:

- a) Que hay 32 por ciento de naciones sin cobro alguno al consumo de alimentos y medicinas
- b) Que hay 40 por ciento de países con cobro reducido a dicho consumo
- c) Que, al sumar ambos porcentajes, hay 72 por ciento de Estados que consideran el consumo de alimentos y medicinas como un asunto especial y de protección en beneficio de sus ciudadanos



29

En apoyo de esto, se puede entender por qué incluso agencias, organismos y consultorías proponen tasas reducidas para el consumo de alimentos y medicinas. Las razones obvias son dos: 1. por el impacto a la economía de las clases más populares, y 2. porque dicho consumo es considerado como derechos humanos por encima del mercado y su gravamen obedece a razones de urgencia o necesidad tributaria que no se puede atender de otra forma. “La firma de consultoría KPMG publicó el análisis ‘Tendencias globales en el gravamen sobre el consumo de alimentos y medicinas’, que muestra la tendencia de los países de la OCDE, a la que pertenece **México**, de cobrar un impuesto de 9 por ciento en medicamentos y 7 por ciento a alimentos”.³⁰

Por otro lado, hay que recordar que la mayoría de los 150 países en cuestión (sobre todo, los confederados en la Unión Europea) han comenzado a reducir im-

puestos que gravan el consumo directo y los han sustituido por gravámenes para el consumo indirecto, es decir, la producción y los servicios en sí mismos antes de llegar al consumidor final. Este modelo ya trabajado en el viejo continente —a saber, el gravar el consumo indirecto—, podría funcionar mejor en México que la aplicación del IVA en alimentos y medicinas, pues “la necesidad imperiosa de allegarse a recursos del gobierno federal contradice esta circunstancia que tiene como fin principal el atraer una mayor inversión tanto nacional como internacional, es decir, los impuestos indirectos crean menores distorsiones en la economía que los directos, si consideramos que en los últimos 3 años se incluyó un nuevo impuesto directo como el IETU y se incrementaron las tasas del ISR para personas físicas y morales, en un momento recesivo esto contribuirá seguramente a la reducción de la demanda agregada, al crecimiento de los precios y hacer menos atractivo el país, si a esto le agregamos que las tasas de impuestos indirectos también se elevaron, estamos ante una circunstancia económica que incrementará la recaudación en un corto plazo, pero que originará un daño mayor al derivar importantes inversiones a otros países de tasas impositivas menores”.³¹

5. Consecuencias del IVA o cualquier otro gravamen en alimentos y medicinas

Julio Boltvinik, acaso el mayor estudioso sobre pobreza en México, opinó sobre la propuesta foxista de aplicación de IVA en alimentos y medicinas: “**La propuesta** de gravar los alimentos y los medicamentos, por los comportamientos del gasto que hemos observado, es la más desigual, o como se les llama en la terminología fiscal, más regresiva de todas las posibles. Con el IVA aplicado a los alimentos, los ingresos reales del decil I bajarían 8.4 por ciento, mientras los del decil X lo harían 3. En medicamentos el impacto, aunque menor, sería también mucho más alto en los hogares pobres que en los ricos: 0.26 contra 0.06 por ciento. Los ingresos reales de los más pobres se deteriorarían en 8.7 por ciento y los de los más ricos en 3.1 por ciento (2.8 veces más). **La reforma propuesta** aumentaría la pobreza enormemente. La idea de devolver los ingresos que los pobres perdieran por la vía de programas sociales no resiste el análisis. Para los pobres urbanos, que serían los más afectados, porque carecen de la posibilidad de consumir los alimentos producidos por ellos mismos, no hay mecáni-

cas institucionales adecuadas para hacer la devolución. Los programas, además, tienen su propia selectividad. Por ejemplo, las transferencias monetarias del Progreso son mucho más altas para familias con hijos que asisten entre tercero de primaria y tercero de secundaria, que para las demás familias (pueden ser hasta seis veces más altas). Liconsa otorga sus apoyos exclusivamente a familias con hijos menores de 12 años. El impacto del IVA, en cambio, no hace estas distinciones. Su efecto en medicamentos depende del estado de salud de las personas y no hay ningún programa social que pueda ser tan fino en su sistema de compensación (excepto la cobertura plena de los servicios de salud, desde luego)".³²

Por su parte, una pléyade de investigadores, economistas, científicos y ex servidores públicos, entre los que se encuentran Arnaldo Córdova, Rogelio Ramírez de la O, Adolfo Hellmund, Ignacio Marván Laborde, Jaime Cárdenas, Héctor Díaz-Polanco, Raquel Sosa Elízaga y Bertha Elena Luján Uranga, et. al., que coadyuvaron en la publicación del libro *Proyecto alternativo de nación: 10 puntos para lograr el renacimiento de México*, han sostenido que una eventual aplicación del IVA al consumo de alimentos y medicinas "sería sumamente regresivo, ya que el IVA al ser un impuesto al consumo, no atiende los niveles de ingreso del propio consumidor sino gravaría el consumo de estos bienes sin importar el nivel de ingresos y de nueva cuenta afectaría aún más las clases de menores ingresos"³³

Ahora bien, en materia tributaria, tampoco hay gran beneficio para el erario la aplicación del IVA al multicitado paquete de bienes básicos, toda vez que lo que se pudiese obtener no es una gran cifra comparada con el Presupuesto de Egresos de la Federación (4.5 billones de pesos)³⁴ ni con el producto interno bruto nacional (16.5 billones).³⁵ "Recaudar en estos sectores con un impuesto al consumo de medicinas y alimentos tampoco es la solución para la recaudación tributaria respecto del PIB; probablemente estamos hablando de un incremento de la misma entre 50 mil y 60 mil millones de pesos anuales, lo cual está lejos de representar un punto porcentual del PIB".³⁶

La propia Secretaría de Hacienda reconoce la futilidad hacendaria si se aplicara dicho impuesto: "La tasa general a alimentos y medicinas generaría un incremento significativo en la recaudación, equivalente al 1 por

ciento del PIB, esta medida tendría un costo particularmente elevado para los hogares de menores ingresos".³⁷

Finalmente, no se puede obviar la consecuencia más importante en un potencial gravamen al consumo de alimentos y medicinas: la afectación a las clases más desprotegidas, con bajos ingresos, que constituyen la mayoría en el país y que destinan la gran parte de sus ingresos justamente a alimentos y medicinas. "Desafortunadamente, el IVA sobre esos artículos puede llegar a impactar más fuertemente a los más pobres, que es donde el gasto en alimentos tiene el mayor porcentaje en relación al ingreso. Por lo tanto, el impacto social sería alto... no hay que olvidar que los efectos negativos (como el mayor precio) se sentirán inmediatamente".³⁸

De acuerdo con una encuesta realizada por la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS) en los estados Guerrero, Oaxaca y Chiapas, la población económicamente más vulnerable gasta entre 70 y 80 por ciento de sus ingresos para la compra de alimentos y otro 15 por ciento para el consumo de medicinas;³⁹ por demás está el sugerir que, si se les aplicara un cobro tributario del 16 por ciento de dichos consumos, estas poblaciones comerían y se curarían con 16 por ciento menos de productos. La directora general de la AMUCSS, Isabel Cruz, coincide en que "definitivamente no debe aplicarse a las personas que ganan hasta tres o cuatro salarios mínimos, pues pagar ese impuesto resulta una descapitalización directa, es quitarle a la gente directamente de su ingreso"⁴⁰

6. Ni el gobierno ni la oposición real quieren IVA u otro impuesto al consumo de alimentos y medicinas en la actualidad

Es conocida por todos la postura de Andrés Manuel López Obrador, el principal líder de la oposición, además del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), en la materia. Es clara en el Programa Morena su posición "en contra de gravar con IVA las medicinas y los alimentos y a favor de una reforma fiscal progresiva. Que las grandes corporaciones y los más ricos del país, paguen más".⁴¹

Por parte del gobierno emanado del Partido Revolucionario Institucional, tampoco hay mucho interés –al me-

nos, de acuerdo con sus actos y declaraciones: Luis Videgaray Caso, en marzo de 2012 en su calidad de coordinador de campaña del entonces candidato presidencial Enrique Peña Nieto, declaró a la agencia internacional de noticias Reuters: “La discusión tiene que estar en la compensación, pero no tiene que ser lo que inhiba una reforma que nos lleve a un sistema mucho más homogéneo, tanto en el IVA como en el ISR”,⁴² lo cual fue interpretado como opinión favorable a la aplicación de IVA en alimentos y medicinas. A través de su cuenta en la red social Twitter @LVidegaray, el doctor en economía tuvo que aclarar su expresión: “Solicité a Reuters que se aclare la nota sobre mi entrevista: ni el PRI ni EPN proponen IVA a medicinas o alimentos”.⁴³

Dos días después, el 18 de marzo, afirmó ante medios que el hablar de una reforma hacendaria en un eventual gobierno priista “de ninguna manera significa que aplicar IVA a medicina y alimentos sea una propuesta del PRI o de Enrique Peña Nieto”.⁴⁴

Sobre su reforma fiscal 2013, el 08 de septiembre, Enrique Peña Nieto afirmó que “... la reforma propone que no haya IVA en alimentos y medicinas”.⁴⁵

Ese día, al plantear el paquete fiscal que incluía reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, Luis Videgaray Caso expresó que “tomando en cuenta que las familias más pobres dedican más de la mitad de sus ingresos a la compra de alimentos, el Presidente Enrique Peña Nieto decidió que NO haya IVA en alimentos y medicinas en la propuesta de Reforma Hacendaria que envió al Congreso de la Unión”.⁴⁶

Por esas razones resulta más que consecuente y lógico el presentar una propuesta que prohíba en la Constitución de México cualquier gravamen al consumo de alimentos y medicinas, demostradas sus consecuencias negativas, el rechazo histórico por parte de la población y la falta de interés de los sectores político y social mayoritarios sobre la materia.

Por lo expuesto se de someter a la consideración del pleno de esta Soberanía el presente proyecto de

Decreto

Único. Se reforman los artículos 4o., párrafos tercero y cuarto, y 27, fracción XX, párrafo segundo; y se adicionan las fracciones IV-B al artículo 31 y VII-B al 73

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

Texto vigente	Propuesta de reforma
Artículo 4o. (Párrafo) (Párrafo) Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. 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 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.	Artículo 4o. (Párrafo) (Párrafo) Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. Para fomentarlo, queda prohibido cualquier gravamen en el consumo de alimentos. 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 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. Para fomentarlo, queda prohibido cualquier gravamen en el consumo de medicamentos.
(Párrafo)	(Párrafo)
(Párrafo)	(Párrafo)
(Párrafo)	(Párrafo)
(Párrafo)	(Párrafo)
(Párrafo)	(Párrafo)
(Párrafo)	(Párrafo)
(Párrafo)	(Párrafo)
(Párrafo)	(Párrafo)

Artículo 27. ... I. a XIX. ... XX. ... El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.	Artículo 27. ... I. a XIX. ... XX. ... El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca; queda prohibido imponer cualquier gravamen sobre el consumo de alimentos.
Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos I. a III. ... IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del Distrito Federal o del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.	Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos I. a III. ... IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del Distrito Federal o del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. IV-B. Le queda prohibido el pagar cualquier gravamen sobre el consumo de alimentos y medicinas.
Artículo 73. El Congreso tiene facultad I. a VI. ... VII. Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto. VIII. a XXX. ...	Artículo 73. El Congreso tiene facultad I. a VI. ... VII. Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto. Queda prohibida VII-B. Le queda prohibido imponer cualquier gravamen sobre el consumo de alimentos y medicinas. VIII. a XXX. ...

Notas

1 <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2011/abr/20110429-III.html#DictamenaD3>

2 Valadés, Diego. *El derecho a la protección de la salud y el federalismo*. Biblioteca digital del Instituto de Investigaciones Jurídicas, página 143 <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/994/15.pdf>

3 Ídem.

4 Ídem, página 145.

5 Boneau, Denis. *Fredrik von Hayek, el padre del neoliberalismo*, en <http://www.voltairenet.org/article123311.html>

6 Von Hayek, Frederik August. *El camino de la servidumbre*. Presses Universitaires de France. París, 1946, páginas 56-57.

7 Von Hayek, Frederik August. *La constitución de la libertad*, página 45, en <http://unioneditorial.net/images/stories/pdfs/9788472096431.pdf>

8 http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1976/index.html

9 <http://thestudentsofeconomics.wordpress.com/2013/09/12/y-si-alzamos-los-impuestos/>

10 Friedman, Milton. *Capitalismo y libertad*. Phoenix Books, Chicago, 1962.

11 Argandoña, Antonio. *El pensamiento económico de Milton Friedman*. IESE Business School, Universidad de Navarra, documento de investigación, 1990, páginas 21 y 22, en www.iese.edu/research/pdfs/DI-0193.pdf

12 <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco/friedman.htm>

13 Ídem.

14 Friedman, Milton. Enmienda constitucional debe evitar impuestos. Artículo de la Prensa Interamericana de Prensa Económica, 11 de enero de 2005, en <http://www.elcato.org/enmienda-constitucional-debe-limitar-impuestos>

15 Ídem.

16 Friedman, Milton y Anna Jacobson Schwartz. *Una historia monetaria de los Estados Unidos de América 1857-1960*. Princeton, 1963, página 696.

17 Córdova, Arnaldo, Enrique González Pedrero, Luis Javier Garrido, y otros. *Proyecto alternativo de nación: 10 puntos para lograr el renacimiento de México*. México, 2011, páginas 132-133.

18 <http://www.indetec.gob.mx/cnh/propuestas/68b.pdf>

19 Córdova, Arnaldo... Obra citada, página 134.

20 <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Iniciativas/57/novi2.html#971127asc>

21 <http://cronica.diputados.gob.mx/DDEbates/57/1er/1P/Ord/19971210.html>

22 <http://www.cnnexpansion.com/economia/2013/02/16/las-peripicias-de-las-reformas-en-mexico>

23 Gil Díaz, Francisco. "Friedman, un liberal auténtico", en Luis de la Calle, y otros. *Milton Friedman, su centenario*. México, Fundación Friedrich Neumann para la Libertad, página 18, en http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=21&ved=0CBkQFjAAOBQ&url=http%3A%2F%2Fwww.la.fnst.org%2Findex.php%2Fbiblioteca-de-la-libertad%2Fbiblioteca-de-la-libertad-en-america-latina%2Fittem%2Fdownload%2F41_3216fff13ee16d94be5596a0ef135e12&ei=rqeoU_zjD8e1yAT8z4CQDg&usg=AFQjCNF3d9tk7vUBT1ye0uu-ufNcrzRGyQ

24 <http://www.jornada.unam.mx/2003/12/14/007n1pol.php?origen=politica.php&fly=1>

25 <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-especial-valores/2013/11/28/eliminacion-ietu>

26 Trejo, José Luis. *El IVA y sus efectos redistributivos en México*. Documento de la Cepal, en http://www.cepal.org/ofilac/noticias/paginas/5/50275/Trejo_sesionII.pdf

27 Córdova, Arnaldo... Obra citada, página 134.

28 <http://www.oecd.org/mexico/45391108.pdf>

29 <http://www.cnnexpansion.com/opinion/2013/08/09/por-que-gravar-alimentos-y-medicinas-1>

30 <http://www.altonivel.com.mx/23700-iva-en-medicinas-y-alimentos-una-tendencia-global.html>

31 Córdova, Arnaldo... Obra citada, página 133.

32 <http://www.julioboltvinik.org/documento/economia-moral/2001/JN140.pdf>

33 Córdova, Arnaldo... Obra citada, página 134.

34 Exactamente son 4 467 225 800 000 pesos, según el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014, artículo 2, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2014.pdf

35 Exactamente son 16 451 895 452 000 pesos, de acuerdo con cifras del Inegi, actualizadas al primer trimestre de 2014, en http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/notasinformativas/pib_precr/2014/05/siec-pibcr.xls

36 Córdova, Arnaldo... Obra citada, página 134.

37 <http://www.animalpolitico.com/2013/09/reforma-hacendaria-deja-fuera-iva-en-alimentos-y-medicinas/#axzz35mTk8QOD>

38 Siller Pagaza, Gabriela. *Los efectos del IVA en alimentos y medicinas*. Artículo publicado en http://www.bancobase.com/Files/Notas%20Semanales/nota_financiero8sept.pdf

39 Encuesta realizada durante el segundo semestre de 2013, en <http://www.rimisp.org/noticia/negativos-impactos-sobre-poblacion-pobre-por-gravamen-con-iva-a-alimentos-y-medicinas/>

40 Ídem.

41 Punto 7, "Por un nuevo modelo económico", del Programa Morena, en <http://voyconmorena.mx/wp-content/uploads/2013/04/Programa-MORENA.pdf>

42 <http://www.expedientenoticias.com/rechazan-que-pena-nieto-quiera-iva-alimentos-y-medicinas-1067>

43 Twitter: @LVidegaray, 16 de marzo de 2012

44 <http://aristeginoticias.com/0403/mexico/en-campana-equipo-de-pena-nieto-rechazo-iva-en-alimentos-y-medicinas/>

45 <http://aristeginoticias.com/0809/mexico/pena-propone-no-aplicar-iva-en-alimentos-y-medicinas/>

46 <http://www.presidencia.gob.mx/no-al-iva-en-alimentos-y-medicinas/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de septiembre de 2014.

Diputado Gerardo Villanueva Albarrán (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 80. DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ ANGELINO CAAMAL MENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

El suscrito, José Angelino Caamal Mena, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6.1.I, 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 80. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En los últimos años, la composición de la población mundial ha cambiado, lo que se refleja en el incremento de la esperanza de la vida de la población y con ello el aumento de población de adultos mayores en el mundo.

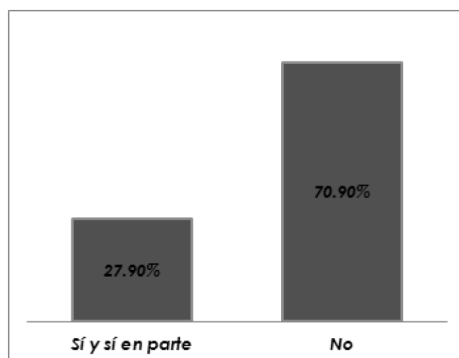
Se estima que en el mundo actualmente existen casi 700 millones de personas adultas mayores de 60 años y más. Así mismo se estima que para el 2050 la población de adultos mayores será de 2 000 millones de personas, lo que representará un aumento de 20 por ciento de la población mundial.

En el país, para 2010 existían 10.1 millones de adultos mayores, cifra que de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía representó 9.66 por ciento del total de la población, por lo que nuestro país no es la excepción en experimentar un proceso acelerado de transición demográfica hacia el envejecimiento de la población, debido a la reducción de la tasa de natalidad y de mortalidad, y al aumento de la esperanza de vida.

Aun cuando México ha tenido grandes avances en la lucha por erradicar la discriminación con la creación y promoción de leyes que nos otorguen un trato igualitario, también es cierto que los adultos mayores en ocasiones son discriminados por su edad y en ocasiones doblemente discriminados por su origen étnico, preferencia sexual o condición de salud, lo que atenta contra su dignidad humana.

De acuerdo con los resultados generales de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis), se obtienen resultados como los siguientes:

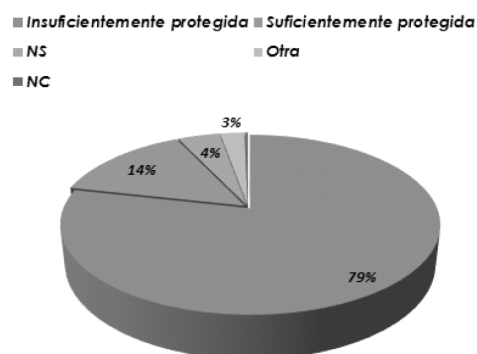
En lo personal, ¿alguna vez ha sentido que sus derechos no han sido respetados por su edad?



*La gráfica no presenta los porcentajes de no sabe y no contestó.

De ello se deriva que de la población en México, 27.9 por ciento ha sentido que la edad ha sido motivo para que no se les respeten sus derechos. La población adulta mayor ha percibido esa situación en 27.9 por ciento. Sin embargo los resultados no responden al total de esta población, que en varias ocasiones ha manifestado que la edad es parte de la discriminación actual que se da en nuestra sociedad.

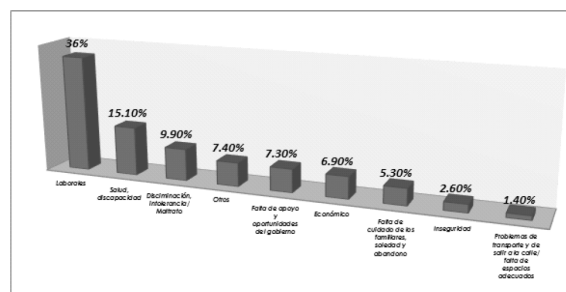
Cuando se preguntó “Usted ha visto, ¿la gente está suficientemente protegida o no está suficientemente protegida contra el abuso de autoridad?”



Este resultado dejó visualizar que de las personas adultas mayores, 79 por ciento considera que la población mexicana está insuficientemente protegida contra el abuso de autoridad.

A escala nacional, la Enadis de 2010 reportó que 79 por ciento de la población cuenta con la misma percepción, por lo que es importante reconocer que las personas adultas mayores adicionalmente pueden sentirse menos protegidas contra el abuso de autoridad si tienen algún origen étnico, manifiestan alguna preferencia sexual o tienen alguna condición de salud que los convierta en personas con mayor vulnerabilidad.

Asimismo, respecto a la pregunta ¿Cuál cree usted qué es el principal problema para la gente de su edad en México hoy día?



Como grupo, las personas adultas mayores señalaron las dificultades relacionadas con la cuestión laboral como uno de los principales problemas para las personas de su edad en el país. Le sigue lo relacionado con su salud y la condición de discapacidad.

La discriminación agravada o múltiple, es la suma de diversos tipos de discriminación que una persona o un grupo de la población puede sufrir en relación con su género, edad, discapacidad, condición genética, idioma, religión, preferencia sexual, situación económica u origen social. Esta característica denota la acumulación de diversos tipos de discriminación y afecta de manera más severa a ciertas personas por encima de otras (curso taller *Prohibido discriminar*, segunda edición 2008, Conapred).

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la cual México ha firmado y ratificado, establece la eliminación de cualquier tipo de discriminación, al tiempo que señala que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales deben ser garantizadas por los Estados que se adhieren a la convención por lo que, en armonía con ella es importante garantizar la no discriminación de los adultos mayores por su origen étnico, pre-

ferencia sexual o condición de salud, ya que de no ser así estaríamos atentando en contra su dignidad.

En 2007, la Cepal organizó la segunda *Conferencia regional intergubernamental sobre el envejecimiento en América Latina y el Caribe*. En esa coyuntura los países adoptaron la Declaración de Brasilia, que reafirma el compromiso de los Estados Miembros de “no escatimar esfuerzos para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas de edad”, así como trabajar por la erradicación de todas las formas de discriminación.

El 22 de enero de 2014, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el sexagésimo periodo de sesiones, aprobó la resolución 68/134 sobre el seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, en donde se exhorta a los Estados a evitar estereotipos o cualquier tipo de discriminación y a su vez garantice los derechos humanos de los adultos mayores, sobre todo el tema de un envejecimiento con dignidad.

Por ello, en el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza estamos convencidos de que debemos consolidar un México incluyente sin ningún tipo de discriminación en el cual los derechos humanos fundamentales de los adultos mayores, reconocidos en las leyes del país, sean respetados, ya que por generaciones aunaron al crecimiento de esta país y a nuestra sociedad, por ello debe ser erradicado todo tipo de discriminación tanto en el ámbito privado como en el público.

La reforma de la Constitución Política en 2011 establece en el último párrafo del artículo primero: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

La Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación dice en el artículo 1o.:

Las disposiciones de esta ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del

artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Por ello consideramos de suma importancia incluir en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores la no discriminación por origen étnico, preferencia sexual, condición de salud, o cualquier otra que atente con su dignidad, en armonía con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 8 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

Artículo Único. Se **reforma** el artículo 8 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 8. Ninguna persona adulta mayor podrá ser socialmente marginada o discriminada en ningún espacio público o privado por razón de su edad, género, estado físico, creencia religiosa, **origen étnico, preferencia sexual, condición de salud**, condición social o cualquier otra que atente con su dignidad.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2014.

Diputado José Angelino Caamal Mena (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, A CARGO DE JOSÉ ARTURO SALINAS GARZA Y SUSCRITA POR DAMIÁN ZEPEDA VIDALES, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Una de las problemáticas más recurrentes con los que se enfrenta el sector económico es la obstrucción del establecimiento y operación de empresas lo que genera un impacto negativo en el crecimiento económico, la productividad y la competitividad; La posibilidad de mejorar la calidad regulatoria en México está bien documentada. El reporte *Doing business 2009* encontró que efectuar los trámites para iniciar una empresa en México toma 28 días, mientras que en los países del G-7 se necesitan en promedio 11.7 días. El costo, medido como porcentaje del ingreso per cápita, de abrir un negocio en México es de 12.5 por ciento, mucho mayor que en los países del G-7 (4.9 por ciento, Banco Mundial, 2009).

El objetivo de la gobernanza regulatoria es mejorar el entorno empresarial en México mediante la reforma, mejora y fortalecimiento del marco regulatorio y las instituciones que tienen incidencia en la apertura y operación de una empresa, se refiere a la manera en que se diseñan y se aplican las regulaciones en un país; significa la visión general sobre la regulación, incluyendo la estructura del gobierno y su interacción con entidades no-gubernamentales.

La mejora en la calidad de la regulación en los diferentes niveles de gobierno es uno de los principales retos a los que se enfrenta el país para mejorar su competitividad. La mejora regulatoria surge como una opción de política pública para crear incentivos para la

actividad económica, fortalecer la competitividad y facilitar el emprendimiento, la innovación y la creación de empleos.

De esa manera, se considera necesaria la inserción de la figura de la “obstrucción empresarial” en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, con el objeto de sancionar a los servidores públicos que obstruyan el establecimiento y operación de empresas y a la formulación de las quejas regulatorias que presenten los interesados y particulares, como un tema relacionado directamente con la mejora regulatoria, y que a su vez, ha de prever las sanciones correspondientes.

Exposición de Motivos

El 18 de mayo de 1994, México se convirtió en el miembro número 25 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); el “Decreto de promulgación de la Declaración del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sobre la aceptación de sus obligaciones como miembro de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos” fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio del mismo año, iniciando así un nuevo proceso de fortalecimiento en el marco regulatorio que rige la actividad económica de los Estados miembros.

En 1995, conforme a las recomendaciones formuladas por la OCDE, respecto del *estado de regulación en México*, el gobierno federal retoma la flexibilización y simplificación del entramado regulatorio, para establecer las bases sobre las cuales implementar un proceso sistematizado y continuo de análisis y revisión de los trámites existentes y de los nuevos proyectos legislativos y administrativos de orden federal, impactando de manera positiva a la actividad empresarial de México.

De esa forma, en 2000, México continúa con el compromiso de la simplificación; se promovieron reformas a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, mediante las cuales se adicionó el título tercero A con la finalidad de establecer en México una política de mejora regulatoria. Si bien desde 1989 ya se había iniciado un programa de desregulación económica, mediante dichas reformas a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de 2000 se estableció una política permanente de mejora regulatoria. Esto ha sido muy importante toda vez que el mejoramiento de la re-

gulación quedó plasmada como una política de Estado, más que una política de gobierno.

La mejora regulatoria es el conjunto de acciones que realiza el gobierno para mejorar la manera en que regula o norma las actividades del sector privado, y en general, en que interviene en la sociedad. Es una política pública que abarca tanto estrategias regulatorias específicas, como el proceso de elaborar regulaciones. De esta manera, el título que nos atañe, manifiesta estos principales elementos. No obstante, aún existen vacíos en la ley que debemos atender.

Un problema muy frecuente para la inversión privada, es la conocida en el entorno global como “obstrucción empresarial” la cual se considera como los actos realizados por servidores públicos de entidades involucradas que obstaculizan y dificultan el desarrollo de la actividad empresarial como son los siguientes:

- Incumplimiento de plazos de respuesta establecidos en los servicios, trámites y actos administrativos ante dependencias u organismos descentralizados de la administración pública federal
- Sobrepedimento de información y documentos
- Uso indebido de la información, registros, documentos, bases de datos u otro símil
- Extravío de documentos
- Solicitud de gratificaciones o apoyos para beneficio particular
- Alteración de reglas y procedimientos
- Negligencia o negativa en la recepción de documentos
- Negligencia para dar seguimiento al trámite
- Manejo indebido de la firma electrónica
- Negligencia o negativa en la aplicación de un trámite por desconocimiento de la normatividad aplicable
- Las que incidan en perjuicio del establecimiento y operación de empresas o la satisfacción de una necesidad ciudadana

La presente iniciativa pretende poner fin a la realización de los actos arriba señalados mediante la aplicación de sanciones a los servidores públicos que las realicen.

En el país solamente dos entidades federativas han contemplado esta figura en el interior de sus leyes, es el caso de Sinaloa y Colima, en cuyo cuerpo se considera esta figura, con sus respectivas sanciones.

Se atribuye a los ciudadanos la facultad de presentar quejas o denuncias ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria en contra de los servidores públicos que obstruyan los procedimientos o trámites correspondientes, para que esta analice y determine si la conducta recae en las antes mencionadas y a su vez se canalice dicha querrella ante la Secretaría de la Función Pública para fincar las sanciones que correspondan.

De igual forma la iniciativa faculta a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria para solicitar a las dependencias competentes, fincar sanciones administrativas a los servidores públicos que obstruyan el establecimiento y operación de empresas de los cuales tenga conocimiento, mediante el procedimiento que marque el reglamento respectivo.

En los últimos años, México ha logrado avances en el desarrollo de un entorno empresarial más competitivo y la conformación de los reglamentos comerciales más abiertos en pro de la economía. Reformas en materia de competencia económica buscan fortalecer a la Comisión Federal de Competencia para investigar el comportamiento de los mercados no competitivos, así como para imponer sanciones pecuniarias y penales más importantes para disuadir a los agentes económicos de este tipo de prácticas.

En cuanto a la simplificación de la reglamentación empresarial, se han logrado avances en la facilitación de los procedimientos de declaración y pago de impuestos, la eliminación de los requisitos de pruebas y certificaciones redundantes mediante el reconocimiento de la equivalencia de normas y certificaciones de productos mexicanos con los internacionales y el desarrollo de una ventanilla única de comercio que permitirá a las empresas a cumplir con todas las regulaciones relacionadas con el comercio a través de una sola plataforma electrónica.

Pero queda mucho por hacer para eliminar las barreras de competencia, reducir los costos de hacer negocios en México y maximizar la generación de empleos. Las reformas para promover la competencia en el mercado podrían centrarse en reducir sustancialmente el costo de hacer negocios con las reformas destinadas a simplificar los procedimientos de registro de empresas, reducir el costo de los procesos de contratación y despido formales y garantizar el cumplimiento de contratos de forma efectiva y rápida (Banco Mundial, mayo de 2013. *Mexico reform agenda for inclusive and sustainable growth*, reporte número ACS3529).

Para México, expuesto a una competencia internacional en materia de economía e inversiones, la globalización y los mecanismos que ofrece la aldea global para impulsar y promover las actividades empresariales, es esta simplificación y la necesidad de promover acciones que favorezcan el *doing business*, atacando el vicio de la obstrucción empresarial y brindando seguridad jurídica al sector productivo del país.

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

Decreto

Único. Se adicionan los artículos 69-B, con un último párrafo; y 70-B, 70-C y 70-D de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para quedar como sigue:

Artículo 69-B. ...

...

...

Para efectos de esta ley, también se considerará como obstrucción empresarial a cualquiera de las conductas siguientes:

I. Incumplimiento de plazos de respuesta establecidos en los servicios, trámites y actos administrativos ante dependencias u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal;

II. Sobrerrequerimiento de información y documentos;

III. Uso indebido de la información, registros, documentos, bases de datos u otro símil;

IV. Extravío de documentos;

V. Solicitud de gratificaciones o apoyos para beneficio particular;

VI. Alteración de reglas y procedimientos;

VII. Negligencia o negativa en la recepción de documentos;

VIII. Negligencia para dar seguimiento al trámite;

IX. Manejo indebido de la firma electrónica;

X. Negligencia o negativa en la aplicación de un trámite por desconocimiento de la normatividad aplicable; y

XI. Las que incidan en perjuicio del establecimiento y operación de empresas o la satisfacción de una necesidad ciudadana.

Artículo 70-B. Además de los supuestos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, los ciudadanos podrán acudir a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a presentar queja o denuncia cuando consideren que un servidor público cometió alguna o algunas de las conductas previstas en el cuarto párrafo del artículo anterior de esta Ley. En este caso la Comisión Federal de Mejora Regulatoria determinará si el servidor público incurrió en responsabilidad y en su caso dará vista mediante oficio a la Secretaría de la Función Pública para fincar las sanciones administrativas correspondientes. El procedimiento para sancionar los casos de obstrucción empresarial se llevará a cabo conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Artículo 70-C. La Comisión Federal de Mejora Regulatoria, de conformidad en lo dispuesto en el artículo anterior, a través del comisionado presidente, podrá solicitar a la Secretaría de la Función que aplique la sanción correspondiente a los titulares de las unidades y áreas administrativas que en un mismo empleo, cargo o comisión:

I. Incumpla por dos veces, el otorgar respuesta al interesado en el plazo determinado por la legislación, reglamento o decreto aplicable;

II. Incumpla por dos veces en la entrega de la información a inscribirse o modificarse en el Registro Federal de Trámites y Servicios, respecto de trámites a realizarse por los particulares, para cumplir con una obligación;

III. Incumpla por dos veces en la entrega al responsable de coordinar el proceso de reforma, los anteproyectos de actos administrativos y las manifestaciones correspondientes;

IV. Exija de manera dolosa, trámites, datos o documentos adicionales a los previstos en el Registro Federal de Trámites y Servicios.

Artículo 70-D. Los servidores públicos adscritos a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria que incumplan lo dispuesto en los artículos 70-B y 70-C de esta Ley, se les aplicarán las sanciones previstas en la misma y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2014.

Diputados: José Arturo Salinas Garza, Damián Zepeda Vidales (rúbricas).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 89, 115 Y 117 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARINO MIRANDA SALGADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del Problema

Hace más de una década que nuestro país comenzó a sufrir los efectos devastadores de diversos fenómenos meteorológicos. Desde el huracán Paulina en Oaxaca y Guerrero en 1997 hasta el huracán Ingrid y la tormenta tropical Manuel en Guerrero hace apenas un año, la pérdida de vidas humanas, el daño al patrimonio de las familias y de la nación, aunado a las omisiones, los yerros y las complicidades en los diferentes niveles de gobierno, se han convertido en el denominador común.

Incluso, cada vez es más frecuente que estos eventos meteorológicos constituyan verdaderas tragedias y emergencias humanitarias, al traducirse en la desaparición y el aislamiento absoluto de comunidades enteras, la destrucción de la infraestructura de vivienda y comunicación, y el consecuente empobrecimiento generalizado derivado del cierre de las fuentes laborales o de la imposibilidad de continuar con las actividades económicas; fenómenos que acompañados del desorden y la desorganización gubernamental, la rapiña y el lucro político generan, a su vez, desesperanza y desconfianza por parte de la población.

Una de las aristas desde la cual es posible analizar las causas de tal estado de cosas es el marco legal, el cual, en aras de preservar el arreglo federal sobre el cual se halla asentada la división de competencias de los tres órdenes de gobierno, ha resultado inefectivo ante la diversidad de intereses particulares que han privilegiado sobre el objetivo y el mandato constitucional del interés nacional. En este contexto, resulta necesario realizar una reforma a nuestro marco constitucional y legal que permita reconfigurar el orden de competencias de todos los niveles de gobierno en lo que respecta al desarrollo de los asentamientos humanos y la construcción de vivienda y de obras de infraestructura, con la finalidad de contar con criterios uniformes y objetivos congruentes con el interés nacional, así como establecer contrapesos efectivos que impidan que los intereses particulares se continúen apoderando de las decisiones de gobierno en detrimento del bienestar y la seguridad de la población en todo el país.

Argumentación

Hablar de asentamientos humanos es hablar de la sociedad en su dimensión espacial, es decir, del modo en el que se asienta en un determinado territorio.

A pesar de que en México, desde 1976 se cuenta con una Ley General de Asentamientos Humanos, ésta ha resultado desde el punto de vista tanto del control, como de la funcionalidad y la eficiencia de los asentamientos humanos, ineficaz.

El *Diagnóstico nacional de los asentamientos humanos ante el riesgo de desastres 2010*,¹ elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), revela que cada año 250 mil terrenos se incorporan al suelo urbano de forma irregular y que 90 mil hogares se asientan en zonas de alta vulnerabilidad ante fenómenos naturales. Dicha expansión irregular de los asentamientos humanos ha sido impulsada por la falta de planeación, el crecimiento de la población y la pobreza. Pero también, es necesario reconocer que ello también se debe a la irregularidad y la corrupción con la que se han autorizado o regularizado tales asentamientos.

El propio titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu), Jorge Carlos Ramírez Marín ha detallado que 68 por ciento de la vivienda se edifica de manera irregular y suele contar con el aval de autoridades. “Son pocos los estados [que penalizan la figura de la invasión de predios y aún menos] los que llevan a los tribunales a quienes promueven las invasiones”, ha señalado dicho funcionario.²

En este contexto, el alto nivel de corrupción, los negocios que violando los reglamentos de construcción y las leyes en la materia, se realizan al amparo de la buena fe y el desconocimiento de la población, dan como resultado el escenario ya común de fraude, muerte y desolación en que se traducen diversos fenómenos naturales, sin tener que ser de esta forma necesariamente.

El referido reporte señala que, en cuanto a daños materiales, entre 1980 y 2006, se perdieron más de 347 mil viviendas, 2 millones quedaron con afectaciones parciales y 52.7 millones de hectáreas se desaprovecharon. Mientras que, entre 2001 y 2007, se afectaron más de 13 mil escuelas y 111 mil 481 kilómetros de carreteras y caminos.

Entre 1980 y 2006, en lo que se refiere al aspecto humano, destaca que se registraron 65 mil muertos y más de 200 mil personas desaparecidas, más de 5 millones de habitantes resultaron con alguna lesión o contrajeron alguna enfermedad, alrededor de 4 millones de personas tuvieron que ser evacuadas, 12.3 millones fueron damnificadas y, en suma, que 45 millones resultaron afectadas, de alguna forma, por algún tipo de fenómeno natural.

A decir de algunos miembros de la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial **del Senado**, esta problemática radica en la existencia de un problema estructural en cuanto a la carencia de suelo para sectores de bajos ingresos, que es aprovechada por constructoras, quienes sin importar condiciones topográficas, régimen de tenencia, riesgos ambientales, equipamiento, transporte, caminos e infraestructura básica llevan a cabo grandes ‘zonas habitacionales’, que a la postre, tienen como efecto, amén de la eventual pérdida de vidas humanas y daños materiales en caso de desastres naturales, la informalidad, los procesos de movilidad laboral y escolar, la marginación y la pauperización que terminan desarticulando a los hogares.

En otras palabras, ha existido un entramado institucional que ha resultado ineficiente e ineficaz, al amparo de una distribución de competencias que lejos de haber privilegiado y beneficiado el orden y la seguridad de la población, ha significado su desamparo.

Por ello, resulta indispensable definir nuevas responsabilidades y atribuciones para cada uno de los órdenes de gobierno que permita dar certeza jurídica y social a la instalación de asentamientos humanos y los temas correlativos, tales como la vivienda y la infraestructura.

A este respecto, cabe recordar que el Estado mexicano, como todos los estados con sistemas federales, se basa en una distribución de las competencias entre las organizaciones jurídico-administrativas que la Constitución establece, con arreglo a la cláusula residual.³ De ellas, algunas, las menos, son de carácter exclusivo, mientras que la gran mayoría se desarrollan bajo la idea de colaboración o concurrencia, ya sea por la naturaleza material o espacial. La concurrencia material constituye el supuesto más claro dentro del derecho positivo mexicano, abarcando diversas materias, entre ellas, los asentamientos humanos.⁴

En este supuesto, la concurrencia se produce porque los distintos órdenes de gobierno –u organizaciones territoriales– que intervienen en la materia mantienen sus facultades “normativas” y “ejecutivas”, según sea el caso, por lo que resulta necesaria la articulación de algún mecanismo que regule o dé cierto orden a su participación. En consecuencia, es claro que la misma Constitución permite la participación de la Federación en el desarrollo de los subsistemas normativos, condicionando o delimitando las competencias del resto de las entidades territoriales. Este mecanismo es una de las técnicas claves del denominado “federalismo cooperativo”.⁵

En este marco, la presente iniciativa forma parte de un paquete de reformas que busca lograr un nuevo equilibrio entre los poderes federal y locales que permita poner en el centro de la actividad de planeación el interés público, social y ciudadano. Para ello, un primer paso resulta la realización de una reforma a nuestra Carta Magna, en la cual sea el Ejecutivo federal, la instancia que, mediante los instrumentos institucionales –tal como el Centro Nacional de Prevención de Desastres– y la información con la que cuenta –como el Atlas Nacional de Riesgos– dicte lineamientos en materia de protección civil que orienten, delimiten y regulen las autorizaciones locales en materia de construcción de asentamientos humanos infraestructura de diversa índole y vivienda. Un segundo paso será el rediseño de la correspondiente legislación secundaria.

Fundamento Legal

El suscrito, profesor Marino Miranda Salgado, diputado de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

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

Artículo Único: Se reforma la fracción V del artículo 115; se agrega la fracción XX al artículo 89 recorrién-

dose la siguiente; así como la fracción X al artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. a XIX. ...

XX. Dictar los lineamientos generales de las políticas en materia de protección civil.

XXI. ...

Artículo 115. ...

I. a IV. ...

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

a) a d)

e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, **observando en todo momento los Lineamientos Generales de Protección Civil.**

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones, **observando en todo momento los Lineamientos Generales de Protección Civil.**

g) a i)

...

Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

I. a IX. ...

X. Autorizar la construcción de obras en materia de vivienda, que no observen los Lineamientos Generales de Protección Civil.

Transitorios

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

Notas

1 Mansilla, Elizabeth y Rubio Ignacio, *Diagnóstico Nacional de los Asentamientos Humanos ante el Riesgo de Desastres*, Secretaría de Desarrollo Social, 2010, México.

2 <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/09/29/920939>

3 “Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4 Ver Jiménez Dorantes Manuel, “Colaboración y coordinación en el Sistema Federal Mexicano”, páginas 151, 161, 162.

5 Ídem.

Fuentes:

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/masir/1.htm>

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/09/29/920939>

Jiménez Dorantes Manuel, “Colaboración y coordinación en el Sistema Federal Mexicano”, en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1594/11.pdf>

Mansilla, Elizabeth y Rubio Ignacio, *Diagnóstico nacional de los asentamientos humanos ante el riesgo de desastres*, Secretaría de Desarrollo Social, 2010, México. http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1778/2/images/Diagnostico_PRAH.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2014.

Diputado Marino Miranda Salgado (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 202 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN LUCÍA PÉREZ CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Carmen Lucía Pérez Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al artículo 202 del Código Penal Federal al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Las transformaciones tecnológicas de información y de comunicación avanzan de manera exponencial en el mundo, en particular las de comunicación, ello con lleva a dinámicas que nos invitan a interactuar de modos inimaginables. Hechos que han generado una revolución sin precedentes, en donde las niñas, niños y adolescentes se encuentran más expuestos a conductas que pueden ir en contra de su integridad como lo es, la pornografía infantil.

En nuestro país de acuerdo al último censo 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), viven poco más de 39 millones de niñas, niños y adolescentes menores de 18 años, buena parte de ellos, difunden, propagan y reciben información tanto nacional como mundial a través de redes informática y que en muchas ocasiones interactúan sin saberlo, con personas que pueden ir en contra de su integridad.

Con datos del Centro de Documentación, Información y Análisis, sobre la “Regulación Jurídica de Internet” de la Cámara de Diputados, “la Internet es una enorme red de comunicaciones de ámbito mundial que permite la interconexión de sistemas informáticos, independientemente de su tipo y su situación. Está físicamente compuesta por ordenadores de diversos tipos, marca y sistemas operativos y ruteados que están distribuidos por todo el mundo y unidos a través de enlaces de comunicaciones muy diversos. Sobre estos ordenadores, y aprovechando los servicios de comunicaciones de la red, se ejecutan diversos tipos de aplicaciones, que

permiten realizar intercambios muy sofisticados de información”.

Derivado a las nuevas tecnologías, la niñez se encuentra más vulnerable que nunca. La pornografía infantil es considerada como una de las peores aberraciones que la humanidad pueda tolerar, permitir u omitir, y es que esta conducta delictiva va en crecimiento dado que produce miles de millones de dólares en el mundo, convirtiéndose en unos de los negocios más lucrativos.

Conforme al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), tan solo en 2006 “Según un cálculo reciente de la Organización Mundial del Trabajo, de los 12.3 millones de personas que son víctimas de trabajo forzoso en todo el mundo, 1.39 millones están involucradas en la prostitución infantil forzada, y de un 40 por ciento a un 50 por ciento son niños y niñas”

Señala además que “la explotación sexual comercial infantil (ESCI) es la forma más extrema de violencia que los adultos pueden ejercer contra la infancia. Con frecuencia es resultado de una historia previa de maltrato. Es una grave violación a los derechos de la niñez que afecta a la sociedad en su conjunto.”

Las consecuencias como sabemos son devastadoras para quien lo vive, la vida de los niños y niñas explotados mediante la pornografía infantil queda afectada para siempre. Cada vez existe un mayor número de abusadores, quienes utilizan todos los medios inconcebibles para cometer este ilícito de manera particular por medio del Internet.

Como lo refiere una nota del periódico El Universal de fecha 20 de marzo de 2014, denominada “Avanza la pornografía infantil en internet, advierte la SSPDF” menciona que “El grave problema de la pornografía infantil a través de internet avanza, pero cada día es más difícil para las autoridades de inteligencia policial detectar este delito, debido a que perfiles sin seguridad en Facebook o Twitter son la puerta para que pedófilos o pederastas accedan a ellos”.

Informó que “Se trata de depredadores en línea, de sitios donde se exhiben, ofrecen y violentan la dignidad de los menores de edad y que bajo el amparo del anonimato provocan que cada dos horas sean abusados sexualmente dos menores de edad.”

De acuerdo a la Fundación International Centre For Missing & Exploited Children, en su estudio “Pornografía infantil: Modelo de legislación y revisión global” Exigir a profesionales de atención médica y de los servicios sociales, educadores, oficiales de policía, profesionales del revelado de fotografía, profesionales informáticos, proveedores de servicios de Internet, empresas de tarjetas de crédito y bancos que denuncien a las agencias policiales u otros organismos cualquier sospecha de pornografía infantil.

Decretan que “existen tres clases de personas y organizaciones a las que se debe exigir la denuncia ante la policía u otros organismos designados de cualquier actividad sospechosa de pornografía infantil:

1. Personas que, en sus actividades profesionales cotidianas, se encuentren en contacto con niños y que tengan algún tipo de responsabilidad por el cuidado de esos niños.
2. Personas que, en sus actividades profesionales cotidianas, no se encuentren en contacto con niños, pero que, como resultado de sus responsabilidades laborales, pueden estar potencialmente expuestos a la pornografía infantil.
3. Organizaciones o empresas cuyos servicios sean utilizados para fomentar la proliferación de las actividades de pornografía infantil y que, como resultado, deben ejercer cierto grado de responsabilidad industrial/civismo corporativo/responsabilidad social corporativa en sus operaciones comerciales cotidianas”.

Si bien nuestro país ha avanzado en el tema aún faltan temas por resolver. De acuerdo con el Instituto antes mencionado, en su edición 2012, México cubre cuatro de las cinco reglas que castiga y detecta la pornografía infantil a través de las redes sociales, sin embargo, en la actualidad los nuevos medios de contacto en Internet representa para los delincuentes la mejor manera de distribución y difusión para cometer actos ilícitos que generan ganancias millonarias.

El estudio, indica que éste se realiza con la finalidad de obtener un mejor entendimiento de la legislación existente y para hacerse una idea de en qué punto se encuentra el problema dentro de las agendas políticas nacionales.

“Se pretende saber si en la legislación nacional:

- 1) Existen leyes específicas con respecto a la pornografía infantil.
- 2) Existe una definición de la pornografía infantil.
- 3) Se penalizan los delitos cometidos por medio del ordenador.
- 4) Se penaliza la posesión de la pornografía infantil, independientemente de la intención de distribuirla o no; y
- 5) Se requiere que los proveedores de servicios de Internet (ISP) denuncien a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado o a otros organismos, cualquier sospecha de actividad pornográfica infantil”.

Ante este panorama, hemos reflexionado en lo que estamos dejando de hacer para proteger a nuestras niñas y niños

Las niñas y niños tienen el derecho a ser protegidos de toda forma de violencia, la Convención sobre los Derechos del Niño, instrumento internacional que fue ratificado por nuestro país en 1990, establece en el artículo 19 que “los Estados parte deben adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio, abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de sus padres, de un tutor o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.”

En México, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ratifica este compromiso y establece la obligación de los tutores (Artículo 11) y del Estado (Artículo 13) por velar el cumplimiento de este derecho.

Bajo la tesis jurisprudencial emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIII, abril de 2011; página 310.

Interés superior del niño. Es un principio de rango constitucional implícito en la regulación de los

derechos de los menores previstos en el artículo 4o. constitucional.

De acuerdo a una interpretación teleológica, el **interés superior del niño** es principio de rango constitucional, toda vez que en el dictamen de la reforma constitucional que dio lugar al actual texto del artículo 4o., se reconoce expresamente que uno de los objetivos del órgano reformador de la Constitución era adecuar el marco normativo interno a los compromisos internacionales contraídos por nuestro país en materia de protección de los derechos del niño. En este sentido, el interés superior del niño es uno de los principios rectores más importantes del marco internacional de los derechos del niño. En el ámbito interno, el legislador ordinario también ha entendido que el interés superior es un principio que está implícito en la regulación constitucional de los derechos del niño, ya que es reconocido expresamente en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes como un principio rector de los derechos del niño.

Primera sala

Amparo directo en revisión 1187/2010. 1o. de septiembre de 2010. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Ana María Ibarra Olguín y Javier Mijangos y González.

Y ¿qué estamos haciendo para que el interés superior del niño sea protegido ante esta problemática? La prostitución infantil es una de las peores formas de explotación y una forma moderna de esclavitud, por tanto considero necesario sentar las bases, legislando para combatir este grave problema.

A medida que Internet se ha hecho más popular, es casi imposible saber el número de sitios web que existen y los servidores a los que se tienen accesos, muchas de las herramientas empleadas en Internet están siendo empleadas ahora en redes privadas, lo cual dificulta combatir este flagelo.

“UNICEF propone una respuesta integral para erradicar la explotación sexual comercial de menores de edad, que incluya:

- Sistemas de prevención con participación de familias y comunidades;

- Un sistema confiable de medición y detección;
- El fortalecimiento de la protección legal de niñas, niños y adolescentes contra la explotación sexual comercial.

De acuerdo al estudio “El espectro radioeléctrico en México. Estudio y acciones” Durante 2013 el tiempo promedio de conexión diario del internauta mexicano fue de 5 horas y 1 minutos, 67 minutos más que en el 2012, de acuerdo a la Asociación Mexicana de Internet. Entre las principales actividades del internauta Mexicano, señalan que el 15 por ciento visita sitios para adultos.

Producto de las nuevas dinámicas para relacionarnos, no solo pueden estar expuestos a material pornográfico, sino que ellos mismos pueden verse involucrados en la producción del mismo, niños y adolescentes que por moda se toman fotografías o videos que luego comparten vía Internet.

Sin saberlo, comparten material que les puede ocasionar acoso, humillación e intimidación. Son agredidos por sus pares, ya sea porque les sirve agredir, ofender o burlarse, incluso la nueva tecnología permite compartir a través de mensajes amenazas contra su integridad siendo una violencia que tiene continuidad en el tiempo.

El whatsapp, Facebook, twitter entre otras redes sociales difunden contenido que puede ser para la persona íntimo, pasando a ser público. La nueva tendencia de tomarse fotos en actitudes provocadoras, semidesnudos o desnudos, no deberían ser compartidos.

De esta manera, muchos adolescentes se encuentran en situaciones que no habían imaginado y que los perjudican, por no haber asumido una actitud responsable a la hora de tomar esas imágenes y compartirlas.

En nuestro país se cuenta con una corporación que rastrea los sitios relacionados a pornografía infantil llamada “Policía Cibernética”, siendo un cuerpo policíaco que opera desde el 2001 adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública. Se labora para combatir este y otros ilícitos, además de prevenir delitos que se cometen a través de las redes sociales.

En lo que va del año, la Comisión Nacional de Seguridad a través de la Policía Federal ha detenido solo al-

gunos presuntos responsables del delito de producción y distribución de pornografía infantil quienes administraban distintos perfiles de orientación pederasta en redes sociales.

Existen en el mundo programas diseñados para detectar el intercambio de archivos con posible contenido pornográfico, sin que estos atiendan contra la privacidad de las personas, los softwares trabajan con algoritmos, capaces de detectar imágenes pornográficas en las que participan menores, gracias a que utiliza los buscadores de estas redes a través de palabras clave, tras las cuales se pueden ocultar los archivos en cuestión y en base a las palabras insertadas, se detectan una serie de archivos que por los vocablos referidos son susceptibles de dicho contenido.

Estas herramientas son las que debemos de consolidar y que pueden servir para que los Proveedores de servicios de internet, coadyuven a eliminar la pornografía infantil.

De acuerdo a información de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Buró Federal de Investigación (FBI), aproximadamente 750 mil pedófilos se encuentran en línea en todo momento.¹

La Internet se ha convertido en la primera distribuidora de videos y fotos de pornografía infantil, y eso lo tenemos que detener de manera urgente, por ello, proponemos que los proveedores de servicios de internet sean coadyuvantes para contrarrestar este delito.

Segura estoy que, con esta reforma podremos dar un paso importante contra los pedófilos y de esta manera, se podrán salvar millones de vidas de niñas, niños y adolescentes que se encuentran atrapados en las redes de la pornografía infantil.

Por lo expuesto y motivado someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 202 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 202. Comete el delito de pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de perso-

nas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, quien procure, obligue, facilite o induzca, por cualquier medio, a una o varias de estas personas a realizar actos sexuales o de exhibicionismo corporal con fines lascivos o sexuales, reales o simulados, con el objeto de video grabarlos, fotografiarlos, filmarlos, exhibirlos o describirlos a través de anuncios impresos, transmisión de archivos de datos en red pública o privada de telecomunicaciones, sistemas de cómputo, electrónicos o sucedáneos. Al autor de este delito se le impondrá pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.

A quien fije, imprima, video grabe, fotografíe, filme o describa actos de exhibicionismo corporal o lascivos o sexuales, reales o simulados en que participen una o varias personas menores de dieciocho años de edad o una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, se le impondrá la pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa, así como el decomiso de los objetos, instrumentos y productos del delito.

La misma pena se impondrá a quien reproduzca, almacene, distribuya, venda, compre, arriende, exponga, publicite, transmita, importe o exporte el material a que se refieren los párrafos anteriores.

Si algún proveedor de servicios de internet descubre información que incluya material pornográfico que involucre a personas menores de dieciocho años de edad o que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad de resistirlo, deberá denunciarlo inmediatamente a las autoridades correspondientes. De no hacerlo, se le impondrá la pena establecida en el presente artículo.

Transitorio

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

Segundo. Los proveedores de internet contarán con 180 días para establecer los mecanismos necesarios para dar cumplimiento a la ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre del 2014.

Diputada Carmen Lucía Pérez Camarena (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE VIVIENDA, A CARGO DEL DIPUTADO MARINO MIRANDA SALGADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del Problema

Como parte del paquete de leyes secundarias dirigidas a reglamentar la iniciativa de reforma constitucional presentada por el suscrito al inicio del presente periodo legislativo, la presente iniciativa está dirigida a modificar el marco legal en el cual se verán reflejadas todas estas reformas: el de la vivienda.

La vivienda es un elemento indispensable para el desarrollo de la vida en sociedad. Es el espacio del que parte la protección o el desamparo, no sólo físico sino psicológico de sus habitantes; el espacio del que parte la promoción o inhibición, por parte del Estado, de la capacidad de los individuos para el ejercicio de diversos derechos humanos. Es en sí mismo, un derecho humano consagrado en nuestra Constitución.

En este contexto, resulta fundamental proponer reformas a la Ley de Vivienda con el objeto de armonizarla con aquellas derivadas de la referida propuesta de reforma constitucional, a fin de lograr establecer las bases jurídicas que permitan dar certeza y seguridad a la construcción de espacios habitacionales y, por ende, a la constitución de poblaciones ya sea rurales o urbanas. Pero sobre todo, que permitan hacer realidad el cumplimiento del mandato contenido en el artículo 4o.

constitucional: dotar de vivienda digna y decorosa a las familias mexicanas, que les de seguridad sobre su vida y patrimonio, ante los actualmente recurrentes fenómenos meteorológicos.

Argumentación

La vivienda es el lugar en donde se desenvuelve la vida privada. Es la esfera en la que el ser humano inicia su aprendizaje e interactúa con otras personas experimentando los procesos de socialización y adquiriendo los valores y costumbres que lo identificarán, es decir, es el espacio en el que tiene lugar la vida familiar, la cual es a la vez, origen y reflejo de las actividades colectivas que se desarrollan dentro de un determinado contexto, ubicado en un lugar o territorio, y que le dotan a las familias y a los individuos que las componen, de una cierta identidad, compuesta por costumbres y una cultura particulares.

Es indiscutible, pues, la naturaleza social del derecho a la vivienda y, por ende, su trascendencia en el desarrollo de las relaciones al interior de toda comunidad, sociedad o país.

Carecer de una vivienda adecuada atenta contra la salud física y mental, mientras que disponer de ella permite el ejercicio y disfrute de otros derechos, tales como el derecho a la educación, a la salud, al desarrollo integral de las personas, así como el derecho a elegir residencia, la privacidad y la vida familiar e, igualmente, posibilita que las personas cumplan con ciertas exigencias, como la de contar con un domicilio para ser localizado.¹

Asimismo, la vivienda, comprendida de una manera más amplia, abarca el hábitat y el derecho a la ciudad que, a su vez, están conectados con el desarrollo urbano y el desarrollo sostenible.

Desde este punto de vista, se puede afirmar que el derecho a la vivienda es un derecho social de carácter prestacional. Se encuentra entre aquellos que exigen una acción positiva por parte del Estado para su cumplimiento, al igual que el derecho a la educación, a la protección de la salud, al trabajo, a la seguridad social, a diferencia de los derechos de libertad que requieren básicamente una actitud de abstención por parte del Estado.

Sin embargo, definir el contenido exacto del derecho a la vivienda encuentra un obstáculo, reflejado en las diversas formas en que ha sido consagrado a nivel nacional e internacional. Derecho a una vivienda digna, derecho a una vivienda adecuada, derecho a la propia casa, derecho a un albergue, derecho a un refugio, derecho a la tierra, derechos habitacionales o derecho a la ciudad, son algunas expresiones utilizadas de forma indistinta para indicar la posición central de la vivienda como objeto de derechos humanos. Sin embargo, nuestra Carta Magna consagra el derecho a una “vivienda digna y decorosa”.

A pesar de que determinar lo que es una vivienda digna y decorosa no es una tarea sencilla, ya que en la formación de estos conceptos existen una serie de factores y valoraciones que hacen que cualquier definición que se adopte tenga cierto grado de subjetividad, de acuerdo con diversos instrumentos y estudios nacionales e internacionales, podría ser definida de la siguiente manera:

“La vivienda adecuada y digna debe [brindar certeza jurídica en cuanto a su posesión], encontrarse en un lugar [en el que sus habitantes puedan vivir con paz y seguridad], que [les] permita el acceso a las opciones de empleo, equipamientos, espacios libres, accesibles al transporte público, a los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Es decir, la vivienda debe construirse en entornos urbanos plenamente dotados. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes”.²

En otras palabras, la vivienda debe tener al menos cinco dimensiones que son espacio suficiente, disponibilidad de servicios, protección física, acceso al equipamiento e infraestructura física y de transporte y ocupación segura.³

En lo que se refiere a espacio, se consideró que la vivienda es adecuada cuando está ocupada por una sola familia,⁴ tiene una superficie acorde a su tamaño; cuenta con espacios diferenciados en los que no se utiliza el baño, la sala ni las recámaras para comer; tiene suficientes habitaciones para que la familia realice las actividades que requiere para desarrollarse sanamente; únicamente se duerme en las recámaras, que no son

ocupadas por más de tres personas independientes en cada una, y dos tratándose de un matrimonio, es decir, en las que el índice de ocupación es de 2.5 habitantes por cuarto y.

Para la protección, se considera como adecuada aquella cuyo periodo de vida útil no ha terminado, está construida con materiales y tecnología adecuados al clima del lugar para proporcionar protección con la menor utilización de medios mecánicos y tiene la estabilidad necesaria en su estructura. En cuanto a los servicios, que cuente con instalaciones de energía eléctrica, agua potable y combustible indispensables para realizar las actividades que permitan un sano desarrollo de sus habitantes.

En lo que respecta al equipamiento, se considera digna y decorosa la vivienda que permita acceder con facilidad al trabajo, la educación, la salud, la recreación, el deporte, el transporte y a las áreas verdes. Por último, se calificó como ocupación segura, a la que concuerda con la normatividad jurídica vigente, en términos de la certeza jurídica en cuanto a su posesión.⁵

Esta definición permite observar y subrayar que el derecho a la vivienda, como todo derecho humano, está íntimamente relacionado con otros derechos prestacionales, es decir, que es interdependiente e indivisible respecto a ellos. Tal es el caso del abastecimiento de agua potable, de las instalaciones sanitarias y de aseo —indispensables para la vida y la salud humana—; de contar con un sistema seguro de eliminación de desechos; del acceso a fuentes de empleo, a sistemas de transporte público, a instalaciones de salud y educación, entre otros.

En este contexto, y como derecho prestacional, es responsabilidad del Estado garantizar la dotación de tales servicios y, sobre todo, garantizar que la construcción de la vivienda permita satisfacer la condición de seguridad física y jurídica, entendiendo que la seguridad física no comprende sólo aquellos elementos intrínsecos, propios de la vivienda; sino también extrínsecos, es decir, aquéllos relativos a su entorno. Se trata de que una construcción reúna las condiciones legales de salubridad, higiene y seguridad que la hacen apta para su ocupación.

En virtud de lo anterior, la presente iniciativa tiene por objeto establecer las normas que garanticen, por un la-

do, que la vivienda sea construida en condiciones y lugares óptimos, considerando los riesgos asociados a factores climatológicos, geológicos, meteorológicos y antropogénicos. Y, por otro, que contribuya al alcance y ejercicio de los diversos derechos humanos relacionados con ella, tanto en lo que respecta a su propio carácter de derecho fundamental y, por ende, a las características que debe de poseer; como a lo que se refiere a su interconexión con otros derechos fundamentales.

“La función de habitar no se limita al desarrollo de una vida privada, sino que se trata de una vida de relación comunitaria. El grado de inserción e integración en el medio urbano o rural que posibilita el disfrute de una vivienda es el auténtico parámetro que puede permitir medir el grado de dignidad y adecuación [de ésta].”⁶

Fundamento Legal

El suscrito, profesor Marino Miranda Salgado, diputado de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Vivienda.

Artículo Único: Se reforma el artículo 2; el artículo 3; las fracciones I y VII del artículo 6; el penúltimo párrafo del artículo 7; las fracciones IX y XVII del artículo 8; el artículo 10; la fracción I del Apartado A y las fracciones I y III del Apartado B, ambos del artículo 17; la fracción II del artículo 19; la fracción IV del artículo 29; las fracciones IV y VIII del artículo 42; el artículo 68; el primer y tercer párrafos del artículo 71; y el artículo 74. Se adiciona un tercer párrafo del artículo 71 y se recorre el siguiente; el artículo 3; diversas fracciones al artículo 4 y se recorren las siguientes. Y, se modifica la denominación del título sexto. Todas ellas de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:

Artículo 2. Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplica-

bles en materia de asentamientos humanos y construcción, habitabilidad, salubridad, cuente con los servicios básicos y de acceso a vías de comunicación, transporte público, centros educativos, de salud y recreativos, brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y se apege a los Lineamientos Generales de Protección Civil.

Artículo 3. Las disposiciones de esta Ley deberán aplicarse bajo los siguientes principios:

I. No discriminación: Eliminación de toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;

II. Igualdad de género: Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar;

III. Sustentabilidad: Preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, para mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras;

IV. Transparencia: La información relativa al derecho a la vivienda es pública en los términos de las leyes en la materia. Las autoridades del país garantizarán que la información gubernamental sea objetiva, oportuna, sistemática y veraz.

...

...

Los organismos encargados de financiar programas de vivienda para los trabajadores, conforme a la obligación prevista en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regirán en los términos de las leyes que regulan su

propia organización y funcionamiento y coordinarán sus lineamientos de política general y objetivos a lo que marca esta Ley, la Ley General de Asentamientos Humanos y el Plan Nacional de Desarrollo.

Los representantes gubernamentales en los órganos de gobierno, administración y vigilancia de dichos organismos, cuidarán que sus actividades se ajusten a lo dispuesto en esta Ley y la **Ley General de Asentamientos Humanos**.

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a VI. ...

VII. Equipamiento: el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario fijo, móvil, permanente o temporal, utilizado para prestar a la población los servicios públicos y urbanos; así como para desarrollar las actividades económicas, recreativas y comerciales;

VIII. Lineamientos Generales de Protección Civil: Lineamientos generales de las políticas en materia de protección civil, particularmente en lo que corresponde a la identificación y prevención de riesgos asociados a factores climatológicos, geológicos, meteorológicos y antropogénicos para la construcción de vivienda e infraestructura de transporte terrestre, dictados por la Secretaría de Gobernación, a través de la Coordinación Nacional de Protección Civil;

IX. Mejoramiento de Vivienda: ...

X. Participación Social: Derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social;

XI. Perspectiva de Derechos Humanos: Análisis, visión e implementación de la política pública, teniendo como objetivo permanente y transversal el respeto, la promoción, la protección y la garantía del goce efectivo de los derechos humanos consagrados en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que México es parte, bajo los princi-

pios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad;

XII. Producción Social de Vivienda: aquella que se realiza bajo el control de autoproductores y autoconstructores que operan sin fines de lucro y que se orienta prioritariamente a atender las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos, incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestivos y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil, mezclando recursos, procedimientos constructivos y tecnologías con base en sus propias necesidades y su capacidad de gestión y toma de decisiones. **Todo ello, con base en el pleno ejercicio de los derechos humanos;**

XIII. Productor Social de Vivienda: ...

XIV. Política Nacional de Vivienda: el conjunto de disposiciones, criterios, lineamientos y medidas de carácter general que se establecen para coordinar las acciones de vivienda que realicen las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, así como su concertación con los sectores privado y social, con la finalidad de cumplir con el mandato constitucional del derecho a la vivienda digna y decorosa, **con base en los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, establecidos en el artículo 1º Constitucional;**

XV. Riesgo: posibilidad de ocurrencia de daños o efectos indeseables sobre sistemas constituidos por personas, comunidades o sus bienes, como consecuencia de eventos o fenómenos perturbadores, los que pueden ser de origen natural o resultar de acciones humanas;

XVI. Sistema de Información: ...

XVII. Suelo: ...

XVIII. Vivienda Digna y Decorosa: Aquella que brinda bienestar, independencia y seguridad tanto física como jurídica en lo que respecta a su posesión; que se ubica en un lugar salubre que cuenta con espacios diferenciados para el baño, la sala, el comedor, la cocina, las recámaras y el área de lavado, así como con energía eléctrica o

sustentable y un sistema adecuado de gestión de residuos, en la que el índice de ocupación por habitación es de 2.5 habitantes; y que cuenta con acceso físico, a través de transporte público adecuado, a las opciones de empleo, servicios de atención para la salud, centros de educación escolar y de abasto, espacios libres para la recreación y otros servicios sociales.

Artículo 6. La Política Nacional de Vivienda tiene por objeto cumplir los fines de esta Ley y deberá considerar los siguientes lineamientos:

I. Promover oportunidades de acceso a la vivienda **digna y decorosa** para la población, preferentemente para aquella que se encuentre en situación de pobreza, marginación o vulnerabilidad;

II. a VI. ...

VII. Promover que los proyectos urbanos y arquitectónicos de vivienda **digna y decorosa**, así como sus procesos productivos y la utilización de materiales se adecuen a los rasgos culturales y locales para procurar su identidad y diversidad;

VIII. a IX. ...

Artículo 7. La programación del sector público en materia de vivienda se establecerá en:

I. a V. ...

Los programas federales a que se refiere este artículo se elaborarán de conformidad con las disposiciones de esta ley, **la Ley General de Asentamientos Humanos** y demás ordenamientos aplicables. En el caso de los programas de las entidades federativas y municipios se observará la legislación local correspondiente. Todos, sin excepción, deberán observar **los Lineamientos Generales de Protección Civil.**

...

Artículo 8. El Programa Nacional de Vivienda contendrá:

I. a VIII. ...

IX. Las bases para la articulación de la Política Nacional de Vivienda con la ordenación del territorio y el desarrollo urbano; las cuales deberán observar, en todo momento, **los Lineamientos Generales de Protección Civil.**

X. a XVI. ...

XVII. Los requerimientos mínimos que deban ser materia de coordinación con entidades federativas y municipios para la regulación de las construcciones para asegurar calidad, seguridad y habitabilidad de la vivienda, los que deberán sujetarse a **los Lineamientos Generales de Protección Civil**, y

XVIII. ...

...

Artículo 10. Los programas institucionales en materia de vivienda deberán ajustarse a la Ley de Planeación y a lo dispuesto por esta Ley, **la Ley General de Asentamientos Humanos**, el Programa Nacional de Vivienda y **a los Lineamientos Generales de Protección Civil.**

...

Artículo 17. La Comisión promoverá que los gobiernos de las entidades federativas expidan sus respectivas leyes de vivienda, en donde establezcan la responsabilidad y compromiso de los gobiernos estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones para la solución de los problemas habitacionales de sus comunidades. Entre otras tareas y responsabilidades, deberá promoverse que:

A. Los gobiernos estatales asuman las siguientes atribuciones:

I. Formular y aprobar los programas estatales de vivienda, en congruencia con **los Lineamientos Generales de Protección Civil** y con los de la Política Nacional señalados por esta Ley, así como evaluar y vigilar su cumplimiento;

II. a VI. ...

B. Los municipios asuman las siguientes atribuciones:

I. Formular, aprobar y administrar los programas municipales de suelo y vivienda, de conformidad con **los Lineamientos Generales de Protección Civil** y con los de la Política Nacional señalados por esta Ley, en congruencia con el programa estatal correspondiente y demás ordenamientos locales aplicables, así como evaluar y vigilar su cumplimiento;

II. ...

III. Establecer las zonas para el desarrollo habitacional, de conformidad con la legislación aplicable en materia de desarrollo urbano y **los Lineamientos Generales de Protección Civil**;

IV. a VII. ...

Artículo 19. Corresponde a la Comisión:

I. ...

II. Realizar las acciones necesarias para que la política y programas de vivienda observen **los Lineamientos Generales de Protección Civil** y las disposiciones aplicables en materia de desarrollo urbano, el ordenamiento territorial y el desarrollo sustentable;

III. a XXIV. ...

Artículo 29. Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las siguientes funciones:

I. a III. ...

IV. Proponer criterios para la planeación y ejecución de las políticas y programas de vivienda en los ámbitos federal, regional, estatal y municipal, **los cuales deberán observar los Lineamientos Generales de Protección Civil**;

V. a VIII. ...

Artículo 42. Los acuerdos y convenios que se celebren con los sectores social y privado podrán tener por objeto:

I. a III. ...

IV. Financiar y construir proyectos de vivienda, así como de infraestructura y equipamiento destinados a la misma, **los cuales deberán observar lo dispuesto por esta Ley, la Ley General de Asentamientos Humanos, el Programa Nacional de Vivienda y los Lineamientos Generales de Protección Civil;**

V. a VII. ...

VIII. Implementar los programas para que los insumos y materiales para la construcción y mejoramiento de la vivienda sean **de óptima calidad y competitivos;**

Artículo 68. La adquisición de suelo o la constitución de reservas territoriales destinada a fines habitacionales deberá observar **los Lineamientos Generales de Protección Civil** y las disposiciones legales en materia de asentamientos humanos, agraria y ambiental aplicables. Esta disposición se aplicará a todo tipo de operaciones inmobiliarias.

Título Sexto De la Calidad,

Sustentabilidad e Integralidad de la Vivienda

Capítulo Único

Artículo 71. Con el propósito de ofrecer calidad de vida a los ocupantes de las viviendas, la Comisión promoverá, en coordinación con las autoridades competentes tanto federales como locales, que el desarrollo de las acciones habitacionales en sus distintas modalidades y en la utilización de recursos y servicios asociados, **se apegue al concepto de vivienda digna y decorosa establecido en la presente Ley, utilizando preferentemente bienes y servicios normalizados, a fin de contribuir a la disminución de los vectores de enfermedad, así como a garantizar la seguridad estructural.**

Asimismo, promoverá el uso de energías renovables mediante las nuevas ecotecnologías aplicables a la vivienda, de acuerdo a las regiones bioclimáticas del país, utilizando equipos y sistemas normalizados en cualquiera de sus modalidades.

De igual forma, en apego al concepto de vivienda digna y decorosa referido, promoverá que el desa-

rollo de tales acciones habitacionales formen parte de proyectos integrales que garanticen su cabal accesibilidad a servicios de salud y de educación; así como a centros de recreación, entretenimiento y abasto, y cuenten para ello, con sistemas de transporte público adecuado y eficiente.

Las autoridades del Gobierno Federal, las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, verificarán que se dé cumplimiento a lo dispuesto en esta Ley en materia de calidad, sustentabilidad **e integralidad** de la vivienda, y a las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes.

Artículo 74. Las acciones de vivienda que se realicen en las entidades federativas y municipios, deberán ser congruentes con las necesidades de cada centro de población y con los planes y programas que regulan el uso y el aprovechamiento del suelo, a fin de garantizar un desarrollo urbano ordenado. Además, establecerán las previsiones para dotar a los desarrollos de vivienda que cumplan con lo anterior, de infraestructura **de salud, educación, recreación y abasto y de transporte y vías de comunicación, así como del equipamiento adecuado.** Asimismo, adoptarán las medidas conducentes para mitigar los posibles impactos sobre el medio ambiente.

Transitorios

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

Segundo. Las Federación, las entidades federativas así como los municipios y órganos político administrativos del Distrito Federal contarán con 180 días, a partir de la publicación del presente Decreto, para realizar los ajustes a la normatividad federal, local y municipal derivados del contenido de la presente reforma.

Notas

1 Espínola, Orrego Gilda, 2010, p. 12.

2 Romero, Vadillo Irma G. 2007.

3 Ídem.

4 Se considera familia a aquella relación establecida entre dos o más personas, general pero no necesariamente unidas, por un lazo de parentesco, y que no constituyen un colectivo. Ver Espínola, Orrego Gilda, 2010, p. 25.

5 Ídem.

6 Espínola, Orrego Gilda, 2010, p. 33.

Fuentes

Espínola, Orrego Gilda. 2010. "El Derecho a una Vivienda Digna y Adecuada en el Ordenamiento Español", Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Ley General de Desarrollo Social

Ley General para la Igualdad Entre Mujeres y Hombres

Romero, Vadillo Irma G. 2007. Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios Sobre Medio Ambiente y Desarrollo – IPN IX Coloquio Internacional de Geocrítica: "Los problemas del mundo actual. Soluciones y alternativas desde la geografía y las Ciencias Sociales" <http://www.ub.edu/geocrit/9porto/iromero.htm>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el 04 de septiembre de 2014.

Diputado Marino Miranda Salgado (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO MARINO MIRANDA SALGADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

De conformidad con la iniciativa de reforma constitucional presentada por el suscrito al inicio del presente periodo legislativo, en la que se propuso la reconfiguración del orden de competencias de todos los niveles de gobierno en lo que respecta al desarrollo de asentamientos humanos y la construcción de vivienda y de infraestructura, la presente iniciativa constituye un siguiente paso hacia el logro de una reforma integral en la materia, toda vez que busca, mediante la modificación del marco legal en materia de protección civil, establecer las bases reglamentarias que permitan llevar a la práctica el espíritu de la referida reforma constitucional.

Argumentación

El concepto de protección civil nació el 12 de agosto de 1949, mediante el Protocolo 2 adicional al Tratado de Ginebra "Protección a las víctimas de los conflictos armados internacionales", siendo una de las disposiciones creadas para facilitar el trabajo de la Cruz Roja. Dicho protocolo señala que:

“a) Se entiende por protección civil el cumplimiento de algunas o de todas las tareas humanitarias que se mencionan a continuación, destinadas a proteger a la población contra los peligros de las hostilidades y de las catástrofes y a ayudarla a recuperarse de sus efectos inmediatos, así como a facilitar las condiciones necesarias para su supervivencia. Estas tareas son las siguientes:

I) Servicio de alarma,

II) Evacuación,

III) Habitación y organización de refugios,

IV) Aplicación de medidas de oscurecimiento,

V) Salvamento,

VI) Servicios sanitarios, incluidos los de primeros auxilios, y asistencia religiosa;

VII) Lucha contra incendios;

VIII) Detección y señalamiento de zonas peligrosas;

IX) Descontaminación y medidas similares de protección;

X) Provisión de alojamiento y abastecimientos de urgencia;

XI) Ayuda en caso de urgencia para el restablecimiento y el mantenimiento del orden en zonas damnificadas;

XII) Medidas de urgencia para el restablecimiento de los servicios públicos indispensables;

XIII) Servicios funerarios de urgencia;

XIV) Asistencia para la preservación de los bienes esenciales para la supervivencia;

XV) Actividades complementarias necesarias para el desempeño de una cualquiera de las tareas mencionadas, incluyendo entre otras cosas la planificación y la organización.

b) Se entiende por organismos de protección civil los establecimientos y otras unidades creados o autorizados por la autoridad competente de una Parte en conflicto para realizar cualquiera de las tareas mencionadas en el apartado a) y destinados y dedicados exclusivamente al desempeño de esas tareas.

c) Se entiende por personal de organismos de protección civil las personas asignadas por una Parte en conflicto exclusivamente al desempeño de las tareas mencionadas en el apartado a), incluido el personal asignado exclusivamente a la administración de esos organismos por la autoridad competente de dicha Parte.

d) Se entiende por material de organismos de protección civil el equipo, los suministros y los medios de transporte utilizados por esos organismos en el desempeño de las tareas mencionadas en el Apartado a.

Su postulado básico es: La salvaguarda de la vida de las personas, sus bienes y el entorno.”¹

Según define la Organización Internacional de Protección Civil, la protección civil es el sistema por el que cada país proporciona la protección y la asistencia para todos ante cualquier tipo de catástrofe (desastre) o accidente relacionado con esto, así como la salvaguarda de los bienes del conglomerado y del medio ambiente².

En México, después de los sismos de 1985, se crea la Comisión Nacional de Reconstrucción que tuvo como objetivo la atención de los daños ocasionados por los sismos, expidiéndose en el mes de abril el decreto: Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil (Sinaproc), las cuales definen a la protección civil como un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y privados y con las autoridades de los estados y municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la protección de los ciudadanos contra los peligros y riesgos que se presentan en la eventualidad de un desastre³.

En aquel momento se estableció como órgano rector a la Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Prevención y Readaptación Social, misma que en 1997 se divide, creándose la Coordinación Nacional de Protección Civil.

Como se observa, uno de los mandatos fundamentales del Sistema de Protección Civil, fue y continúa siendo, la protección de los ciudadanos contra los peligros y riesgos ante un eventual desastre. En el contexto actual en el que los fenómenos meteorológicos, a causa del cambio climático, han acrecentado su regularidad, así como su fuerza y capacidad de destrucción, la tarea de protección va, sin duda aparejada, a la tarea de prevención.

Y éste es un ámbito en el que México ha quedado rezagado y ha sido rebasado por las circunstancias. El Diagnóstico Nacional de los Asentamientos Humanos ante el Riesgo de Desastres 2010, elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social, Sedesol⁴, revela que cada año 250 mil terrenos se incorporan al suelo urbano

de forma irregular y que 90 mil hogares se asientan en zonas de alta vulnerabilidad ante fenómenos naturales. Asimismo, indica que el 60% de la demanda de incorporación de uso de suelo urbano es para asentamientos irregulares e, incluso, que cerca de 90 millones de personas residen en zonas de riesgo ante diferentes desastres de origen natural.

De igual forma, el Diagnóstico presenta la lista de municipios que tienen un mayor riesgo de sufrir afectaciones por fenómenos hidrometeorológicos. Así, Veracruz se ubica en primer lugar con 69 municipios; le siguen Oaxaca, con 61 localidades; Chiapas, con 55 territorios; Guerrero, con 33; y Michoacán, con 14.

Como se observa, gran parte de estos municipios, no sólo enfrentan los riesgos propios de su orografía, hidrografía y situación geográfica, sino también aquellos derivados de la pobreza, la marginación, la tala desmedida de bosques, la deforestación, la presión urbana, y por supuesto, la corrupción.

En este contexto, se hace necesario, como un primer paso, la elaboración de lineamientos en materia de identificación y prevención de riesgos que consideren los factores naturales y sociales, asociados a la ubicación de los asentamientos humanos y a la construcción de vivienda y de obras de infraestructura. Tales lineamientos deben ser de observancia nacional obligatoria.

Un segundo paso lo constituirá el establecimiento de sanciones congruentes con la relevancia del tema —asunto que será motivo de una iniciativa posterior—, ya que aunado a los factores naturales y sociales, la corrupción se ha sumado como otro factor que aprovechando las lagunas o debilidades legales, o bien, las debilidades humanas, ha sido la causa de incontables fraudes que han venido a completar el escenario de muerte y desolación, en el que se han convertido, sin tener que ser así necesariamente, diversos fenómenos naturales.

Por tanto, en lo que respecta al paso inicial, en virtud de que de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es la Secretaría de Gobernación —a través de la Coordinación Nacional de Protección Civil— la dependencia encargada de dirigir los mecanismos y políticas de prevención y atención de los riesgos, los desastres y las crisis consecuentes, la presente iniciativa propone que sea ésta la dependen-

cia encargada de dictar los Lineamientos Generales de Protección Civil, los cuales estarán dirigidos a la identificación y prevención de riesgos asociados a factores climatológicos, geológicos, meteorológicos y antropogénicos que deberán considerarse para el establecimiento de asentamientos humanos y la construcción de vivienda y de obras de infraestructura.

El alcance del Sistema Nacional de Protección Civil deber ir más allá de la respuesta que se genera ante situaciones de emergencia o desastres. Debe ser una labor permanente de prevención, coordinación y supervisión en los distintos niveles de gobierno, sustentada en una definición puntual y progresista de normas y estándares en la materia.

En suma, la presente iniciativa busca establecer la clara responsabilidad del Estado mexicano en la identificación y prevención de riesgos relacionados con el establecimiento de asentamientos humanos y la construcción de vivienda y de obras de infraestructura, a efecto de definir las pautas normativas a que deberán apegarse las autoridades de los tres órdenes de gobierno encargadas de la implementación de las políticas y acciones relacionadas con dichas materias.

Fundamento legal

El suscrito, profesor Marino Miranda Salgado, diputado de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley General de Protección Civil

Artículo Primero: Se adiciona la fracción XXXII Bis del artículo 27, y se reforma la fracción I del artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 27. A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XXXII. ...

XXXII Bis. Dictar, a través de la Coordinación Nacional de Protección Civil, los lineamientos generales de las políticas en materia de protección civil, particularmente en lo que corresponde a la identificación y prevención de riesgos asociados a factores climatológicos, geológicos, meteorológicos y antropogénicos para el establecimiento de asentamientos humanos y la construcción de vivienda o de obras de infraestructura y vigilar su aplicación.

XXXIII. a XLIII. ...

Artículo 41. A la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Impulsar, en coordinación con las autoridades estatales y municipales, y **observando en todo momento de los Lineamientos Generales de Protección Civil**, la planeación y el ordenamiento del territorio nacional para su máximo aprovechamiento, con la formulación de políticas que armonicen:

a) a e) ...

II. a XXIII. ...

Artículo Segundo: Se adiciona la fracción VIBIS al artículo 19, y se reforman los artículos 86, 89 y 90, todos ellos de la Ley General de Protección Civil, para quedar como sigue:

Artículo 19. La Coordinación Ejecutiva del Sistema Nacional recaerá en la Secretaría por conducto de la Coordinación Nacional, la cual tiene las atribuciones siguientes en materia de protección civil:

I. a VI. ...

VI Bis. Proponer los lineamientos generales de las políticas en materia de protección civil, particularmente en lo que corresponde a la identificación y prevención de riesgos asociados a factores climatológicos, geológicos, meteorológicos y antropogénicos para el establecimiento de asentamientos humanos y la construcción de vivienda o de obras de infraestructura y vigilar su aplicación.

VII. a XXX. ...

Artículo 86. En el atlas nacional de riesgos y en los respectivos atlas estatales y municipales de riesgos, deberán establecerse los diferentes niveles de peligro y riesgo, para todos los fenómenos que influyan en las distintas zonas. Dichos instrumentos, así como **los Lineamientos Generales de Protección Civil**, deberán ser tomados en consideración por las autoridades competentes, para la autorización o no de cualquier tipo de construcciones, obras de infraestructura o asentamientos humanos.

Artículo 89. Las autoridades federales, de las entidades federativas, el gobierno del Distrito Federal, los municipios y los órganos político administrativos, determinarán qué autoridad bajo su estricta responsabilidad, tendrá competencia y facultades para autorizar la utilización de una extensión territorial en consistencia con el uso de suelo permitido, una vez **considerados los Lineamientos Generales de Protección Civil**, así como las acciones de prevención o reducción de riesgo a que se refieren los artículos de este capítulo.

Artículo 90. La autorización de permisos de uso de suelo o de utilización por parte de servidores públicos de cualquiera de los tres niveles de gobierno, que no **observen los Lineamientos Generales de Protección Civil**, se considerará una conducta grave, la cual se sancionará de acuerdo con la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos respectiva, además de constituir un hecho delictivo en los términos de esta Ley y de las demás disposiciones legales aplicables.

Transitorio

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

Fuentes

1 http://www.amecire.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=391&Itemid=929

2 <http://www.proteccioncivil.df.gob.mx/PCWEB/LASPCHistoria.html>

3 Mansilla, Elizabeth y Rubio Ignacio, Diagnóstico Nacional de los Asentamientos Humanos ante el Riesgo de Desastres, Secretaría de Desarrollo Social, 2010, México. http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1778/2/images/Diagnostico_PRAH.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el 2 de septiembre de 2014.

Diputado Marino Miranda Salgado (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARINO MIRANDA SALGADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

De conformidad con la iniciativa de reforma constitucional presentada por el suscrito al inicio del presente periodo legislativo, en materia de asentamientos humanos y construcción de vivienda y de obras infraestructura, la presente forma parte de la serie de iniciativas que buscan reglamentar dicha reforma, a través de la modificación al marco legal secundario correspondiente.

En esta ocasión, la presente iniciativa versa sobre una propuesta de reforma a la Ley General de Asentamientos Humanos, la cual parte del reconocimiento fáctico de que ésta ha sido superada por la magnitud de los fenómenos naturales o porque ha carecido de “dientes” para hacer frente a la corrupción y/o a la violación sistemática de sus normas. Derivado de ello, se hace necesario responder a los retos político-administrativos, así como a la dinámica de corrupción imperante, a efecto de lograr que cumpla con su objetivo de normar la ordenación y regulación de los asentamientos

humanos en el territorio nacional, en el marco de los riesgos que, cada vez con más fuerza, imponen los fenómenos meteorológicos.

Argumentación

El concepto de asentamientos humanos se halla definido por la dimensión espacial, es decir, por el modo en el que se asienta una población en un determinado territorio.

Si bien en México en 1976 (poco después de la Conferencia Internacional sobre Asentamientos Humanos, auspiciada por la ONU, en la ciudad de Vancouver, Canadá), muy inesperadamente, se estableció la “Ley General de Asentamientos Humanos”, a iniciativa del entonces Presidente de la República, Luis Echeverría Álvarez, y sancionada por el H. Congreso de la Unión como la norma jurídica de mayor nivel y trascendencia en la materia, a nivel nacional y con alcance federal; muy lamentable y decepcionantemente, tanto la creación y el desarrollo, como el control y la funcionalidad o eficiencia de los asentamientos humanos mexicanos no ha sido de la calidad requerida. Algunos ejemplos de ello van desde la expansión de las ciudades de México y Acapulco, hasta Cancún o la recién creada Riviera Cancún, pasando por Monterrey, Ciudad Netzahualcóyotl y las diversas poblaciones –de tamaño considerable– asentadas en las orillas de ríos, playas y laderas, en distintos estados de la República.

El Diagnóstico Nacional de los Asentamientos Humanos ante el Riesgo de Desastres 2010, elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), revela que cada año 250 mil terrenos se incorporan al suelo urbano de forma irregular y que 90 mil hogares se asientan en zonas de alta vulnerabilidad ante fenómenos naturales. Dicha expansión irregular de los asentamientos humanos ha sido impulsada por la falta de planeación, el crecimiento de la población y la pobreza.

El diagnóstico nacional indica también que 60% de la demanda a la incorporación de uso de suelo urbano es para asentamientos irregulares e, incluso, cerca de 90 millones de personas residen en zonas de riesgo ante diferentes desastres de origen natural.

De esta cantidad, 70 por ciento vive en zonas urbanas, 20.5 por ciento en lugares rurales y 9.5 por ciento en sectores semiurbanos.

En cuanto a daños materiales, dicho reporte señala que, entre 1980 y 2006, se perdieron más de 347 mil viviendas, dos millones quedaron con afectaciones parciales y 52.7 millones de hectáreas se desaprovecharon. Mientras que, entre 2001 y 2007, se afectaron más de 13 mil escuelas y 111 mil 481 kilómetros de carreteras y caminos.

En lo que se refiere al aspecto humano, entre 1980 y 2006, destaca que se registraron 65 mil muertos y más de 200 mil personas desaparecidas, más de 5 millones de habitantes resultaron con alguna lesión o contrajeron alguna enfermedad, alrededor de 4 millones de personas tuvieron que ser evacuadas, 12.3 millones fueron damnificadas y, en suma, que 45 millones resultaron afectadas por algún tipo de fenómeno natural.

El propio titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu), Jorge Carlos Ramírez Marín, consciente de esta situación, ha incluso detallado que 68% de la vivienda se edifica de manera irregular y suele contar con el aval de autoridades. “Son pocos los estados [que penalizan la figura de la invasión de predios y aún menos] los que llevan a los tribunales a quienes promueven las invasiones”, ha señalado dicho funcionario¹.

De igual forma, el informe presenta la lista de municipios que tienen un mayor riesgo de sufrir afectaciones por fenómenos hidrometeorológicos. Así, Veracruz se ubica en primer lugar con 69 municipios; le siguen Oaxaca, con 61 localidades; Chiapas, con 55 territorios; Guerrero, con 33; y Michoacán, con 14. Como se observa, gran parte de estos municipios, no sólo enfrentan los riesgos propios de su orografía, hidrografía y situación geográfica, sino también aquéllos derivados de la pobreza, la marginación, la tala desmedida de bosques, la deforestación y la presión urbana. Estos últimos auspiciados por prácticas político-administrativas ilegales o corruptas.

En este contexto, el alto nivel de corrupción asociada a los negocios que, violando los reglamentos de construcción y las leyes en la materia, se realizan al amparo de la buena fe y el desconocimiento de la población, dan como resultado el escenario ya común no sólo de fraude, sino de muerte, desolación, desamparo y pérdida del patrimonio familiar, en el que se traducido diversos fenómenos naturales.

En otras palabras, ante un entramado institucional que ha resultado ineficiente e ineficaz, resulta indispensable definir nuevas responsabilidades y atribuciones —o redefinir las existentes— para cada uno de los órdenes de gobierno que concurren en la planeación, implementación, administración, seguimiento y evaluación del ordenamiento territorial y los asentamientos humanos.

Cabe recordar que el sistema federal se fundamenta en una división de las competencias que debe encontrar los cauces necesarios para evitar *a priori* el conflicto competencial, para lo cual se deben establecer claramente las responsabilidades y atribuciones, de acuerdo con el modelo cooperativo respectivo.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido oportunidad de pronunciarse al afirmar que “en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso, el Distrito Federal, los municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general”².

En este tenor, la presente iniciativa busca evitar que los programas de desarrollo urbano y ordenamiento territorial se modifiquen o sean inobservados por intereses inmobiliarios especulativos o coyunturales, ampliando las normas básicas para regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población. Dichas normas deberán observar los Lineamientos Generales de Protección Civil³, dictados por la Secretaría de Gobernación, conforme a la propuesta de iniciativa de ley ya presentada como parte del paquete referido en la primera sección de la presente iniciativa.

Para tal efecto, se propone una reforma integral a la actual Ley General de Asentamientos Humanos, desde una perspectiva de derechos humanos, de conservación ambiental y de prevención y gestión de riesgos, la cual defina claramente las competencias de cada orden de gobierno y en la que se establezcan, además, sanciones congruentes con la relevancia del tema.

En otras palabras, la presente iniciativa busca recuperar la responsabilidad del Estado mexicano en la conducción de los procesos urbanos y metropolitanos, lo-

grando que el desempeño de los constructores y oferentes inmobiliarios se apeguen a las disposiciones sobre la materia.

Fundamento legal

El suscrito, profesor Marino Miranda Salgado, diputado de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley General de Protección Civil

Artículo Único: Se reforma la fracción II del artículo 1º; las fracciones II, VII, VIII, IX, XI, XVI y XX del artículo 2º; se agregan la fracciones VI, XV, XVII y XX, recorriéndose el resto del artículo 2º; se reforma el artículo 3 y sus fracciones XII, XIV, XVII y XVIII; el artículo 6º; la fracción VII del artículo 7º, la fracción II del artículo 8º; las fracciones I y X del artículo 9º; la fracción I del artículo 12; el artículo 13; el artículo 15; el artículo 16; el artículo 19; el artículo 30; el artículo 32; el artículo 33 y su fracción VI; el artículo 34; el artículo 35; el artículo 44; la fracción I del artículo 45; el artículo 55; el artículo 56 y el artículo 58; y se deroga el artículo 36. Todos ellos de la Ley General de Asentamientos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 1o. Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto:

I. ...

II. Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; **considerando en todo momento los Lineamientos Generales de Protección Civil.**

...

Artículo 2o. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. ...

II. Asentamiento humano: el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma, **la existencia de un entorno medioambiental sano y la infraestructura de vivienda, de salud, educativa, laboral, cultural, recreativa, de transporte, comercial y de abasto, con relación al volumen y estructura demográficas;**

III. a V. ...

VI. Coordinación Nacional: Coordinación Nacional de Protección Civil.

VII. Crecimiento: la acción tendiente a ordenar y regular la expansión física y demográfica de los centros de población, **desde una perspectiva de derechos humanos;**

VIII. Desarrollo regional: proceso de transformación y organización de los espacios y los territorios, basado en la interacción, avance, mejoramiento, protección y/o preservación de las dimensiones económica, social, política, demográfica, ambiental, tecnológica y territorial;

IX. Desarrollo urbano: el proceso de planeación, adecuación y **regulación integral y equilibrada** de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, **en sus aspectos físicos, económicos, sociales y ambientales;**

X. Destinos: ...

XI. Equipamiento urbano: el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario **fijo, móvil, permanente o temporal,** utilizado para prestar a la población los servicios **públicos** y urbanos; **así como para** desarrollar las actividades económicas, **recreativas y comerciales;**

XII. Fundación: ...

XIII. Infraestructura urbana: ...

XIV. Mejoramiento: ...

XV. Lineamientos Generales de Protección Civil: Lineamientos generales de las políticas en materia de protección civil, particularmente en lo que corresponde a la identificación y prevención de riesgos asociados a factores climatológicos, geológicos, meteorológicos y antropogénicos para la construcción de vivienda e infraestructura de transporte terrestre, dictados por la Secretaría de Gobernación, a través de la Coordinación Nacional de Protección Civil;

XVI. Ordenamiento territorial de los asentamientos humanos: **proceso planificado de naturaleza política, técnica y administrativa**, cuyo objeto central es el de organizar, armonizar y administrar la ocupación y uso del territorio, de modo que éstos contribuyan al desarrollo humano integral ecológicamente y económicamente sostenible y espacialmente armónico;

XVII. Perspectiva de derechos humanos: Análisis, visión e implementación de la política pública, teniendo como objetivo permanente y transversal el respeto, la promoción, la protección y la garantía del goce efectivo de los distintos derechos humanos consagrados en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad;

XVIII. Provisiones: ...

XIX. Reservas: ...

XX. Riesgo: posibilidad de ocurrencia de daños o efectos indeseables sobre sistemas constituidos por personas, comunidades o sus bienes, como consecuencia de eventos o fenómenos perturbadores, los que pueden ser de origen natural o resultar de acciones humanas;

XXI. Secretaría: ...

XXII. Servicios urbanos: ...

XXIII. Usos: ...

XXIV. Zona metropolitana: ...

XXV. Zonificación: ...

Artículo 3o. El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, **con base en los principios de integralidad y complementariedad entre dichos ámbitos, y desde la perspectiva de derechos humanos**, mediante:

I. a XI. ...

XII. La prevención, control y atención de riesgos y contingencias **climatológicas, geológicas, meteorológicas y antropogénicas** en los centros de población;

XIII. ...

XIV. La preservación del patrimonio cultural y **biológico de los centros de población y asentamientos humanos**;

XV. a XVI. ...

XVII. La coordinación y concertación de la inversión pública y privada con la planeación del desarrollo regional, **urbano y rural**;

XVIII. La participación social en la **prevención y** solución de los problemas que genera la convivencia en los asentamientos humanos.

Artículo 6o. Las atribuciones que en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población tiene el Estado, serán ejercidas de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **y conforme a lo establecido por la presente Ley**;

Artículo 7o. Corresponden a la Federación, a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y urbano, las siguientes atribuciones:

I. a VI. ...

VII. Formular y ejecutar el programa nacional de desarrollo urbano y **ordenamiento territorial**, así como promover, supervisar y evaluar su cumplimiento;

VIII. a XVI. ...

Artículo 8o. Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones siguientes:

I. ...

II. Formular, aprobar, **publicar** y administrar el programa estatal de desarrollo urbano, así como **vigilar** y **evaluar** su cumplimiento;

III. a XIII. ...

Artículo 9o. Corresponden a los municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

I. Formular, aprobar, **publicar** y administrar los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven, así como evaluar y vigilar su cumplimiento, de conformidad con **los Lineamientos Generales de Protección Civil** y la legislación local.

II. a IX. ...

X. Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con **los Lineamientos Generales de Protección Civil**, así como con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios;

XI. a XV. ...

Artículo 12. La planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población, se llevarán a cabo a través de:

I. El programa nacional de desarrollo urbano y **ordenamiento territorial**;

II. a VI. ...

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

I. a XII. ...

Artículo 15. Los planes o programas estatales y municipales de desarrollo urbano, de centros de población y sus derivados serán ejecutados, controlados, evaluados y modificados por las autoridades locales, con las formalidades previstas **en la presente Ley** y en la legislación estatal de desarrollo urbano, y estarán a consulta del público en las dependencias que los apliquen.

Artículo 16. La legislación estatal de desarrollo urbano, **con estricto apego a lo que establece la presente Ley y demás legislación aplicable**, determinará la forma y procedimientos para que los sectores social y privado participen en la formulación, modificación, evaluación y vigilancia de los planes o programas de desarrollo urbano.

En la aprobación, **publicación** y modificación de los planes o programas se deberá contemplar el siguiente procedimiento:

I. a IV. ...

Artículo 19. ...

Las autorizaciones de manifestación de impacto ambiental que otorguen la Secretaría o las entidades federativas y los municipios, deberán considerar la observancia **de la presente ley y demás ordenamientos legales aplicables en materia de protección al medio ambiente y desarrollo urbano, con base en los principios de integralidad y progresividad de los derechos humanos.**

Artículo 30. La fundación de centros de población deberá realizarse en tierras susceptibles para el aprovechamiento urbano, evaluando su impacto ambiental, **observando en todo momento los Lineamientos Generales de Protección Civil** y respetando primordialmente las áreas naturales protegidas, el patrón de asentamiento humano rural y las comunidades indígenas.

Artículo 32. La legislación estatal de desarrollo urbano, **con estricto apego a lo que establece la presente Ley y demás legislación aplicable**, señalará los requisitos y alcances de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, y establecerá las disposiciones para:

I. a VII. ...

Artículo 33. Para la ejecución de acciones de conservación y mejoramiento de los centros de población, además de las previsiones señaladas en el artículo anterior, la legislación estatal de desarrollo urbano, **con estricto apego a lo que establece la presente Ley y demás legislación aplicable**, establecerá las disposiciones para: ...

I. a V. ...

VI. La prevención, control y atención de riesgos y contingencias **climatológicas, geológicas, meteorológicas y antropogénicas**, en los centros de población;

VII. a X. ...

Artículo 34. Además de lo dispuesto en el artículo 32 de esta Ley, la legislación estatal de desarrollo urbano, señalará para las acciones de crecimiento de los centros de población, **con base en los Lineamientos Generales de Protección Civil**, las disposiciones para la determinación de:

I. a III. ...

Artículo 35. A los municipios corresponderá formular, aprobar, **publicar** y administrar la zonificación de los centros de población ubicados en su territorio, **con base en lo dispuesto en el artículo 1º de la presente Ley**.

I. a XI. ...

Artículo 36. Se deroga.

Artículo 44. En los casos de suelo y reservas territoriales que tengan por objeto el desarrollo de acciones habitacionales de interés social y popular, provenientes del dominio federal, la enajenación de predios que realicen la Federación, las entidades de la Administra-

ción Pública Federal, los estados y los municipios o sus entidades paraestatales, estará sujeta **a la observación de los Lineamientos Generales de Protección Civil, así como a** la legislación aplicable en materia de vivienda.

Artículo 45. La regularización de la tenencia de la tierra para su incorporación al desarrollo urbano, se sujetará a las siguientes disposiciones:

I. Deberá derivarse como una acción de mejoramiento urbano, conforme al plan o programa de desarrollo urbano aplicable, **debiendo observar los Lineamientos Generales de Protección Civil**.

II. a III. ...

Artículo 55. No surtirán efectos los permisos, autorizaciones o licencias que contravengan lo establecido **en la presente Ley o** en los planes o programas de desarrollo urbano **nacionales o locales**.

Artículo 56. Las autoridades que expidan los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los derivados de éstos, que no gestionen su inscripción **o no observen los Lineamientos Generales de Protección Civil**; así como los jefes de las oficinas de registro que se abstengan de llevar a cabo dicha inscripción o la realicen con deficiencia, **o no observen los Lineamientos Generales de Protección Civil**, serán sancionados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 58. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal sujetarán la ejecución de sus programas de inversión y de obra a las políticas de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y a los planes o programas de desarrollo urbano **nacional y, en su caso, locales, los cuales deberán observar los Lineamientos Generales de Protección Civil**.

Fuentes:

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/masir/1.htm>

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/09/29/920939>

Jiménez Dorantes Manuel, "Colaboración y coordinación en el Sistema Federal Mexicano", en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1594/11.pdf>

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el 2 de septiembre de 2014.

Diputado Marino Miranda Salgado (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS, Y FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ASÍ COMO DEL CÓDIGO DE COMERCIO, A CARGO DEL DIPUTADO VÍCTOR MANUEL BAUTISTA LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II, 72, 73 fracciones XIV y XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3 numeral 1 fracción VIII, 6 numeral 1 fracción I, 77, 78 del reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el suscrito, diputado Víctor Manuel Bautista López integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de las Leyes de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de Protección al Consumidor, y del Código de Comercio, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A partir de la reforma a la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de febrero de 2004, a través de las dis-

posiciones que reformaron su artículo 63, estableciendo la modalidad de autofinanciamiento como mecanismo para la adquisición de bienes determinados o determinables a través de sistemas de comercialización consistentes en la integración de grupos de consumidores que aportan periódicamente sumas de dinero para ser administradas por un tercero. Dicho concepto se acompañó además de la adición de seis párrafos y seis fracciones al citado artículo, así como la adición de los artículos del 63 Bis al Quintus con la finalidad de establecer un marco regulatorio adecuado que contribuyera a otorgar mayor certeza a este tipo de operaciones.

Con estas disposiciones se dio paso a una modalidad de financiamiento para la adquisición de bienes que, sin recurrir a los financiamientos tradicionales, pretendía afianzar la participación del sector social de la economía a través de grupos organizados de consumidores que, al aportar periódicamente sus recursos permitían fondear la adquisición de bienes evitando, insisto, el acudir al sistema financiero tradicional y tratando así, de evitar los altos intereses que la banca comercial representa. Sin embargo y a final de cuentas, esta modalidad representa una alternativa de financiamiento para el acceso a bienes.

Complementa la regulación en la materia lo contenido en el Reglamento de Sistemas de Comercialización Consistentes en la Integración de Grupos de Consumidores que faculta, en su artículo 2, a la Secretaría de Economía y a la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), “en el ámbito de sus respectivas competencias, la aplicación, vigilancia e interpretación del presente Reglamento”, lo que sin embargo se limita de manera especial a los procedimientos de creación y funcionamiento de dichos sistemas, sin precisar con mayor claridad, atribuciones de supervisión efectiva de sus actos o la aplicación de sanciones por el incumplimiento de la regulación, mucho menos mecanismos efectivos de protección para los usuarios.

De acuerdo con información pública de la Procuraduría Federal del Consumidor, son 21 empresas las que cuentan con registro ante dicha dependencia y con autorización emitida por la Secretaría de Economía, estas son Autofinanciamiento México, SA de CV, Autofinanciamiento Automotriz, SA de CV, Bienes Programados, SA de CV, Express Autofinanciamiento, SA de CV, Conauto, SA de CV, Auto Amecah, SA de

CV, Auto Gran Crédito Famsa, SA de CV, Grupo Abimisa, SA de CV, Sistema Único de Autofinanciamiento, SA de CV, Autofinanciamiento Ral, SA de CV, Sistema Crédito Automotriz, SA de CV, Autoclub Autofinanciamiento, SA de CV, Yamaha Motor Consorcio México, SA de CV, Autofinanciamiento Total, SA de CV, Plan de Ahorro Automotriz, SA de CV, Autofinanciamiento Inbursa, SA de CV, Autofinanciamiento de Automóviles Monterrey, SA de CV, Programas Comerciales, SA de CV, Grupo Firme Plus, SA de CV, Autofinanciamiento Integral, SA de CV y Planea Tu Bien, SA de CV.¹

La débil regulación que prevalece sobre el funcionamiento de estos sistemas y la falta de garantías institucionales que protejan adecuadamente el interés de los usuarios de los sistemas ha propiciado el desequilibrio en la relación comercial y la propia desnaturalización en la perspectiva social que debería regir en esta modalidad de financiamiento, llegando a extremos en los que las tasas de interés, por ejemplo, se sitúan muy por encima de las existentes en el mercado de crédito tradicional.

Propiciando en algunos casos la aplicación de prácticas deshonestas, abusos y acciones que tienden a afectar el patrimonio de las personas que recurren a estas modalidades de inversión y que terminan involucrados en costosos procedimientos judiciales que encarecen las operaciones.

Aun con el limitado marco de regulación que existe, durante 2012, la Profeco recibió 2 mil 911 quejas presentadas contra 20 de estos sistemas, la que mayor incidencia tuvo al respecto fue Autofinanciamiento de Automóviles Monterrey, SA de CV, con mil 442 denuncias. Entre las causas de mayor incidencia se encuentran la negativa a la rescisión del contrato, la negativa a la entrega del producto o servicio, producto o servicio no solicitado o autorizado, daños durante el proceso de entrega, negativa a corregir errores de cobro y la negativa a la devolución de depósito.²

Realizar una búsqueda en Internet bajo los parámetros “quejas”, “denuncias” o “fraudes” de autofinanciamiento nos permite acercarnos a los problemas que enfrentan las personas que, sin la información adecuada y sin medios de tutela efectivos, se ven involucrados en conflictos con este tipo de entidades que han calcu-

lado ya los márgenes para afectar el patrimonio de las personas.

Y, al margen de las causales señaladas por la Profeco, existen otros aspectos contenciosos que propician que las diferencias entre los sistemas y los usuarios terminen en los tribunales, entre estos otros aspectos encontramos situaciones de fraude por el uso de convenios de adhesión distintos a los oficialmente registrados en la Procuraduría Federal del Consumidor, el incremento injustificado del costo de los bienes a adquirir como resultado de la aplicación de tasas de actualización distintas a las notificadas a la autoridad así como la aplicación de tasas de interés que cuadruplican incluso las más altas tasas de las tarjetas de crédito comerciales y que propician que dicha conducta constituya acciones claras y judicialmente sancionadas como usura, tal y como al respecto se pronunció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito del Poder Judicial de la Federación en su sentencia del nueve de mayo de dos mil doce ante la demanda de amparo promovida por Jorge Marcelo Maldonado Moguel.

Como consecuencia de ello se advierte que las condiciones que actualmente privan en la relación entre el sistema y los usuarios resultan desventajosas para los segundos, afectando el equilibrio de voluntades que debe prevalecer en este tipo de contratos, afectando visiblemente los derechos de los usuarios que vulneran su patrimonio, aspectos que constituyen derechos plenamente reconocido por el Estado Mexicano en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en su artículo 21 numerales del 1 al 3.

Siendo deber de las autoridades el adoptar disposiciones de derecho interno para asegurar el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en dicho tratado, según el artículo segundo de la Convención, el que además se correlaciona con las disposiciones del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo correspondiente a la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, es que resulta indispensable que la representación popular promueva acciones para fortalecer la protección de los usuarios y para contar con información veraz y objetiva que permita adoptar disposiciones de carácter legislativo que contribuyan a integrar a plenitud la legislación nacional en armonía con la norma convencional.

En este sentido, la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión aprobó el 29 de enero del presente año, durante primer receso del segundo año, punto de acuerdo mediante el cual solicitó a la Procuraduría Federal del Consumidor para que remita un informe pormenorizado de la situación de las quejas presentadas por los usuarios en contra de los sistemas de comercialización contemplados en el artículo 63 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, destacando si en el desahogo de sus investigaciones ha detectado irregularidades graves como el uso de contratos de adhesión distintos a los registrados ante dicha dependencia y, de ser el caso, informe si ha hecho del conocimiento del Ministerio Público dichas acciones.⁴

Vale la pena señalar que este tipo de modalidades existen no sólo en nuestro país, en derecho comparado internacional, vale la pena enunciar la experiencia de Brasil, en la que esta figura se reconoce bajo la modalidad de Consorcio, regulada entre otras disposiciones, por la Ley 11795 de 2008 que establece, entre otras medidas, la regulación por el Banco Central, el señalamiento de las obligaciones que constituyen operaciones financieras del consorcio.

Hay que hacer notar que en Brasil los costos de este producto se integran por la división del valor del bien entre el número de cuotas, así como la comisión de gestión, que se sitúa en una tasa del 0.3 por ciento mensual, así como la integración del fondo de reserva.

En nuestro país se ha documentado ya que como resultado de los plazos, cargos, accesorios y penalizaciones, se integran cobros con un sobreprecio inicial de hasta 76 por ciento, propiciando que en diversos litigios entre el particular y la empresa de autofinanciamiento se diriman en los tribunales, con resultados como el que se ha señalado del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito del Poder Judicial de la Federación.

Es conveniente señalar además que el C. Gerardo Hernández Hernández, vecino del municipio de Nezahualcóyotl, estado de México, acudió ante mí para presentar este grave caso y las afectaciones que en su patrimonio y bienestar ha generado la relación contrahída con la Empresa Autofinanciamiento México S.A. de C.V. y que ha ido desde acciones claras de defraudación, la firma de pagarés con altas tasas de interés que pueden considerarse como usura, el uso de contra-

tos de adhesión distintos a los registrados ante la Profeco, según oficio con número 0072-2013 suscrito por el licenciado José Manuel Montiel Cuevas, director de sectores de la Procuraduría Federal del Consumidor, Profeco, y la vulneración de la norma oficial mexicana 143-SFC1-2000 emitida por la Secretaría de Economía, solicitando la realización de reformas a los ordenamientos legales aplicables y la presentación de un proyecto de acuerdo al respecto.

Por tal motivo y luego de analizar la documentación que me fue presentada, estimando la viabilidad de la demanda y preocupación del ciudadano, así como la necesidad de aportar una regulación que contribuya a otorgar mayor certeza jurídica a las partes en este tipo de operaciones, estableciendo garantías adecuadas para que evitar la comisión de prácticas abusivas que afecten el patrimonio de las familias, considero necesario presentar a la consideración de esta Soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que plantea reformas y adiciones a las leyes de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de Protección al Consumidor y del Código de Comercio, para lo cual es necesario hacer referencia a las modificaciones concretas que se proponen.

Considero adecuado mantener el esquema actual para la creación de las empresas de autofinanciamiento a partir de la autorización que realice la Secretaría de Economía del Gobierno Federal y mantener el registro y actualización de dichas empresas y de sus instrumentos, entre ellos el contrato de adhesión, dentro del ámbito de la Procuraduría Federal del Consumidor, al mismo tiempo que a través de la reforma al artículo 2o. fracción IV de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros se equipara a dichas empresas como institución financiera, compartiendo dicha naturaleza con otras instituciones así catalogadas del sector social de la economía como las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las sociedades financieras populares y las sociedades financieras comunitarias.

Esta modificación adquiere una mayor importancia al habilitar, en consecuencia, a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Condusef, para opinar sobre el contenido de dichos contratos y al sujetar estas operaciones al procedimiento de solución amistosa que puede desahogarse entre el usuario y la institu-

ción, ante la Condusef, como procedimiento de garantía que permita resolver los conflictos, estableciendo mayor certeza a las partes y adoptando criterios para evitar cláusulas y prácticas abusivas.

A esto debe añadirse la propuesta que reforma el artículo 72 Ter de la misma ley y que actualmente se encuentra derogado y que plantea el deber de la propia Condusef para hacer del conocimiento del Ministerio Público conductas que advierta en el desahogo de dicho procedimiento, entre ellas el uso de contratos de adhesión distintos a los oficialmente registrados.

Por lo que corresponde a la Ley Federal de Protección al Consumidor se proponen reformar las fracciones I y III del párrafo cuarto, así como el quinto, ambos del artículo 63 y la fracción V del artículo 63 Quáter; con la finalidad de hacer compatibles las reformas antes planteadas a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

De manera especial debe destacarse la adición de la fracción VII del artículo 63 Quáter que establece la posibilidad de revocar la autorización de funcionamiento de las empresas de autofinanciamiento cuando se haga uso reiterado de contratos de adhesión distintos a los autorizados por las autoridades, conducta que representa un fraude evidente, afecta los derechos de los usuarios y pone en entredicho la naturaleza social de esta modalidad de inversión.

La intervención tanto de la Profeco como de la Condusef en la revisión de los contenidos de los contratos de adhesión podría propiciar criterios encontrados, lo que sin embargo se resuelve a partir de la adición de un último párrafo que se propone para el artículo 63 en los términos del principio pro persona en beneficio, en este caso, del consumidor.

Estas medidas y la propuesta para reformar el artículo 78 del Código de Comercio podrían interpretarse como una indebida intervención de la autoridad para regular actos en los que los particulares manifiestan libremente su voluntad. Pretender lo anterior es un despropósito si consideramos que la autoridad jurisdiccional se ha pronunciado interpretando nuestro ordenamiento jurídico y reiterando lo que en doctrina ya se reconoce el efecto horizontal de los derechos humanos cuyas implicaciones se advierten al señalar las condiciones de desigualdad que existen en las relacio-

nes entre particulares y la existencia de límites a la voluntad, lo que se aprecia, entre otras, en las siguientes tesis:

Derechos fundamentales. Su vigencia en las relaciones entre particulares. [J]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2; Pág. 798.

Derechos fundamentales. Son susceptibles de analizarse, vía amparo directo interpuesto contra la sentencia definitiva que puso fin al juicio, en interpretación directa de la Constitución, aun cuando se trate de actos de particulares en relaciones horizontales o de coordinación. [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Pág. 1597.

Derechos humanos. Constituyen un límite a la autonomía de la voluntad, y son oponibles frente a particulares en un plano de horizontalidad. [TA]; 10a. Época; T.C.C.; SJF y su Gaceta; Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3; Pág. 17.

Comparativo de las Disposiciones Propuestas

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

Texto vigente

Artículo 2o. ...

I. a III.- ...

IV. Institución financiera, en singular o plural, a las sociedades controladoras, instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto múltiple, sociedades de información crediticia, casas de bolsa, especialistas bursátiles, fondos de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, casas de cambio, instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas, administradoras de fondos para el retiro, Pensionissste, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro, Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sociedades financieras populares, sociedades financieras comunitarias, y cualquiera otra sociedad que

requiera de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de cualesquiera de las comisiones nacionales para constituirse y funcionar como tales y ofrecer un producto o servicio financiero a los usuarios.

IV. a VI. ...

...

...

Artículo 72 Ter. Derogado.

Artículo 94. ...

I. a XIV. ...

XV. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que:

a) a c) ...

XVI. y XVII. ...

Propuesta

Artículo 2o. ...

I. a III. ...

IV. Institución financiera, en singular o plural, a las sociedades controladoras, instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto múltiple, sociedades de información crediticia, casas de bolsa, especialistas bursátiles, fondos de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, casas de cambio, instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas, administradoras de fondos para el retiro, Pensionistas, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro, Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sociedades financieras populares, sociedades financieras comunitarias, y cualquiera otra sociedad que requiera de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de cualesquiera de las Comisiones Nacionales para constituirse y funcionar como tales y ofrecer un producto o servicio fi-

nanciero a los Usuarios. **Así como los sistemas de comercialización cuyo funcionamiento autorice la Secretaría de Economía.**

IV. a VI. ...

...

...

Artículo 72 Ter. Si en los procedimientos de conciliación se acredita el uso de contratos de adhesión entre las instituciones financieras y los usuarios distintos a los conocidos por la autoridad en los términos de la fracción XVIII del artículo 4 de la presente ley o el uso de instrumentos o títulos legales distintos para amparar la misma operación, lo anterior se hará del conocimiento del Ministerio Público para los efectos del inicio de las investigaciones correspondientes, independientemente del desahogo de los procedimientos administrativos que establece la presente ley.

Artículo 94. ...

I. a XIV. ...

XV. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que:

a) a c) ...

d) Se encuentre en el supuesto establecido en el artículo 72 Ter de la presente ley.

XVI. y XVII. ...

Ley Federal de Protección al Consumidor

Texto vigente

Artículo 63. ...

...

...

...

I. Que el solicitante sea una persona moral mexicana constituida como sociedad anónima de conformidad con la legislación aplicable, y que tenga por objeto social únicamente la operación y administración de sistemas de comercialización a que se refiere el presente artículo; así como las actividades necesarias para su adecuado desempeño;

II. ...

III. Que el o los contratos de adhesión que pretenda utilizar el solicitante contengan disposiciones que salvaguarden los derechos de los consumidores, en los términos de esta ley y del reglamento correspondiente;

IV. y V. ...

Una vez que el solicitante obtenga la autorización a que se refiere este precepto, y antes de comenzar a operar el o los sistemas de comercialización de que se trate, deberá solicitar el registro del o los contratos de adhesión correspondientes ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

...

Artículo 63 Quáter. ...

I. a IV. ...

V. La pérdida de la capacidad administrativa del proveedor para cumplir con sus obligaciones, así como por la pérdida de la viabilidad económica, financiera y operativa del sistema, y

VI. ...

...

...

...

...

Propuesta

Artículo 63. ...

...

...

...

I. Que el solicitante sea una persona moral mexicana constituida como sociedad anónima de conformidad con la legislación aplicable, y que tenga por objeto social únicamente la operación y administración de sistemas de comercialización a que se refiere el presente artículo; así como las actividades necesarias para su adecuado desempeño en los términos de la presente ley y la de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

II. ...

III. Que el o los contratos de adhesión que pretenda utilizar el solicitante contengan disposiciones que salvaguarden los derechos de los consumidores, en los términos de **ésta y las leyes aplicables, así como de los reglamentos correspondientes;**

IV y V. ...

Una vez que el solicitante obtenga la autorización a que se refiere este precepto, y antes de comenzar a operar el o los sistemas de comercialización de que se trate, deberá solicitar el registro del o los contratos de adhesión correspondientes ante la Procuraduría Federal del Consumidor, **debiendo desahogar el procedimiento que al respecto establece la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.**

...

De ser el caso que entre el contenido mínimo del contrato de adhesión que establezca el reglamento y las disposiciones que al respecto emita la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros existan contradicciones, prevalecerá la que mejor protección otorgue al usuario.

Artículo 63 Quáter. ...

I. a IV. ...

V. La pérdida de la capacidad administrativa del proveedor para cumplir con sus obligaciones, así como por la pérdida de la viabilidad económica, financiera y operativa del sistema,

VI. ...

VII. Por el uso reiterado de contratos de adhesión distintos a los registrados ante la autoridad.

...

...

...

...

Código de Comercio

Texto vigente

Artículo 78. En las convenciones mercantiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse, sin que la validez del acto comercial dependa de la observancia de formalidades o requisitos determinados.

Propuesta

Artículo 78. En las convenciones mercantiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse **pero sin que la manifestación de dicha voluntad implique una renuncia a sus derechos esenciales** y sin que la validez del acto comercial dependa de la observancia de formalidades o requisitos determinados.

Por lo que en atención de los elementos antes descritos, se somete a la elevada consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de las leyes de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de Protección al Consumidor y del Código de Comercio, con la finalidad de otorgar mayor certeza y protección a los usuarios de los servicios de autofinanciamiento, en el tenor siguiente:

Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de las Leyes de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de Protección al Consumidor, y del Código de Comercio

Artículo Primero. Mediante el cual se reforman los artículos 2 en su fracción IV, 72 Ter, y se adiciona el inciso c) a la fracción XV del artículo 94, todos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

I. a III. ...

IV. Institución Financiera, en singular o plural, a las sociedades controladoras, instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto múltiple, sociedades de información crediticia, casas de bolsa, especialistas bursátiles, fondos de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, casas de cambio, instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas, administradoras de fondos para el retiro, PENSIONISTE, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro, Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sociedades financieras populares, sociedades financieras comunitarias, y cualquiera otra sociedad que requiera de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de cualesquiera de las Comisiones Nacionales para constituirse y funcionar como tales y ofrecer un producto o servicio financiero a los Usuarios. **Así como los sistemas de comercialización cuyo funcionamiento autorice la Secretaría de Economía.**

IV. a VI. ...

...

...

...

Artículo 72 Ter. Si en los procedimientos de conciliación se acredita el uso de contratos de adhe-

sión entre las instituciones financieras y los usuarios distintos a los conocidos por la autoridad en los términos de la fracción XVIII del artículo 4 de la presente ley o el uso de instrumentos o títulos legales distintos para amparar la misma operación, lo anterior se hará del conocimiento del Ministerio Público para los efectos del inicio de las investigaciones correspondientes, independientemente del desahogo de los procedimientos administrativos que establece la presente ley.

...

Artículo 94. ...

I. a XIV. ...

XV. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la institución financiera que:

a) a c) ...

d) Se encuentre en el supuesto establecido en el artículo 72 Ter de la presente ley.

XVI. a XVII. ...

...

...

Artículo Segundo. Mediante el cual se reforman las fracciones I y III del párrafo cuarto, así como el quinto, ambos del artículo 63 y la fracción V del artículo 63 Quáter; así como se adiciona el párrafo séptimo al mismo artículo 63 y una fracción VII al 63 Quáter, todos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

Artículo 63. ...

...

...

...

V. Que el solicitante sea una persona moral mexicana constituida como sociedad anónima de confor-

midad con la legislación aplicable, y que tenga por objeto social únicamente la operación y administración de sistemas de comercialización a que se refiere el presente artículo; así como las actividades necesarias para su adecuado desempeño **en los términos de la presente ley y la de Protección y defensa al Usuario de Servicios Financieros.**

VI. ...

VII. Que el o los contratos de adhesión que pretenda utilizar el solicitante contengan disposiciones que salvaguarden los derechos de los consumidores, en los términos de **ésta y las leyes aplicables, así como de los reglamentos correspondientes;**

VIII. a XV. ...

Una vez que el solicitante obtenga la autorización a que se refiere este precepto, y antes de comenzar a operar el o los sistemas de comercialización de que se trate, deberá solicitar el registro del o los contratos de adhesión correspondientes ante la Procuraduría Federal del Consumidor, **debiendo desahogar el procedimiento que al respecto establece la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.**

...

De ser el caso que entre el contenido mínimo del contrato de adhesión que establezca el reglamento y las disposiciones que al respecto emita la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros existan contradicciones, prevalecerá la que mejor protección otorgue al usuario.

...

Artículo 63 Quáter. ...

I. a IV. ...

V. La pérdida de la capacidad administrativa del proveedor para cumplir con sus obligaciones, así como por la pérdida de la viabilidad económica, financiera y operativa del sistema,

VI. ...

VII. Por el uso reiterado de contratos de adhesión distintos a los registrados ante la autoridad.

...

...

...

...

Artículo Tercero. Mediante el cual se reforma el artículo 78 del Código de Comercio, para quedar como sigue:

Artículo 78. En las convenciones mercantiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse **pero sin que la manifestación de dicha voluntad implique una renuncia a sus derechos esenciales** y sin que la validez del acto comercial dependa de la observancia de formalidades o requisitos determinados.

Transitorios

Artículo Primero. Publíquese el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Artículo Tercero. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto.

Notas

1 http://www.consumidor.gob.mx/wordpress/?page_id=11077 consultada el 06 de enero de 2014.

2 http://www.consumidor.gob.mx/wordpress/?page_id=8702 consultada el 06 de enero de 2014.

3 http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/proposiciones_por_pemplxii.php?iddipt=156&pert=6

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro,
México, DF, a 2 de septiembre de 2014.

Diputado Víctor Manuel Bautista López (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA, A CARGO DE LA DIPUTADA GLORIA BAUTISTA CUEVAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; las y los suscritos integrantes de la Comisión Especial de Asuntos Alimentarios de la Cámara de Diputados y otras diputadas y diputados de diversos grupos parlamentarios, sometemos a la consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la **Ley General del Derecho a la Alimentación Adecuada**.

Planteamiento del problema

Hablar del derecho a la alimentación adecuada es hablar del derecho fundamental por antonomasia, puesto que en la medida en que una persona no es capaz de consumir el agua y los alimentos suficientes y adecuados para el correcto funcionamiento de su ser físico y psíquico, es imposible que esté en la capacidad real de ejercer y hacer valer sus demás derechos fundamentales. A pesar de este hecho tan evidente, en México casi 28 millones de personas carecían de acceso a alimentación adecuada en 2012, lo que representa un agravamiento de la situación si lo comparamos con los 23.8 millones de personas que padecían por esta carencia en 2008 (Coneval).

Este aumento de los niveles de pobreza alimentaria obedece a razones de diversa índole. Entre ellas, han destacado cuatro: I) la crisis financiera del 2008, que redujo en 6.5% el Producto Interno Bruto en 2009 (Banco de México, 2010, p. 12) y elevó las tasas de desocupación laboral (Coneval, 2011, p. 14); II) el aumento de los precios internacionales de los alimentos;¹ III) el estancamiento del salario real y del crecimiento económico a largo plazo, y IV) la ineficiencia de muchos programas sociales.² Las cosas han mejorado desde algunos de aquellos eventos, pero aún faltan muchas cosas por hacer. Sin negar que en México se han visto notables avances en materia social (por ejemplo se ha logrado reducir el número promedio de carencias sociales de la población en pobreza de 2.7 a 2.3 entre 2008 y 2012),³ los retos son grandes y los avances insuficientes. Ciertamente, el hecho de que el

45.4% de la población (esto es, 53.2 millones de personas) se encuentre en situación de pobreza y que, de entre ellos, existan casi 27.4 millones que tienen carencia de acceso a la alimentación, es una señal de alarma que no puede sino forzar al Estado —a todos los órganos que lo componen— y a la sociedad en su conjunto a salir del letargo y a impulsar los cambios institucionales, económicos, políticos y sociales que tanto requieren los excluidos del proceso de crecimiento económico.⁴

Como lo ha destacado en reiteradas ocasiones el Relator Especial del Derecho a la Alimentación Adecuada de la Organización de las Naciones Unidas (REDAA), la desnutrición y la malnutrición permanentes son causa de numerosas enfermedades que muchas veces conducen a una muerte precoz.⁵ Sus efectos son diversos e impactan el desarrollo físico y psicológico normal de las personas, muchas veces de modo irreversible (pensemos, por ejemplo, en la falta de desarrollo de las células del cerebro en los lactantes o en la ceguera por carencia de vitamina A).⁶

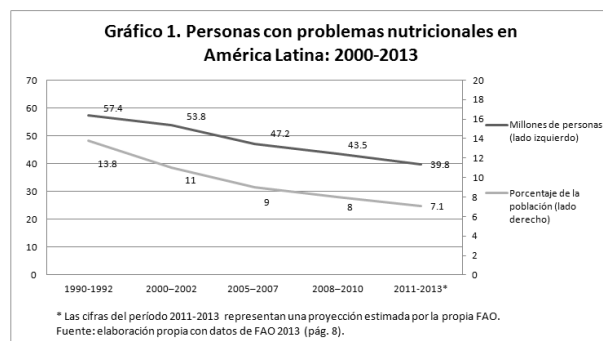
Estos padecimientos impiden el desarrollo de las potencialidades de las personas, incluyendo su capacidad de ser sujetos económicamente activos. Ello los condena a una vida sujeta a la asistencia social marginal, en caso de que la haya. En este punto, comienza una espiral perversa. Por un lado, la desnutrición y la malnutrición no limitan sus efectos a las personas que directamente las padecen, sino que constituyen, por el contrario, una verdadera tragedia hereditaria: cada año decenas de millones de madres gravemente desnutridas dan vida a decenas de millones de niños gravemente afectados, posiblemente de por vida (REDAA, 2001, párr. 4 y 5). Por otro lado, la mayor pobreza pone más presión en las capacidades de las sociedades y los gobiernos para atender el problema, al tiempo que somete a éstos a mayores restricciones de recursos, en tanto existen menos personas capaces de trabajar (al menos en empleos formales), por lo que baja la recaudación tributaria potencial, pero, al mismo tiempo, más recursos se necesitan para intentar limitar —cuando no solucionar— un problema que se complejiza y extiende (sobre estos puntos, véase Oberarzbacher, 2013).

La necesidad de actuar se revela obvia e imprescindible. Y no se trata de cualquier acción, sino de una que permita una coordinación suficiente e institucionalizada para atender un problema mundialmente reconocido.

Antecedentes

El problema de la alimentación es de tal envergadura que aqueja a cientos de millones de personas en el planeta. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), si bien la cantidad de personas que padecen un hambre crónica tal que no pueden tener una vida activa y sana ha disminuido, lo cierto es que todavía hay 842 millones de personas —equivalente a un 12 por ciento de la población mundial— que padecen esta terrible realidad (FAO, IFAD y WFP, 2013, p. 8).

América Latina en particular ha sido una región en la que el problema nutricional se ha reducido, tanto en términos absolutos como en valores porcentuales. El Gráfico 1 nos muestra, con base en los datos de la propia FAO, esta evolución.



El gráfico muestra buenos resultados, a la baja. No obstante, detrás de cada número no podemos olvidar que existe una realidad de pobreza y angustia. En esta medida es que, sin negar los avances regionales y nacionales, estos se consideran justamente insuficientes. Es por ello que la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre⁷ apoyó la creación en el año 2009, del Frente Parlamentario contra el Hambre (FPH) de América Latina y Caribe, plataforma plural que reúne a legisladores regionales, subregionales y nacionales interesados en combatir el hambre, junto a representantes de la sociedad civil. Igualmente la Iniciativa ha apoyado la conformación de frentes nacionales, grupos de legisladores nacionales y locales, actores fundamentales en los esfuerzos por erradicar el hambre en los países de la región.⁸

Los Poderes Legislativos ciertamente reconocen sus obligaciones y deberes en esta materia. En particular

en México ocurre ello. El capítulo México del Frente Parlamentario opera desde el 7 de diciembre del 2011, fecha en que se constituyó oficialmente, integrándose en éste, además de legisladoras y legisladores de ambas cámaras del H. Congreso de la Unión, representantes de organizaciones sociales, servidores públicos, instituciones académicas y de investigación, así como estudiosos y especialistas en la materia. La presente iniciativa es muestra del compromiso mexicano en el contexto del Frente, además de un esfuerzo de innovación participativo –en cuyo grupo técnico denominado “Propuestas Legislativas” está reflejada la conformación plural, mixta y bicameral del Frente; asesorados, a su vez, por expertos en materia de género, derecho constitucional e internacional público y de los derechos humanos, políticas públicas y sociales, evaluación de programas, entre otros– y sustancial al regular, desde una perspectiva novedosa y avanzada, las distintas dimensiones que comprende el Derecho a la Alimentación Adecuada. Tal es el significado de esta Iniciativa.

Desde principios del decenio de 1990, las demandas sociales por el Derecho a la Alimentación se han hecho oír, y en temas tan sensibles como este, no es ni moral ni legítimo incurrir en omisiones tan injustificables.

Argumentación

El 13 de octubre del 2011 fue publicada la reforma al artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con esta reforma, el Estado mexicano reconoce constitucionalmente que “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”. Gran paso dado por México en la lucha por el derecho a la alimentación, gran muestra de compromiso tangible para con su población.

Este reconocimiento no es, empero, sino interiorizar lo que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ya establecía. En efecto, distintos instrumentos internacionales ya lo regulaban con anterioridad de distintas formas, como ejemplificativamente lista la Tabla 1:

Tabla 1. Algunos instrumentos internacionales que abordan el Derecho a la Alimentación Adecuada (excluyendo su dimensión civil de pago de alimentos entre miembros de una familia)

Instrumento internacional	Fecha de adopción	Fecha de entrada en vigor para México	Disposición (fragmento relevante)
Declaración Universal de los Derechos Humanos	10 de diciembre de 1948		Artículo 25 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; (...) 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. (...)
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	16 de diciembre de 1966	23 de junio de 1981	Artículo 11 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, <u>incluida alimentación, vestido y vivienda adecuados</u> , y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán <u>medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho</u> , reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesiten para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.
Carta de la Organización de los Estados Americanos	30 de abril de 1948	13 de diciembre de 1959	Artículo 34 Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas: (...) d) Modernización de la vida rural y reformas que conduzcan a regímenes equitativos y eficaces de tenencia de la tierra, mayor productividad agrícola, expansión del uso de la tierra, diversificación de la producción y mejores sistemas para la industrialización y comercialización de productos agrícolas, y fomento y ampliación de los medios para alcanzar estos fines; (...) f) Estabilidad del nivel de precios internos en armonía con el desarrollo económico sostenido y el logro de la justicia social; (...) j) Nutrición adecuada, particularmente por medio de la aceleración de los esfuerzos nacionales para incrementar la producción y disponibilidad de alimentos; (...) Artículo XI. Derecho a la preservación de la salud y al bienestar Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	1948		Artículo 12. Derecho a la alimentación 1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. 2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados Partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"	17 de noviembre de 1988	16 de noviembre de 1999	Artículo 15. Derecho a la constitución y protección de la familia 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material. (...) 3. Los Estados Partes mediante el presente Protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a: a. Conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto; b. Garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar; c. Adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades físicas, intelectuales y morales; d. Ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad. Artículo 17. Protección de los ancianos Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a: a. Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carecen de ella y no se encuentran en condiciones de proporcionársela por sí mismas; (...) PARTE III: MEDIOS Y MÉTODOS En virtud de los principios enunciados en esta Declaración, el logro de los objetivos del progreso y el desarrollo en lo social exige la movilización de los recursos necesarios mediante la acción nacional e internacional, y en particular que se preste atención a medios y métodos como los siguientes: Artículo 18 a) La adopción de medidas pertinentes, legislativas, administrativas o de otra índole, que garanticen a todos no sólo los derechos políticos y civiles, sino también la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales, <u>sin discriminación alguna</u> ; b) La promoción de reformas sociales e institucionales de bases democráticas y la motivación de un cambio fundamental para la eliminación de todas las formas de discriminación y explotación y que dé por resultado tasas elevadas de desarrollo económico y social, incluso la reforma agraria en la que se hará que la propiedad y uso de la tierra sirvan mejor a los objetivos de la justicia social y del desarrollo económico; c) La adopción de medidas para fomentar y diversificar la producción agrícola, especialmente mediante la aplicación de reformas agrarias democráticas, para asegurar el suministro adecuado y equilibrado de alimentos, la distribución equitativa de los mismos a toda la población y la elevación de los niveles de nutrición; (...) Artículo 8 1. Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales. 2. Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos.
Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social	11 de diciembre de 1969		Artículo 24 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios. 2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:
Declaración sobre el Derecho al Desarrollo	4 de diciembre de 1986		
Convención sobre los Derechos del Niño	20 de noviembre de 1989	21 de octubre de 1990	

			Artículo 15. Derecho a la constitución y protección de la familia 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material. (...) 3. Los Estados Partes mediante el presente Protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a: a. Conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto; b. Garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar; c. Adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades físicas, intelectuales y morales; d. Ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad. Artículo 17. Protección de los ancianos Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a: a. Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carecen de ella y no se encuentran en condiciones de proporcionársela por sí mismas; (...) PARTE III: MEDIOS Y MÉTODOS En virtud de los principios enunciados en esta Declaración, el logro de los objetivos del progreso y el desarrollo en lo social exige la movilización de los recursos necesarios mediante la acción nacional e internacional, y en particular que se preste atención a medios y métodos como los siguientes: Artículo 18 a) La adopción de medidas pertinentes, legislativas, administrativas o de otra índole, que garanticen a todos no sólo los derechos políticos y civiles, sino también la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales, <u>sin discriminación alguna</u>; b) La promoción de reformas sociales e institucionales de bases democráticas y la motivación de un cambio fundamental para la eliminación de todas las formas de discriminación y explotación y que dé por resultado tasas elevadas de desarrollo económico y social, incluso la reforma agraria en la que se hará que la propiedad y uso de la tierra sirvan mejor a los objetivos de la justicia social y del desarrollo económico; c) La adopción de medidas para fomentar y diversificar la producción agrícola, especialmente mediante la aplicación de reformas agrarias democráticas, para asegurar el suministro adecuado y equilibrado de alimentos, la distribución equitativa de los mismos a toda la población y la elevación de los niveles de nutrición; (...) Artículo 8 1. Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales. 2. Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos.
Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social	11 de diciembre de 1969		
Declaración sobre el Derecho al Desarrollo	4 de diciembre de 1986		
Convención sobre los Derechos del Niño	20 de noviembre de 1989	21 de octubre de 1990	

			a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez: (...) c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; (...) e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos; (...)
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	13 de diciembre de 2006	3 de mayo de 2008	Artículo 25. Salud Los Estados Partes reconocen que las personas con discapacidad tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud que tengan en cuenta las cuestiones de género, incluida la rehabilitación relacionada con la salud. En particular, los Estados Partes: (...) f) Impedirán que se nieguen, de manera discriminatoria, servicios de salud o de atención de la salud o alimentos sólidos o líquidos por motivos de discapacidad. Artículo 28. Nivel de vida adecuado y protección social 1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la plena continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad. 2. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas: a) Asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad; b) Asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en particular las mujeres y niñas y las personas mayores con discapacidad, a programas de protección social y estrategias de reducción de la pobreza; (...)

Podemos notar, a partir de la lectura de la anterior Tabla, que en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos existen pronunciamientos sobre la importancia de la alimentación como derecho desde hace muchas décadas, por lo menos desde 1948. Asimismo, se hace patente la conexión que este derecho tiene con otros derechos humanos: la salud, el bienestar, la igualdad de oportunidades y la no discriminación, así como con la justicia social, la protección de la familia y la protección de los grupos en situación de vulnerabilidad, por citar sólo algunos ejemplos. Y es que, en efecto, ¿qué derecho podemos decir que tenemos si ni siquiera estamos en capacidad de mantener nuestra propia existencia? Como decíamos al principio, sin este derecho no tenemos derecho. El principio de interdependencia que consagra el artículo 1º de nuestra Constitución Política se muestra particularmente fuerte con respecto al Derecho a la Alimentación Adecuada.

Por supuesto, el Estado mexicano ha hecho esfuerzos muy grandes para solucionar el gran problema del hambre, la malnutrición y ahora también la obesidad de la población. En cuanto a esto último, la UNICEF ha reiterado que:

La otra cara de los problemas de nutrición lo conforma la obesidad infantil, que ha ido creciendo de forma alarmante en los últimos años. **Actualmente, México ocupa el primer lugar mundial en obesidad infantil, y el segundo en obesidad en adultos**, precedido sólo por los Estados Unidos. Problema que está pre-

sente no sólo en la infancia y la adolescencia, sino también en población en edad preescolar.

Datos del Ensanut (Encuesta Nacional de Salud y Nutrición) indican que uno de cada tres adolescentes de entre 12 y 19 años presenta sobrepeso u obesidad. Para los escolares, la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad ascendió un promedio del 26% para ambos sexos, lo cual representa más de 4.1 millones de escolares conviviendo con este problema.

La principal causa a la que se apunta son los malos hábitos en la alimentación, que acaban desembocando en una **prevalencia del sobrepeso de un 70% en la edad adulta**. A largo plazo, la obesidad favorece la aparición de enfermedades tales como diabetes, infartos, altos niveles de colesterol o insuficiencia renal, entre otros. **Actualmente, la diabetes es el mayor problema al que se enfrenta el sistema nacional de salud: es la principal causa de muerte en adultos, la primera causa de demanda de atención médica y la enfermedad que consume el mayor porcentaje de gastos en las instituciones públicas.**

La experiencia demuestra que **una correcta alimentación previene los problemas de sobrepeso y obesidad.**⁹

Un enfoque del derecho a la alimentación adecuada es urgente. Es tiempo de dar un paso más. Es tiempo de comenzar las bases jurídicas de una auténtica Política Nacional Alimentaria, más allá de los planes coyunturales y las decisiones circunstanciales. Desde una visión novedosa de la alimentación adecuada como derecho de toda persona es que esta Iniciativa da la cara al problema, lo enfrenta.

México fue una nación de avanzada a la hora de establecer los derechos sociales en el mundo. Su Constitución Federal de 1917 lo constata. Nuevamente, se vuelve nuestra responsabilidad histórica para con el Mundo mostrar de qué forma un Estado puede avanzar con el Derecho como espada y como escudo en la batalla por la paz, la justicia y los derechos humanos. Este es el tipo de sociedad que queremos ser, este es el tipo de sociedad por la cual tantas mexicanas y mexicanos han luchado desde hace mucho, mucho tiempo, en México, en América Latina y en el Mundo entero.

Fundamentación legal

Mediante su Constitución Federal y mediante los instrumentos internacionales de que es parte, el Estado mexicano ha reiterado su compromiso para con el Derecho a la Alimentación Adecuada. La Constitución, por una parte, especifica que "... el Estado lo garantizará"; por el otro, determina que "...todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad".

Los tratados internacionales en materia de derechos humanos, en el mismo sentido, obligan también a todas las autoridades del Estado mexicano. Esta conclusión se fundamenta no sólo en la costumbre internacional, sino en fórmulas fundamentales del Derecho Internacional. En primer lugar, el artículo 26 de la Convención de Viena, sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, de 1969, que establece el principio *pacta sunt servanda*, que establece la obligatoriedad de los compromisos internacionales: "...todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe".

De forma más específica para nuestra materia, en este caso, encontramos disposiciones como la siguiente, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Artículo 2

1. Cada uno de los **Estados partes** en el presente Pacto **se compromete a adoptar medidas**, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, **para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.**

2. Los Estados Partes en el presente Pacto **se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian**, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen na-

cional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En el mismo sentido, se encuentra la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Artículo 1. Obligación de Adoptar Medidas

Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos **se comprometen a adoptar las medidas** necesarias tanto **de orden interno** como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, **a fin de lograr progresivamente**, y de conformidad con la legislación interna, **la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.**

Artículo 2. Obligación de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, **los Estados parte se comprometen a adoptar**, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo **las medidas legislativas** o de otro carácter **que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos.** Para el caso de los Estados federales, como el mexicano, ambos instrumentos internacionales incluyen la llamada cláusula federal. El referido Pacto Internacional afirma que:

Artículo 28.

Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, **sin limitación ni excepción alguna.**

La Convención Americana igualmente dispone que:

Artículo 28. Cláusula Federal

1. Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado Federal, **el gobierno nacional** de dicho Estado parte **cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las**

materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial.

2. Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, **el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes**, conforme a su constitución y sus leyes, **a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.**

(...)

En síntesis, la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos determinan que todas las autoridades del Estado tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar tales derechos, sin que ninguna autoridad pueda alegar la estructura federal como excusa para incumplir sus obligaciones con respecto a los mismos. En este sentido, por cierto, se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

“según una jurisprudencia centenaria y que no ha variado hasta ahora, un Estado no puede alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación internacional”. Esta cuestión también fue abordada en su competencia consultiva, estableciendo que “las disposiciones internacionales que conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, [...] deben ser respetadas por los Estados americanos Partes en las respectivas convenciones, independientemente de su estructura federal o unitaria”. De tal manera, **la Corte considera que los Estados partes deben asegurar el respeto y la garantía de todos los derechos reconocidos en la Convención Americana a todas las personas que estén bajo su jurisdicción, sin limitación ni excepción alguna con base en su organización interna.** El sistema normativo y las prácticas de las entidades que forman un estado federal parte de la Convención deben conformarse a la misma.¹⁰

En este contexto, de responsabilidad compartida en materia de derechos humanos, es que se entiende la concurrencia en las facultades de todas las autoridades del Estado, cada una en su ámbito propio de compe-

tencia. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencia, por unanimidad de once votos, según la cual:

...en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.¹¹

La materia es el derecho fundamental a la alimentación adecuada; el medio de coordinación —el que determina la forma y los términos de la participación de las diversas autoridades del Estado— es la presente iniciativa de Ley General del Derecho a la Alimentación Adecuada. Todos somos responsables de hacer efectivos los derechos fundamentales. Para ello, requerimos coordinación. Esta es una iniciativa de Ley que no sólo da cuenta de ello, sino que lo hace desde un punto de vista respetuoso e impulsor del federalismo en México, con debida atención, igualmente, a la indispensable participación ciudadana.

Estructura y contenidos de la iniciativa

Las leyes son para todos. En consecuencia, deben buscar la máxima claridad posible, tanto por el orden en que están dispuestos los diferentes artículos como por la forma en que éstos se presentan. Por ello, las y los legisladores que someten a consideración esta iniciativa, siguiendo los parámetros de técnica legislativa establecimos la integración del articulado en una división temática general integrada en cinco títulos, a saber:

Título Primero. De las Disposiciones Generales

Título Segundo. De la Política Alimentaria

Título Tercero. Del Consumo, Distribución y Producción de Alimentos

Título Cuarto. De la Participación Social

Título Quinto. De la Exigibilidad, Medios de Impugnación, Responsabilidades y Sanciones

Título Primero. Consta de cuatro capítulos que regulan las siguientes materias:

1) Normas preliminares. En este capítulo se establece el fundamento constitucional de la Ley que se inicia, su naturaleza jurídica de aplicación así como el objeto que persigue mismo que se circunscribe a los distintos títulos de los que trata la ley, considerando además la aplicación supletoria de la misma en virtud de que no basta con lo que esta Ley establece sino lo que otros ordenamientos jurídicos vigentes señalan en el ámbito de la alimentación a la que pudiera acudir en los casos de no existir suficiencia jurídica.

También abarca los instrumentos que se consideran de utilidad pública que están señalados en otros títulos de la ley, como lo son los casos de los programas alimentarios, las canastas alimentarias y las declaratorias de emergencia alimentaria.

Se abordan en este capítulo los conceptos fundamentales del Derecho a la Alimentación Adecuada:

- La forma en que este derecho se ejerce, con clara inspiración en lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas en su Observación General número 12.
- Los sujetos del Derecho.
- El alcance de este en relación con el tema del agua, la soberanía, seguridad y educación alimentaria.
- El importante concepto de “mínimo vital” del que encontramos ilustrativos ejemplos en el derecho constitucional comparado e internacional, de los derechos humanos.
- Las acciones afirmativas con respecto a la población en estado de exposición social, la cual también queda especificada para los fines de esta Ley.
- Los principios generales que han de regir, de forma transversal, en esta materia.

2) Prerrogativas con respecto al consumo, distribución y producción de alimentos. Este capítulo está dividido en tres secciones para cada una de las prerrogativas señaladas. En materia de consumo se hace referencia a los derechos relacionados con el de alimentación adecuada como lo son el consumo diario y

suficiente, la capacidad de tomar decisiones informadas, contar con educación nutricional, disponer de información cierta sobre productos alimenticios que se consumen y el derecho a que los estudiantes de educación básica reciban alimentación escolar adecuada, además de que deberá asegurarse la inocuidad y calidad de los alimentos y bebidas que se consumen.

Por lo que corresponde al consumo se hace referencia al abasto suficiente y oportuno de los componentes de las canastas alimentarias; la distribución de alimentos de origen local de manera preferente por las autoridades federales, de los estados, municipios y Distrito Federal. Además se establece que en ningún caso se permitirá la destrucción o el ocultamiento de alimentos, sobre todo de aquellos componentes constitutivos de las canastas alimentarias con el fin de elevar precios o con el propósito de afectar el abasto y los mecanismos para hacer efectiva esta prerrogativa.

Finalmente, en materia de prerrogativas relativas a la producción alimentaria se establece la necesidad de que las personas cuenten con las condiciones apropiadas para la producción de alimentos y un desarrollo rural integral y sustentable en las comunidades, además de que las autoridades deben buscar, a través de los programas y acciones, la autosuficiencia en cada localidad y región del país, propiciando la producción familiar o comunitaria de alimentos para autoconsumo, atendiendo a su dimensión cultural y social.

3) Competencias y 4) Coordinación. Todos los derechos tienen que ir complementados por alguna estructura orgánica del Poder Público encargada de hacerlos efectivos. Esta estructura no necesariamente tiene que ser novedosa, en el sentido de crear nuevos organismos públicos. Por el contrario, es importante atender en muchos casos las experiencias más globales que ciertas instituciones tienen. En virtud de ello, la Iniciativa no busca establecer más instituciones, sino aprovechar las plataformas ya existentes en aras de no aumentar demasiado los gastos administrativos, sino, en todo caso, hacer eficiente el uso de los recursos públicos existentes.

Estas plataformas son, precisamente, la Secretaría de Desarrollo Social y las Comisiones Intersecretariales —una Federal, presidida por el titular del Poder Ejecutivo Federal y coordinada por la Secretaría de Desarrollo Social, y las correspondientes a cada entidad fe-

derativa, presididas por los titulares de la Administración Pública de las entidades federativas y coordinada por la dependencia correspondiente cuya función sea análoga a la federal—, las cuales reúnen a los distintos titulares de las dependencias de Gobierno vinculadas en sus responsabilidades con el Derecho a la Alimentación.

En la esfera municipal, no se crea una comisión, pero se les brinda a los ayuntamientos ciertos lineamientos generales, que no son sino derivación de sus facultades vistas a la luz del derecho constitucional y el internacional de los derechos humanos.

Un problema complejo requiere análisis integral. Este análisis, y las acciones que se deriven deben contar necesariamente con la participación organizada de los sujetos del derecho.

Título Segundo. Comprende el ámbito de la Política Alimentaria y sus instrumentos de aplicación para lo cual se prevén disposiciones contenidas en cinco capítulos:

1) Planificación de la Política Nacional Alimentaria. Es imposible hacer efectivo el Derecho a la Alimentación Adecuada —al igual que es imposible cumplir meta alguna— sin una debida planificación. Se requiere claridad sobre el problema, así como una visión integral desde la perspectiva de los derechos. En toda esta planificación, se impone de nuevo el principio democrático de la participación. Esta Iniciativa prevé los lineamientos generales que deben considerarse para avanzar en acciones públicas desde una auténtica perspectiva de eficiencia y, principalmente, derechos humanos.

2) Programa Nacional Alimentario. Se establece el Programa Nacional Alimentario como plataforma mínima de arranque junto con la política nacional alimentaria. La idea es dar coherencia y consistencia a las acciones estatales de los tres órdenes de gobierno, tantas veces desarticuladas y, en ese sentido, ineficientes (incluso ineficaces del todo).

3) Asignación de recursos presupuestales. El Derecho a la Alimentación Adecuada, como cualquier derecho —sea civil, político, económico, social o cultural— requiere recursos para su concretización. Las distintas autoridades deberán, en el ámbito de

sus respectivas competencias, garantizar recursos suficientes para cubrir las necesidades para hacer efectivo este derecho: hasta el máximo de los recursos disponibles, tal cual mandata el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Al cumplir estas previsiones, sin olvidar nunca las dimensiones estrictamente regulativas, no prestaciones del Derecho a la Alimentación Adecuada—nos acercaremos cada vez más, de forma progresiva, al gran objetivo de reducir la desigualdad y entrar a una vía de verdadero desarrollo, más allá de un mero crecimiento económico —necesario, por supuesto, pero insuficiente—.

4) Canastas alimentarias. Uno de los avances que es preciso destacar es la creación de la figura de las “canastas alimentarias locales”. Con este término, no sólo se da cuenta de las muy diversas realidades climatológicas y productivas del país, sino que también toma en debida consideración la dimensión cultural de la alimentación adecuada —que es heterogénea en las diversas regiones—.

La canasta alimentaria local se integra con dos grupos de elementos.

- Primero, el grupo básico, general en todo el País, que incluye el maíz, el frijol, el amaranto, el arroz y el trigo en sus distintas variedades naturales y que deberá ser asegurado a lo largo y ancho de toda la República. Esta selección mínima obedece a que dichos alimentos no sólo tienen una innegable tradición cultural en las distintas regiones de México, sino que se caracterizan por su alto contenido nutricional, así como por su gran durabilidad, lo que permite su almacenamiento por tiempos relativamente largos (asunto también considerado importante en este Proyecto).

- Segundo, el grupo “estrictamente local”, el cual ha de ser determinado al interior de cada entidad federativa, de conformidad con sus propias necesidades y realidades climáticas y productivas. Este segundo grupo incluirá las frutas, verduras, cereales y leguminosas propios del territorio en cuestión.

5) Emergencias alimentarias. Este capítulo se divide en dos secciones, uno para la expedición de declarato-

rias y otro para la conclusión de estas y la prevención. Diversas circunstancias, que van desde las fluctuaciones de los precios internacionales de los alimentos, catástrofes climatológicas o problemas sociales, pueden poner en riesgo el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada, el cual tiene que ser cuidado día con día. Es por ello que se establece la figura de la “emergencia alimentaria”. Ciertas acciones deben realizarse para prevenirlas, afrontarlas y superarlas, de forma clara y transparente. En general, se plantea un esquema de actuación, a ser desarrollado por las autoridades administrativas que correspondan.

Título Tercero. Incluye tres capítulos orientados a las disposiciones para el consumo, distribución y producción de alimentos.

El Derecho a la Alimentación Adecuada no se limita –como suele pensarse con demasiada frecuencia– al *consumo de alimentos*; es un derecho más complejo. No obstante, un consumo adecuado de alimentos es el objetivo central –que no el único– del Derecho aquí desarrollado. Esta Ley fija estándares mínimos con respecto al Derecho a la Alimentación Adecuada. Y ciertamente lo básico que alguien puede requerir como parte de su Derecho a la Alimentación Adecuada es que esté en posibilidad de consumir diariamente, en cantidad suficiente, los alimentos y el agua que requieren para subsistir dignamente.

Con esta idea como principio rector, y atendiendo al principio de interdependencia largamente desarrollado por el derecho internacional de los derechos humanos y que recientemente ha quedado plasmado expresamente en nuestra Constitución Federal, no podemos sino entender que el consumo, como dimensión del Derecho a la Alimentación Adecuada, incluye temas como los siguientes:

- El cuidado de la salud de las y los consumidores, a partir de alimentos y bebidas inocuos.
- El derecho a la información sobre lo que se está consumiendo y la capacidad de entender la información comunicada.
- La sustentabilidad medioambiental.

En este contexto normativo, se establece, en línea con el Principio 15 de la Declaración de Río, el principio

básico aquí denominado *in dubio pro natura*: cuando haya peligro de daño grave o irreversible a la salud, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar o impedir la adopción de medidas eficaces tendientes a proteger la salud de las personas consumidoras de alimentos y evitar la degradación del medio ambiente.

La accesibilidad, en la dimensión del consumo, es una característica básica del ejercicio del derecho. Consecuentemente, se establecen ciertas normas mínimas relacionadas con ella, tales como:

- La alimentación adecuada en las escuelas.
- La búsqueda de la estabilidad de los precios de los alimentos, sobre todo aquellos que compongan las canastas alimentarias locales.
- El establecimiento de comedores comunitarios.
- El cuidado específico que requieren las personas que se encuentran bajo alguna relación de sujeción especial frente al Estado –por estar, por ejemplo, en prisión–.

Otra dimensión del derecho a la alimentación adecuada es la de la distribución de alimentos. En cuanto a las acciones de prestación, los distintos órdenes de Gobierno deberán facilitar espacios públicos, los cuales sirvan para la comercialización de bienes alimentarios de productores en pequeña y mediana escala. Asimismo, se regula, entre otros temas, la actividad de almacenar reservas de alimentos. Los almacenes servirán como medios de protección en contra de las fluctuaciones en la demanda de alimentos que puedan llegar incluso a constituir situaciones de emergencia alimentaria. En gran medida, la lógica de esta Ley se orienta precisamente a acciones de prevención.

La tercera dimensión general del derecho a la alimentación adecuada es la producción alimentaria. El artículo 27, fracción XX, párrafo primero de la Constitución Federal establece que es un derecho de las personas contar con las condiciones apropiadas para la producción agropecuaria y un desarrollo rural integral y sustentable en las comunidades. Las condiciones se pueden determinar a partir de múltiples vías de acción. Sin prejuzgar sobre ellas, es posible identificar fines prioritarios, por sus implicaciones culturales, sociales,

ecológicas y económicas. En este caso, el logro de la autosuficiencia alimentaria, de la producción familiar o comunitaria de alimentos para autoconsumo.

Ahora, los fines no pueden justificar cualquier medio de consecución. Los métodos productivos deben atender ciertos parámetros esenciales como el mantenimiento del equilibrio ecológico y la conservación y regeneración de los recursos naturales. El aprovechamiento de los residuos orgánicos se vuelve, entonces, una cuestión capital. Un cambio cultural en esta materia es imperioso: dejar de hablar de “basura” y comenzar a hablar de auténticos recursos productivos, de insumos insuperables para la producción.

Todas estas consideraciones han de ser sumadas a una política de acceso a tierras y otorgamiento de créditos, a fin de no sólo producir lo que se requiere en la familia o en la comunidad, sino que se generen excedentes que o bien puedan ser almacenados o bien puedan ser vendidos (en los mercados públicos locales o en el contexto de las ferias de alimentos, por las que este Proyecto propugna).

Todo esto es una visión integral de la “cuestión alimentaria”. Todas estas consideraciones derivan de entender la producción como una dimensión del Derecho a la Alimentación Adecuada: políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos. A esto obliga nuestra Constitución Política y los tratados internacionales en la materia. Sobre esto, se construye la legitimidad del Estado mexicano como Estado auténticamente constitucional.

Título Cuarto. Se divide en cinco capítulos que regulan la participación social en el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada. Así como es importante la participación y el compromiso de los gobiernos, así también lo es la participación y el compromiso de la sociedad civil, cuya acción se institucionaliza. En efecto, se establece una estructura básica de participación y organización social a partir de Comités y Consejos de Alimentación con facultades específicas, sin perjuicio de las otras formas legítimas de participación ciudadana y social –individual o colectiva– que se puedan generar o que ya existan. A nivel municipio, entidad federativa y a nivel país se regulan figuras que representarán a la sociedad interesada en los asuntos relacionados con el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada, con una perspectiva siempre social y

nunca con fines de lucro, en un esquema de corresponsabilidad gobierno-sociedad civil.

Título Quinto. Este título se debe entender en relación con los transitorios de la Ley: se deberán hacer adecuaciones legislativas y reglamentarias para especificar las responsabilidades en que incurran aquellos que violenten el Derecho a la Alimentación Adecuada de cualquier persona, sea en el ámbito administrativo, penal o político. El objeto de esta Ley no es castigar, pero establece con claridad las responsabilidades y las consecuencias que deberán asumir quienes la violen.

Los derechos fundamentales, como lo es el Derecho a la Alimentación Adecuada, son derechos exigibles, sobre todo en los casos en que el mínimo vital del derecho se encuentre comprometido. No tiene mucho sentido establecer derechos en una materia tan sensible y básica, de la que depende el ejercicio de otros Derechos Humanos igualmente fundamentales, si quedaran los contenidos de esta Ley en una relación de disposiciones bienintencionadas.

Por ello, son de primera importancia las normas que se establecen en este título respecto de la acción que tienen los sujetos del Derecho a la Alimentación Adecuada para exigirlo ante cualquier autoridad, según la competencia que esta Ley les atribuye. Así mismo, cuando la autoridad, habiendo sido requerida, realice u omita acciones injustificadas de las que derive una violación al derecho, el reclamante y la propia autoridad deben contar, con los recursos de reconsideración internos, gratuitos y expeditos, a través de los cuales se pueda revalorar su decisión, recursos que, a su vez, deben considerar la posibilidad de que el reclamante acuda al superior jerárquico de la autoridad en cuestión, y en su caso, directamente ante los tribunales judiciales correspondientes y –en caso de afectación del mínimo vital– al juicio de amparo. No obstante, es la legislación estatal la que establecerá las bases sobre las que operarán los recursos administrativos.

Sin estos recursos, a través de los cuales, en última instancia puede y debe materializarse el trascendente principio general de Acceso a la Justicia en materia alimentaria, la Ley reglamentaria del Derecho a la Alimentación Adecuada sería en mucho, estéril.

En los artículos transitorios, como en toda ley, se establecen las disposiciones para la entrada en vigor de la

presente Ley; los términos para la emisión del reglamento correspondiente, así como para la instalación de la Comisión Intersecretarial Federal del Derecho a la Alimentación Adecuada, y para la adecuación de la legislación estatal y federal a las disposiciones de la presente Ley que derivan de los mandatos de máxima jerarquía jurídica establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Derecho Internacional.

En virtud de las anteriores consideraciones, es que presentamos esta iniciativa de Ley, fuerte en sus orígenes sociales, consistente en su estructura jurídica -potencial referente a nivel internacional- y trascendente en sus consecuencias históricas.

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

Decreto por el que se expide la Ley General del Derecho a la Alimentación

Artículo Único. Se expide la Ley General del Derecho a la Alimentación Adecuada, en los siguientes términos:

Ley General del Derecho a la Alimentación Adecuada

Título Primero Disposiciones Generales

Capítulo I De las normas preliminares

Artículo 1o. La presente Ley es reglamentaria del párrafo tercero del artículo 4º y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia del derecho a la alimentación. Sus disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en el territorio nacional y tiene por objeto:

- I. Establecer las bases para garantizar el acceso, disfrute y ejercicio efectivo del derecho a la alimentación, sus prerrogativas y propiciar la autosuficiencia, seguridad y soberanía alimentaria;
- II. Definir las competencias y mecanismos de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno, así

como la concertación con los diversos sectores de la población;

III. Regular la política alimentaria y sus instrumentos de aplicación;

IV. Establecer las disposiciones básicas sobre producción, distribución y consumo de alimentos;

V. Definir las bases para la participación social; y

VI. Establecer los mecanismos para la exigibilidad del derecho a la alimentación, los medios de impugnación, responsabilidades y sanciones.

En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes y demás disposiciones jurídicas aplicables relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

Artículo 2. Se considera de utilidad pública:

- I. El establecimiento de canastas alimentarias;
- II. El establecimiento de declaratorias de emergencia alimentaria; y
- III. La expedición de programas alimentarios.

Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

- I. Comisión Intersecretarial Federal: La Comisión Intersecretarial Federal del Derecho a la Alimentación Adecuada;
- II. Constitución: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- III. Delegación: Los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal;
- IV. Entidades federativas: Los estados y el Distrito Federal;
- V. Ley: La Ley General del Derecho a la Alimentación Adecuada;
- VI. Reglamento: El Reglamento de la Ley General del Derecho a la Alimentación Adecuada;

VII. Sagarpa: La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; y

VIII. Secretaría: La Secretaría de Desarrollo Social.

Artículo 4o. Toda persona que se encuentre en el territorio nacional tiene derecho a la alimentación adecuada que consiste en la disponibilidad de alimentos y agua para su consumo diario en cualquier momento, así como el acceso físico y económico a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad que le permita realizar sus funciones vitales, le posibilite su desarrollo integral y una vida digna, de acuerdo con su contexto cultural y sus necesidades específicas derivadas de su género, edad, origen étnico o nacional, convicción ética, de conciencia o religión, condiciones de salud y actividades escolares o laborales, sin poner en riesgo la satisfacción de las otras necesidades básicas. Lo anterior también incluye cuando las personas tienen, en todo momento, disponibilidad y acceso físico y económico a los medios suficientes para obtener por sí mismas la alimentación.

Para efectos del párrafo anterior y lo aplicable en las disposiciones de esta Ley, se entiende por:

I. Disponibilidad de alimentos: la posibilidad de toda persona de alimentarse, sea directamente por el trabajo de la tierra, el uso de la biodiversidad, agua y conocimientos, o bien a través de sistemas eficientes de abasto;

II. Acceso físico: supone que toda persona pueda tener materialmente a su alcance los alimentos o los medios para obtenerlos, en especial los sectores de la población que se encuentren en situación de vulnerabilidad; y

III. Acceso económico: consiste en que el ingreso de las personas o sus familias y el costo de los alimentos, o los medios para obtenerlos, tengan un equilibrio adecuado, de modo que puedan adquirir los alimentos, o sus medios de producción necesarios en los sistemas de abasto sin poner en riesgo la satisfacción de las otras necesidades básicas.

El derecho a la alimentación adecuada incluye la postestad que tiene toda persona, sin distinción, a estar protegida a no padecer hambre.

El goce y ejercicio efectivo de este derecho humano será garantizado por el Estado en los términos previstos en los instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos de los que México sea parte, en esta Ley y en las demás disposiciones jurídicas aplicables.

La promoción, respeto, protección y garantía del mínimo vital del derecho a la alimentación adecuada, que consiste en los alimentos cuyo consumo ha de garantizarse a las personas para su supervivencia digna y libre, serán prioritarios para el Estado, en sus diferentes poderes y órdenes de gobierno, sin excepción.

Artículo 5o. El derecho a la alimentación adecuada comprende, como parte esencial de éste, el derecho al agua inocua, tanto la de consumo humano directo para hidratación, como la necesaria para preparar y consumir los alimentos, en los términos del párrafo sexto del artículo 4° de la Constitución y demás disposiciones jurídicas aplicables en la materia.

El derecho a la alimentación adecuada también incluye:

I. El derecho a la soberanía alimentaria: que consiste en que toda persona humana debe tener una alimentación que le conviene culturalmente, desde el punto de vista de la salud y de lo económico orientada a una alimentación adecuada;

II. El derecho a la seguridad alimentaria: que consiste en el derecho de toda persona humana a que se le procure el abasto suficiente de alimentos y de productos básicos y estratégicos en el ejercicio de su derecho a la alimentación adecuada; y

III. El derecho a la educación alimentaria: que constituye el derecho de toda persona a recibir una educación alimentaria y nutricional adecuada que les permita tener mayor conocimiento sobre el adecuado consumo de alimentos en la prevención de enfermedades, así como en la generación de una cultura alimentaria, la preservación de la riqueza alimentaria y de las cocinas tradicionales, como parte de su patrimonio intangible.

Artículo 6o. Las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, instrumentarán acciones afirmativas o de

compensación necesarias para garantizar a las personas o los grupos de éstas que se encuentren en situación de exposición social el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada.

Se entiende que se encuentran en situación de exposición social:

- I. La población en condiciones de pobreza y marginación, así como con carencias moderada o severa por acceso a la alimentación;
- II. Los pueblos y comunidades indígenas, afroamericanas y campesinas en condiciones de pobreza, marginación, con carencias moderada o severa por acceso a la alimentación;
- III. Las mujeres gestantes y en período de lactancia;
- IV. Los niños y niñas lactantes o en edad preescolar;
- V. Las personas adultas mayores;
- VI. Las personas con alguna discapacidad que les impida hacerse cargo de sí mismas;
- VII. Los enfermos en situación de desamparo;
- VIII. Los migrantes, transmigrantes, apátridas, refugiados, en protección complementaria, asilados y en retorno;
- IX. Las personas que se han visto forzadas a abandonar su hogar o lugar de residencia por causas sociales o políticas; y
- X. Las personas afectadas por desastres o por situaciones consideradas de emergencia alimentaria en los términos de esta Ley.

Artículo 7o. Las autoridades en sus diferentes poderes y órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias y con base en las disposiciones de esta ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, interculturalidad, progresividad y subsidiariedad, así como los de sustentabilidad ambiental, participación social, equidad de

género, diversidad cultural, transparencia, rendición de cuentas y eficiencia.

En consecuencia, dichas autoridades deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a este derecho, de conformidad con las disposiciones que establece esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables en el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo 8o. Queda prohibida toda discriminación que tenga por objeto o por efecto impedir, anular o menoscabar el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada de cualquier persona o de los grupos en que ésta se organice.

En ningún caso podrá condicionarse el suministro, la disponibilidad o distribución de los componentes que constituyen las canastas alimentarias por el origen étnico o nacional de las personas, su género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

De igual manera, queda prohibido condicionar el suministro de alimentos con el propósito de orientar el voto de los electores a favor de un candidato o partido político, en cuyo caso serán aplicables al infractor las sanciones que determinen los ordenamientos jurídicos aplicables.

Capítulo II

De las prerrogativas del derecho a la alimentación adecuada

Sección I

De las prerrogativas con respecto al consumo alimentario

Artículo 9o. Constituyen derechos relacionados con el consumo alimentario de todas las personas que se encuentran en el territorio nacional:

- I. El consumo diario y suficiente de los alimentos que constituyen las canastas alimentarias y del agua a las que esta ley se refiere;
- II. La capacidad de tomar decisiones informadas para un consumo sano y sustentable de alimentos y bebidas;

III. Contar con educación nutricional que les permita cubrir sus necesidades en cada etapa de la vida.

IV. Disponer de información cierta sobre los productos alimenticios que consume, incluyendo su origen, propiedades nutricionales y efectos adversos que puedan afectar su salud. Esta información deberá ser precisa, fácilmente visible y comprensible para las personas que consuman productos alimenticios procesados o envasados, de acuerdo con la normatividad vigente emitida al efecto.

V. Es derecho de las y los estudiantes de educación básica recibir alimentación escolar adecuada, sea de forma gratuita o a bajos precios. La gratuidad se asegurará para las y los alumnos en cuyas escuelas existan elevados índices de pobreza, marginación o baja condición alimentaria.

Artículo 10. Deberán asegurarse la inocuidad y calidad de los alimentos y bebidas que se consumen. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible a la salud, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar o impedir la adopción de medidas eficaces tendientes a proteger la salud de las personas consumidoras de alimentos y evitar la degradación del medio ambiente de conformidad con el principio *in dubio pro natura*.

Sección II

De las prerrogativas con respecto a la distribución alimentaria

Artículo 11. El abasto suficiente y oportuno de los componentes de las canastas alimentarias es condición indispensable para hacer efectivo el derecho a la alimentación adecuada, por lo que será garantizado por el Estado.

Artículo 12. Los alimentos que, de conformidad con la presente Ley, se distribuyan por las autoridades federales, de los estados, municipios y Distrito Federal, o con su apoyo, serán preferentemente de origen local. Para apoyar el abasto suficiente y oportuno dichas autoridades deberán destinar, en la medida de sus posibilidades, espacios públicos para la operación y funcionamiento de mercados en donde los pequeños y medianos productores podrán comercializar sus productos alimentarios.

Artículo 13. En ningún caso se permitirá la destrucción o el ocultamiento de alimentos, sobre todo de aquellos componentes constitutivos de las canastas alimentarias, con el fin de elevar precios o con el propósito de afectar el abasto. Dichas prácticas serán sancionadas con severidad en los términos de las disposiciones aplicables. Toda persona tiene el deber de denunciar a las autoridades correspondientes estas prácticas.

Artículo 14. La libre distribución de los insumos necesarios para producir alimentos es un medio esencial para hacer efectivo el derecho a la alimentación adecuada.

La distribución de semillas nativas o tradicionales es un derecho cultural y de libertad fundamental para la producción de alimentos, sobre todo de aquellos que constituyen la canasta alimentaria local.

Sección III

De las prerrogativas con respecto a la producción alimentaria

Artículo 15. Es un derecho de las personas contar con las condiciones apropiadas para la producción de alimentos y un desarrollo rural integral y sustentable en las comunidades, de conformidad con el artículo 27, fracción XX, párrafo primero, de la Constitución y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

Artículo 16. Los programas y las acciones que se formulen e implanten, en los términos de las disposiciones aplicables en materia de producción de alimentos, deberán buscar la autosuficiencia en cada localidad y región del país.

Un principio rector de dichos programas y acciones será el aseguramiento de la autosuficiencia en la producción de aquellos componentes que integren las canastas alimentarias.

Artículo 17. La producción familiar o comunitaria de alimentos para autoconsumo se considerará prioritaria.

Las autoridades de los gobiernos, federal, estatal, municipal y del Distrito Federal competentes integrarán en sus políticas y programas alimentarios que formulen, apoyos a la agricultura familiar, atendiendo a su dimensión cultural y social.

Artículo 18. El mantenimiento del equilibrio ecológico, la preservación, conservación y restauración de los recursos naturales y su aprovechamiento sustentable serán, en todos los casos, factor fundamental para la toma de decisiones en materia de métodos de producción.

Los residuos orgánicos y agroecológicos constituyen elementos esenciales para la regeneración de los suelos. En consecuencia, la normatividad en la materia de los distintos órdenes de gobierno establecerán los mecanismos para el aprovechamiento de esos recursos en beneficio de la producción sustentable de alimentos.

Capítulo III De las competencias

Artículo 19. Los gobiernos federal, estatal, municipal y del Distrito Federal ejercerán sus atribuciones en materia de derecho a la alimentación adecuada de conformidad con la presente Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

Artículo 20. Las atribuciones que esta Ley otorga al Ejecutivo Federal serán a través de la Secretaría y, en su caso, podrán colaborar con ésta la Sagarpa cuando por la naturaleza y gravedad del problema así lo determine, salvo las que directamente corresponden al Presidente de la República por disposición expresa de la Ley.

Cuando, por razón de la materia y de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal u otras disposiciones jurídicas aplicables, se requiera de la intervención de otras dependencias, la Secretaría ejercerá sus atribuciones en coordinación con las mismas.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que ejerzan atribuciones que les confieren otros ordenamientos cuyas disposiciones se relacionen con el objeto de la presente Ley, ajustarán su ejercicio a las disposiciones que esta Ley establece, así como a las disposiciones de los reglamentos, normas oficiales mexicanas y demás normatividad que de la misma se derive.

Artículo 21. Corresponde a la Secretaría, en el ámbito de su competencia y jurisdicción, las siguientes atribuciones:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones previstas en esta Ley para el debido cumplimiento del derecho a la alimentación adecuada;

II. Formular, ejecutar, evaluar y vigilar, en coordinación con la Sagarpa, la política nacional alimentaria, así como el programa nacional alimentario, con la participación que corresponda de la Comisión Intersecretarial Federal;

III. Participar en las políticas y programas de producción, distribución, comercialización y abasto de los componentes de la canasta alimentaria para la atención de la población con mayor exposición social que esta Ley establece;

IV. Asegurar el cumplimiento de las disposiciones relativa a la canasta alimentaria;

V. Declarar emergencias alimentarias del ámbito federal cuando se afecten con grado probable a más de una entidad federativa y elaborar planes y protocolos de acción en la materia;

VI. Brindar el apoyo técnico que sobre la materia le sea solicitado por los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal, así como por la población en general para desarrollar programas y acciones dirigidos a garantizar el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada, especialmente en relación con consumo, distribución y producción de los productos que integran las canastas alimentarias;

VII. Difundir ante la población las prerrogativas que asisten a las personas en el marco del derecho a la alimentación adecuada;

VIII. Promover y apoyar la participación de las personas y organizaciones sociales y civiles;

IX. Promover y concertar la participación de los sectores social y privado en los programas y acciones de la política y programas alimentarios, así como la coordinación con entidades y dependencias de los distintos órdenes de gobierno;

X. Generar estadísticas e indicadores que permitan vigilar la progresividad en el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada y el cumplimiento de las

disposiciones establecidas en esta Ley, procurando la colaboración con otras dependencias;

XI. Solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los recursos presupuestales necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones en cada ejercicio fiscal; y

XII. Las demás que le confiera esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

Artículo 22. Corresponde a los gobiernos estatales, en el ámbito de su competencia y jurisdicción:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones previstas en esta Ley para el debido cumplimiento del derecho a la alimentación adecuada;

II. Formular, ejecutar, evaluar y vigilar la política estatal alimentaria, así como el programa estatal alimentario, con la participación que corresponda de la Comisión Estatal Intersecretarial del Derecho a la Alimentación Adecuada;

III. Participar en las políticas y programas estatales de producción, distribución, comercialización y abasto de los componentes de la canasta alimentaria para la atención de la población con mayor exposición social;

IV. Asegurar el cumplimiento de las disposiciones relativa a la canasta alimentaria local;

V. Declarar emergencias alimentarias cuando implique a más de dos municipios y, elaborar planes y protocolos de acción para hacer frente a tal situación.

VI. Brindar el apoyo técnico que sobre la materia le sea solicitado por los gobiernos municipales así como por la población en general para desarrollar programas y acciones dirigidos a garantizar el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada, especialmente en relación con consumo, distribución y producción de los productos que integran las canastas alimentarias locales;

VII. Difundir ante la población las prerrogativas que asiste a las personas en el marco del derecho a la alimentación adecuada;

VIII. Promover y apoyar la participación de las personas y organizaciones sociales y civiles;

IX. Promover y concertar la participación de los sectores social y privado en los programas y acciones de la política y programas estatales alimentarios, así como la coordinación con entidades y dependencias del gobierno estatal;

X. Generar estadísticas e indicadores estatales que permitan vigilar la progresividad en el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada y el cumplimiento de las disposiciones establecidas en esta Ley, procurando la colaboración con otras dependencias;

XI. Solicitar a la dependencia financiera o hacendaria estatal los recursos presupuestales necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones en cada ejercicio fiscal; y

XII. Las demás que le confiera esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

Artículo 23. Corresponde a los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones municipales previstas en esta Ley para el debido cumplimiento del derecho a la alimentación adecuada;

II. Formular, ejecutar, evaluar y vigilar la política municipal alimentaria, así como el programa municipal alimentario, con la participación que corresponda del gobierno estatal;

III. Participar en las políticas y programas de producción, distribución, comercialización y abasto de los componentes de la canasta alimentaria local;

IV. Asegurar el cumplimiento de las disposiciones relativa a la canasta alimentaria local;

V. Declarar emergencias alimentarias municipales y elaborar planes y protocolos de acción;

VI. Difundir ante la población las prerrogativas que asiste a las personas en el marco del derecho a la alimentación adecuada;

VII. Promover y apoyar la participación de las personas y organizaciones sociales y civiles;

VIII. Promover y concertar la participación de los sectores social y privado en los programas y acciones de la política y programas municipales alimentarios;

IX. Solicitar al gobierno estatal la generación de estadísticas e indicadores que permitan vigilar la progresividad en el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada y el cumplimiento de las disposiciones establecidas en esta Ley, procurando la colaboración con otras dependencias;

X. Solicitar al gobierno estatal y federal la inclusión de los recursos presupuestales municipales necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones en cada ejercicio fiscal; y

XI. Las demás que le confiera esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

Artículo 24. Corresponden al Gobierno del Distrito Federal y sus delegaciones, conforme a las disposiciones legales que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las atribuciones a que se refieren los artículos 22, 23 y demás aplicables que la presente Ley le confiere a los gobiernos estatal y municipal.

Artículo 25. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, expedirán las disposiciones legales que sean necesarias para regular las materias de su competencia previstas en esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables. Los ayuntamientos, por su parte, dictarán los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que correspondan, para que en sus respectivas circunscripciones, se cumplan las previsiones del presente ordenamiento.

Capítulo IV **De la coordinación**

Artículo 26. Los gobiernos federal, estatal, municipal y del Distrito Federal, en sus correspondientes ámbitos de competencia, adoptarán las medidas que permitan la coordinación y colaboración administrativa, técnica, financiera y demás que se requieran, para garantizar el acceso y ejercicio efectivo al derecho a la alimenta-

ción adecuada, a partir de la suscripción de convenios y acuerdos institucionales.

De igual forma, promoverán acuerdos y convenios de concertación con los sectores social y privado, así como con organismos y organizaciones nacionales e internacionales.

Artículo 27. Las y los titulares del Poder Ejecutivo federal, estatal y el jefe de gobierno del Distrito Federal se reunirán por lo menos dos veces al año, a convocatoria de cualquiera de ellos, para la discusión de problemas alimentarios, así como para el desarrollo, ejecución, supervisión y valoración de políticas alimentarias.

En estas reuniones se tratarán los avances que se han tenido en materia de ejercicio del derecho a la alimentación adecuada, los retos a superar, los problemas detectados y las posibles soluciones con la finalidad de llegar a acuerdos de cooperación intergubernamental que resulten convenientes para mejorar el ejercicio de este derecho.

Artículo 28. Los gobiernos estatales y del Distrito Federal, con la participación de sus comisiones intersecretariales, así como los ayuntamientos, establecerán en sus programas de desarrollo, respectivamente, los ejes generales de las políticas alimentarias de su competencia, desde los cuales se establecerán las bases para lograr el objetivo de hacer efectivo el derecho a la alimentación adecuada de las personas en la entidad. Estos ejes no serán contradictorios con los fijados en el Programa Alimentario Nacional y tendrán una estructura a corto, mediano y largo plazo.

Para tal efecto, contarán con el apoyo del Consejo de Alimentación de la entidad federativa o municipal que corresponda y con los demás participantes de la sociedad civil, personas expertas independientes y organizaciones nacionales e internacionales especializadas en el tema que se consideren apropiados.

Artículo 29. Las políticas alimentarias de las entidades federativas se sustentarán, además de en los principios establecidos en el artículo 38, en el de respeto y respaldo a las propuestas y acciones de las comunidades y, particularmente, de los órganos de participación social establecidos, siempre que no sean contrarias a derecho.

Artículo 30. Se crea con el carácter permanente, la Comisión Intersecretarial Federal del Derecho a la Alimentación Adecuada con el objeto de coordinar acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal dirigidas a promover, respetar, proteger y garantizar el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada, con base en el Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales y Especiales vinculados a la materia, la Política Nacional Alimentaria y el Programa Nacional Alimentario.

Las decisiones relativas a la Política Nacional Alimentaria serán programadas, ejecutadas, supervisadas y evaluadas en el contexto de esta Comisión Intersecretarial Federal.

Artículo 31. La Comisión Intersecretarial Federal será presidida directamente por la o el titular del Poder Ejecutivo Federal y se integrará con las personas titulares de las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Desarrollo Social, quien fungirá como Coordinador General;
- II. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- III. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;
- IV. Secretaría de Economía;
- V. Secretaría de Educación Pública;
- VI. Secretaría de Gobernación;
- VII. Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- VIII. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- IX. Secretaría de Relaciones Exteriores;
- X. Secretaría de Salud; y
- XI. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

A propuesta del presidente de la Comisión Intersecretarial Federal se podrá invitar a todas aquellas depen-

dencias y entidades que considere necesaria su participación con derecho a voz.

Cada uno de los integrantes de la Comisión Intersecretarial Federal podrá designar a un suplente que lo sustituirá en sus ausencias temporales. El Presidente podrá ser sustituido, también de forma extraordinaria, por quien coordina esta comisión.

A las sesiones que celebre la Comisión Intersecretarial, deberá asistir la o el titular de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, o un representante que lo supla, a fin de asegurar el análisis de la Política Alimentaria Nacional desde la perspectiva del Derecho a la Alimentación Adecuada, de conformidad con las disposiciones nacionales e internacionales aplicables.

Concurrirá también a esta Comisión una representación del Consejo Nacional Alimentario con derecho a voz.

Podrán asistir a las sesiones, con el carácter de invitados y con derecho a voz, representantes de los gobiernos municipales y delegacionales, así como de los sectores social y privado, expertos y académicos así como organismos públicos locales, nacionales o internacionales especializados en el tema de la alimentación, derechos humanos y evaluación de políticas sociales, entre otras. Todo ello a fin de que expongan opiniones, experiencias o propuestas que puedan resultar convenientes.

El desempeño de los cargos en la Comisión Intersecretarial Federal será honorífico, por lo que sus miembros no percibirán, por este concepto, remuneración alguna.

Artículo 32. La Comisión Intersecretarial Federal celebrará sesiones ordinarias dos veces al año y, en cualquier tiempo extraordinarias, convocadas por su presidente, estas últimas en caso de emergencia alimentaria o en cualquier otra situación que a su juicio lo amerite.

Artículo 33. Para el cumplimiento de su objeto, la Comisión Intersecretarial Federal tendrá a su cargo las funciones siguientes:

- I. Participar en la elaboración de la política nacional alimentaria y los programas alimentarios que im-

planten las autoridades competentes, considerando una perspectiva transversal y nacional;

II. Prever la existencia y asignación de recursos para el cumplimiento progresivo de las obligaciones previstas en esta Ley;

III. Promover la creación de un Fondo Nacional Alimentario;

IV. Apoyar en la definición de la localización estratégica, a lo largo de toda la República, de los almacenes de alimentos a cargo del gobierno federal, que sirvan de reserva prudente para casos de emergencia alimentaria, así como acordar con las entidades federativas y municipios apoyos para los almacenes que les correspondan;

V. Proponer planes y protocolos de acción en caso de acaecer alguna emergencia alimentaria que afecte a más de una entidad federativa;

VI. Asegurar la oferta de los productos de la canasta alimentaria especificados en el artículo 50 de esta Ley, liberando reservas de los almacenes o realizando cualquier otra acción legal considerada necesaria;

VII. Convocar reuniones periódicas tanto con las y los titulares de los Poderes Ejecutivos de las entidades federativas y municipios como con el Consejo Nacional de Alimentación y demás miembros de la sociedad civil, a fin de analizar los avances, retos y retrocesos en el logro de la universalización del ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada; y

VII. Las demás que le atribuya esta ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

Artículo 34. A efecto de cumplir cabalmente con las obligaciones establecidas en el artículo anterior, las dependencias integrantes de la Comisión están facultadas para celebrar acuerdos o convenios entre ellas, con las dependencias de las entidades federativas, las instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil o con organismos públicos, nacionales e internacionales relacionados con el tema.

La Comisión Intersecretarial promoverá, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores la generación de

acuerdos internacionales de cooperación y asistencia técnica con otros Estados u organismos internacionales especializados, para desarrollar el respeto, protección y promoción del Derecho a la Alimentación Adecuada, en concordancia con lo establecido en la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 35. El Reglamento de la presente Ley establecerá las disposiciones relacionadas con la estructura, funcionamiento y procedimientos de la Comisión Intersecretarial Federal.

Artículo 36. Las legislaciones de los Estados y del Distrito Federal incluirán dentro de sus disposiciones la creación de comisiones intersecretariales de su ámbito de competencia las cuales tendrán funciones homólogas a las establecidas en esta Ley para la Comisión Intersecretarial Federal en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicciones.

Título Segundo De la Política Alimentaria

Capítulo I De la planificación

Artículo 37. Corresponde al gobierno federal la rectoría del desarrollo nacional integral y sustentable y, con base en ella, la formulación de la política nacional alimentaria que orientará la elaboración de los programas alimentarios de los distintos órdenes de gobierno, para hacer efectivo el derecho a la alimentación adecuada.

Artículo 38. La política nacional alimentaria contará con un enfoque de derechos y se cimentará en los principios de coherencia, consistencia y coordinación social e intergubernamental, además de aquellos establecidos en el artículo 7º de la presente Ley.

Todas las acciones que deriven de esta política deberán tener impacto e incidencia real en las condiciones de vida de las personas a quienes van dirigidos, y aplicar los recursos efectivamente al fin a que se asignan, reduciendo en la medida de lo posible los costos de administración.

Artículo 39. En la formulación de la Política Nacional Alimentaria la Secretaría, con la participación que co-

respuesta de la Comisión Intersecretarial Federal, se considerarán los siguientes aspectos:

- I. El acceso al consumo de alimentos saludables y nutritivos;
- II. La efectividad de los sistemas de distribución de alimentos;
- III. El fortalecimiento sustentable de la base productiva de alimentos;
- IV. La reserva de alimentos frente a situaciones de emergencia;
- V. Los mecanismos de coordinación y colaboración interinstitucionales, así como de supervisión y evaluación;
- VI. La atención de personas o grupos en situación de exposición social;
- VII. La promoción y el apoyo a la participación social; y
- VIII. Los mecanismos necesarios para la asignación suficiente de recursos.

Artículo 40. La Política Nacional Alimentaria incluirá, además, las siguientes líneas complementarias de acción:

- I. Inventariar y sistematizar las políticas, planes, programas o acciones, sean presentes o pasadas, orientados a hacer efectivo el Derecho a la Alimentación Adecuada a nivel federal;
- II. Investigar permanentemente los temas relacionados con el Derecho a la Alimentación Adecuada, desde un enfoque objetivo, multidisciplinario e interdisciplinario; y
- III. Realizar una evaluación permanente, oportuna, interna y externa, de su impacto.

Para efectos de la fracción I, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, podrá requerir a los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal información sobre sus respectivas políticas, planes, programas o acciones vigentes o que haya implantado en administraciones anteriores.

La población interesada también podrá proporcionar al gobierno federal las iniciativas que hayan implantado en su localidad o región, aclarando sus fortalezas, retos de implementación y debilidades.

Artículo 41. La Secretaría y las dependencias estatales análogas deberán establecer, con apoyo de instituciones académicas o públicas especializadas, indicadores de productividad y calidad de las políticas alimentarias, con el fin de detectar problemas sistemáticos o casos de éxito en la implantación de dichas políticas.

Artículo 42. Los ayuntamientos establecerán y ejecutarán las políticas que, en materia de derecho a la alimentación adecuada, sean de su competencia de conformidad con la presente Ley y demás legislación aplicable.

En la ejecución de estas políticas, se incluirán, por lo menos, las siguientes acciones:

- I. Promover y apoyar la participación social en el municipio;
- II. Coadyuvar en los proyectos sociales en materia alimentaria que sean conforme con lo dispuesto en esta Ley;
- III. Fomentar, en el municipio, la creación de Comités de Alimentación y de sus iniciativas;
- IV. Apoyar activamente y coordinarse con el respectivo Consejo de Alimentación municipal;
- V. Implementar programas de capacitación productiva e información alimentaria orientados principalmente a los productos de consumo local, con particular atención en la capacitación de mujeres;
- VI. Operar los comedores comunitarios, o bien delegar su ejercicio quedando como responsables solidarios de la calidad y suficiencia de los alimentos, de conformidad con el artículo 19 de esta Ley;
- VII. Apoyar a la Secretaría de Educación Pública con las acciones o los espacios que se requieran para establecer comedores escolares, en los que se sirvan alimentos sanos y culturalmente apropiados, atendiendo lo dispuesto en los artículos 9º, fracción V, y 68 de la presente Ley;

VIII. Realizar acuerdos de coordinación intermunicipal para la realización de obras o proyectos de beneficio común y orientados a mejorar el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada de las respectivas poblaciones;

IX. Proponer a la legislatura de la entidad, con apoyo del respectivo Consejo de Alimentación municipal, los componentes adicionales para la integración de la canasta alimentaria local a que se refiere el segundo párrafo del artículo 50; y

X. Las demás establecidas en la presente Ley.

Capítulo II

Del Programa Nacional Alimentario

Artículo 43. El Programa Nacional Alimentario determinará los objetivos, metas, estrategias, prioridades y líneas de acción a que habrá de sujetarse el diseño, formulación, implementación, supervisión y evaluación de las políticas públicas, acciones y programas que, a corto, mediano y largo plazo, promuevan y garanticen el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada.

Artículo 44. Corresponderá a la Secretaría, en coordinación con la Sagarpa y la participación de la Comisión Intersecretarial Federal, la formulación del Programa Nacional Alimentario, promoviendo la participación y colaboración de los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y delegaciones, además de los consejos de alimentación a los que esta ley se refiere, así como de otros representantes de los sectores social y privado.

Artículo 45. El Programa Nacional Alimentario se sustentará en un enfoque de derechos orientado por los principios a que se refiere el artículo 7º de esta Ley y su elaboración deberá prever mecanismos de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno y los sectores social y privado. Considerará además las particularidades de las distintas regiones del país.

Capítulo III

De la asignación de recursos presupuestales

Artículo 46. Los gobiernos federal, estatal, municipal y del Distrito Federal deberán incorporar en los proyectos de presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal las partidas presupuestales que garanticen la asignación

de recursos para hacer efectivo el derecho a la alimentación adecuada.

Estas autoridades vigilarán que, con la creación de las políticas y programas alimentarios, no se genere duplicación de funciones administrativas, que se reduzca el impacto social del gasto y la eficiencia presupuestaria.

Artículo 47. El Presupuesto de Egresos de la Federación contendrá el Ramo General “Política Nacional Alimentaria”. Corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Cámara de Diputados programar y aprobar, respectivamente, en este Ramo, un monto anual suficiente que permita garantizar el derecho a la alimentación adecuada.

La Cámara de Diputados, al revisar y autorizar anualmente el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, deberá suplir las deficiencias que detecte para cumplir con la obligación establecida en el párrafo anterior.

En ningún caso se podrá disminuir los montos asignados a este ramo en cada ejercicio fiscal correspondiente.

Artículo 48. Los gobiernos y legislaturas de las entidades federativas, en el respectivo ámbito de sus competencias, observarán lo dispuesto en los artículos anteriores, solicitando recursos suficientes para estar en posibilidad de cumplir sus responsabilidades en materia del derecho a la alimentación adecuada.

Artículo 49. Las distintas dependencias en todos los órdenes de gobierno, cada una en el ámbito de sus competencias, deberán realizar los ajustes pertinentes para asegurar, hasta el máximo de los recursos disponibles, un presupuesto suficiente que les permita cumplir con sus obligaciones en relación con el derecho a la alimentación adecuada, sin que ello implique anular otros derechos fundamentales.

Capítulo IV

De las canastas alimentarias

Artículo 50. Para efectos de esta Ley, se entiende como componentes mínimos básicos de las distintas canastas alimentarias el maíz, el frijol, el amaranto, el arroz y el trigo en sus distintas variedades naturales,

que serán aplicables para aquellas que se definan para el ámbito federal, estatal, municipal y del Distrito Federal.

Además de los componentes mínimos básicos especificados en el párrafo anterior, es obligación de las legislaturas estatales definir, mediante métodos participativos, los componentes locales que constituirán las canastas alimentarias locales en su territorio o en partes de él. Estos componentes incluirán, por lo menos, las frutas, verduras, cereales y leguminosas que se produzcan en las respectivas localidades de la entidad.

Artículo 51. Los alimentos que integran las respectivas canastas alimentarias serán objeto de acciones focalizadas, por parte de los gobiernos federal, estatal, municipal y del Distrito Federal que aseguren una oferta suficiente para cubrir por lo menos las necesidades alimentarias mínimas de la población.

El gobierno federal asumirá la responsabilidad de promover la producción suficiente de los componentes mínimos básicos de la canasta alimentaria local, así como una eficiente distribución que evite su desperdicio, optimizando los recursos disponibles para cubrir la demanda de alimentos de la población. Los gobiernos de las entidades federativas son, en su ámbito, subsidiariamente responsables del cumplimiento de esta obligación.

Los gobiernos las entidades federativas asumirán la misma responsabilidad a que se refiere el párrafo anterior, pero respecto a los componentes adicionales de la canasta alimentaria local aprobados por su correspondiente legislatura. El Gobierno federal es subsidiariamente responsable del cumplimiento de esta obligación.

Capítulo V

De la emergencia alimentaria

Sección Primera

De las declaratorias de emergencia alimentaria

Artículo 52. Existe emergencia alimentaria cuando, en uno o varios municipios, delegaciones, entidades federativas o a escala nacional, las personas o grupos de ellas se ven impedidas para acceder a la alimentación adecuada debido a la ocurrencia de fenómenos naturales o antropogénicos o desastres que afecten de forma

generalizada el abasto regular de alimentos o provoquen alzas o fuerte inestabilidad en los precios de los productos que conforman las canastas alimentarias.

Artículo 53. Corresponde al gobierno federal, estatal, municipal o del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia y jurisdicción, declarar emergencia alimentaria cuando se vean afectados por los fenómenos y desastres a que alude el artículo anterior.

Artículo 54. La declaratoria de emergencia se emitirá mediante decreto, el cual será publicado por los respectivos órganos de difusión oficial.

Esta declaratoria especificará, por lo menos, lo siguiente:

- I. La descripción del fenómeno o desastre que motivan la declaratoria;
- II. La forma y el alcance en que dichos fenómenos o desastres afectan el acceso a la alimentación adecuada;
- III. La estimación y caracterización de la población afectada;
- IV. Las acciones generales a adoptarse para contener y afrontar, a la brevedad, la situación de emergencia;
- V. Los objetivos y acciones que habrán de emprenderse;
- VI. El alcance territorial, especificando el nombre de las delegaciones o municipios afectados y la vigencia temporal de la declaratoria en cada uno de ellos;
- VII. Los mecanismos de colaboración y coordinación de acciones; y
- VIII. Los recursos que se destinarán para hacer frente a la emergencia alimentaria, así como apoyos que se requieran de otras autoridades o de los miembros de la sociedad civil.

Artículo 55. Durante la emergencia alimentaria, la autoridad que la declara deberá, en el ámbito de su competencia:

- I. Activar los protocolos de emergencia aplicables;
- II. Realizar un inventario con los recursos alimentarios disponibles en los almacenes públicos cercanos, a fin de calcular la forma en que se deberá racionar su consumo a corto plazo entre la población afectada, asegurándose que en ningún caso haya descomposición de los productos perecederos;
- III. Ejecutar las acciones a que se refiere la fracción IV del artículo anterior, apegándose estrictamente a lo dispuesto en la declaratoria de emergencia;
- IV. Convocar, cuando no se hallen ya reunidos, a los consejos alimentarios para apoyar e intervenir en lo que sea necesario, en el marco de sus funciones;
- V. Solicitar, en su caso, el apoyo subsidiario de otras autoridades o de la sociedad civil en general;
- VI. Establecer y coordinar, con el apoyo de los consejos alimentarios, puntos de distribución de alimentos para consumo inmediato; y
- VII. Solicitar, en su caso, a la Comisión Intersecretarial que corresponda que asegure la oferta de los productos de la canasta alimentaria local correspondiente.

En caso de que los planes a que se refiere la fracción III hayan tenido que reajustarse, en relación a como estaban originalmente establecidos en la declaratoria de emergencia, se dejará constancia pública y escrita de todas las modificaciones realizadas y las razones que las motivaron.

Artículo 56. La autoridad que declare la emergencia alimentaria será responsable de la administración de los recursos que sean destinados a su atención durante la vigencia de la declaratoria.

Sección Segunda

De la conclusión de la emergencia y su prevención

Artículo 57. Concluida la emergencia alimentaria, la autoridad que la declaró elaborará un informe público pormenorizado de los problemas enfrentados, las acciones realizadas, los recursos empleados y las personas atendidas. Este informe se presentará en un plazo no mayor a sesenta días naturales a aquél en que haya

finalizado la situación de emergencia alimentaria y deberá ser entregado a los órganos de fiscalización respectivos y a los consejos alimentarios que correspondan.

Artículo 58. El gobierno federal, estatal, municipal y del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia y jurisdicción, deberá elaborar, de forma individual o coordinada y con el apoyo de la sociedad civil, programas de prevención de emergencias alimentarias, a partir de los riesgos que sean previsibles en sus respectivos territorios, así como protocolos de acción que entren en operación al momento de decretarse un estado de emergencia alimentaria, en los términos establecidos en el reglamento de la presente ley.

Las personas que cuenten con conocimientos especiales que puedan servir para prevenir o atender emergencias alimentarias tendrán el deber ciudadano de comunicarlos a las autoridades correspondientes. Dichas autoridades tienen la obligación de atenderlos y valorarlos.

Título Tercero

Del Consumo, Distribución y Producción de Alimentos

Capítulo I

De las disposiciones en materia de consumo de alimentos

Artículo 59. Es obligación de la Comisión Intersecretarial Federal a que se refiere esta Ley promover acciones preventivas o correctivas que apoyen la estabilidad de los precios de los alimentos, sobre todo de aquellos que integran las canastas alimentarias, a efecto de potenciar un consumo diario suficiente.

Igualmente es responsabilidad del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Economía, fijar precios máximos a los alimentos que por su importancia para la economía nacional o para asegurar el consumo popular así lo requieran, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

Artículo 60. Corresponde a las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias y jurisdicción, establecer y

mantener comedores comunitarios en los lugares que se requieran por las condiciones de pobreza, marginación o baja condición alimentaria de sus habitantes.

Para la operación de los comedores comunitarios se deberán privilegiar, en la mayor medida posible, la adquisición de alimentos de los pequeños o medianos productores locales o regionales.

Dichas autoridades podrán autorizar la operación de esos comedores a miembros del sector social o privado, siendo éstas solidariamente responsables por la calidad, inocuidad y suficiencia de los alimentos y bebidas que ahí se distribuyan.

Artículo 61. Las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias y jurisdicción, establecerán programas coordinados o individuales para fomentar el consumo de agua natural y alimentos locales, sobre todo de alimentos frescos, no procesados.

Artículo 62. Los productores y distribuidores deberán asegurar la inocuidad de los alimentos y bebidas a fin de proteger la salud de las y los consumidores. Para ello, verificarán la ausencia de contaminantes, microorganismos, toxinas naturales o artificiales, o cualquier otra sustancia que pudiera hacer a estos productos nocivos para la salud, en los términos de la normatividad vigente.

Corresponderá, en los términos de las disposiciones aplicables, a la Sagarpa, con apoyo de la Secretaría de Salud, garantizar el cumplimiento de esta obligación.

Artículo 63. Los productores y distribuidores de alimentos procesados deberán puntualizar, además de los elementos requeridos en el artículo 212 de la Ley General de Salud, si sus productos contienen ingredientes que de forma directa o indirecta derivan del uso de organismos genéticamente modificados.

Asimismo, deberán informar sobre los posibles efectos secundarios derivados del consumo de tales alimentos, en caso de que puedan tener un impacto potencialmente negativo para la salud de los individuos consumidores.

La información requerida en este artículo deberá ser colocada de forma que sea fácilmente visible y com-

prensible para la o el consumidor, y se entiende sin perjuicio de las obligaciones que, sobre información nutrimental, deberán observarse.

Artículo 64. Los productores y distribuidores de alimentos deberán proveer, en los términos que establezca el reglamento de esta Ley, la información que se les solicite en cuanto a los insumos o procesos que utilizan para generar sus productos o servicios.

Cuando esta información sea solicitada por un particular, la obligación establecida en el párrafo anterior se entiende hasta los límites que permita el secreto industrial.

Artículo 65. La Secretaría de Salud en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, establecerá programas, acciones y campañas permanentes, y de fácil entendimiento, en materia de información y educación nutricional.

Dichos programas incluirán los siguientes contenidos mínimos:

- I. El significado de alimentación adecuada;
- II. La pertinencia cultural, ecológica, económica y social del consumo regular de alimentos locales;
- III. El motivo por el cual se deben preferir los alimentos frescos, no procesados;
- IV. La forma de leer e interpretar los valores nutricionales especificados en los productos;
- V. La conveniencia de que las madres con niños lactantes no utilicen sustitutos de la leche materna; y
- VI. Los alimentos y bebidas, sus contenidos y las cantidades que pueden llegar a afectar la salud, así como las consecuencias prácticas de ese daño en el individuo y la comunidad.

Artículo 66. Las Secretarías de Salud y de Educación Pública establecerán programas de información que promuevan y estimulen la práctica de la lactancia materna, con respeto a la libertad de la madre, y de conformidad con la legislación en la materia.

Artículo 67. A las personas que se encuentren en centros de reinserción o readaptación social, asilos, sana-

torios, estaciones migratorias u otros establecimientos análogos a los anteriores a cargo del Estado, se les proporcionarán alimentos suficientes y de calidad en los términos de la presente Ley.

Si no tuvieran los medios para ello, tienen la obligación y la facultad de exigir de sus superiores jerárquicos recursos destinados específicamente para tal efecto.

Artículo 68. Para hacer efectivo el derecho de las y los estudiantes de educación básica a una alimentación adecuada a bajos precios, cuando no gratuita, a que se refiere el artículo 9º, fracción V de esta Ley, las dependencias y entidades federales, estatales, municipales y delegacionales, impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos y bebidas naturales a los alumnos a partir de microempresas locales, cooperativas, asociaciones de padres de familia, la combinación de cualquiera de estos o cualquier otro medio que asegure el consumo suficiente para cada niña, niño o adolescente.

Las instituciones de educación media superior o superior en cuyo interior se vendan o distribuyan alimentos o bebidas vigilarán que en los respectivos locales o máquinas expendedoras la o el consumidor tenga, por lo menos, la opción de elegir alimentos sanos, nutritivos y preferentemente locales, así como bebidas naturales.

Capítulo II

De las disposiciones básicas en materia de distribución de alimentos

Artículo 69. El gobierno federal, estatal, municipal y del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias y jurisdicción, promoverán, respetarán y garantizarán la eficiente distribución de los alimentos que conforman la canasta alimentaria entre la población.

Artículo 70. Las políticas en materia de distribución de alimentos tendrán como objetivos los siguientes:

- I. El traslado y almacenamiento prioritario de los bienes que constituyen las canastas alimentarias;
- II. La preservación de la salud de las y los consumidores;

III. La sustentabilidad;

IV. La efectiva participación social en los procesos;

V. El mejoramiento de la infraestructura necesaria para que la población en situación de vulnerabilidad tenga acceso a los recursos alimentarios básicos, especialmente cuando no tengan los medios para producir sus propios alimentos; y

VI. El almacenamiento estratégico de alimentos que sirvan de reserva prudente para casos de emergencia alimentaria.

Artículo 71. En la esfera federal, las autoridades responsables de establecer, en el marco de la Comisión Intersecretarial del Derecho a la Alimentación Adeuada, y de operar los programas de almacenamiento de alimentos a que se refiere la fracción VI del artículo anterior, son conjuntamente la Secretaría y la Sagarpa.

En el ejercicio de esta función, dichas dependencias podrán delegar la operación de los almacenes a miembros del sector social o privado, manteniendo responsabilidad subsidiaria por su buen manejo.

Artículo 72. La autoridad responsable de administrar los almacenes de alimentos deberá asegurarse de contar con reservas suficientes de alimentos, en los términos del reglamento que se emita para tal efecto. Asimismo, vigilará que las reservas tengan una rotación suficiente, de modo que no exista desperdicio de alimentos por haber entrado en estado de descomposición.

Artículo 73. Las o los titulares de cada oficina pública en que existan espacios de distribución de alimentos o bebidas tendrán la obligación de verificar que efectivamente exista, cuando menos, la opción de adquirir comestibles sanos y nutritivos para quien consume.

En caso de delegar la función de surtir alimentos o bebidas a un proveedor externo, las instituciones o empresas exigirán el respeto a lo previsto en este artículo.

Las empresas o comercios en cuyas instalaciones se distribuyan alimentos o bebidas igualmente tienen la

obligación de atender las disposiciones establecidas en los dos párrafos anteriores.

Artículo 74. Toda concentración o acaparamiento en una o pocas personas de los elementos que constituyen las canastas alimentarias, o de los recursos necesarios para su producción o distribución, que tenga por objeto, finalidad o por consecuencia directa obtener el alza de los precios, será sancionada en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 75. Se declarará ilegal, y por tanto nulo, todo acuerdo, procedimiento o acción combinada entre dos o más agentes de una o varias cadenas productivas o distributivas que tenga por propósito o efecto directo evitar la libre concurrencia de nuevos productores o distribuidores en perjuicio del derecho de la población a una alimentación adecuada.

Artículo 76. Queda prohibido a los particulares emplear sustancias dañinas para la salud en el corto, mediano o largo plazo, en la transportación, almacenamiento o empaque de alimentos de cualquier tipo. En caso de contravención a esta disposición, la Secretaría de Salud determinará y aplicará las sanciones correspondientes.

Capítulo III

De las disposiciones básicas en materia de producción de alimentos

Artículo 77. Las políticas gubernamentales en materia de producción de alimentos deberán tener como principales objetivos los siguientes:

- I. La obtención prioritaria de los bienes que constituyen las canastas alimentarias a partir del principio de autosuficiencia alimentaria;
- II. La preservación de la salud de las y los consumidores de dichos bienes alimentarios;
- III. La sustentabilidad y el cuidado de la biodiversidad de las distintas regiones del país;
- IV. La efectiva participación e incorporación de las comunidades rurales y pesqueras en el desarrollo nacional, considerando en especial la inclusión y participación de las mujeres;

V. El desarrollo de las capacidades productivas de la población rural y urbana que por sus condiciones de vulnerabilidad más lo necesiten; y

VI. La adquisición de excedentes para almacenar reservas para casos de emergencia alimentaria.

Artículo 78. Los gobiernos de la Federación, de las entidades federativas, municipios y delegaciones facilitarán, de acuerdo con las prevenciones de desarrollo urbano, el acceso a tierras con el fin de apoyar y promover, bajo el principio de autoconsumo, la producción de cultivos locales y la agricultura familiar o comunitaria.

Dichas autoridades deberán cuidar que en los espacios otorgados para este propósito existan las condiciones para la producción de alimentos sanos y nutritivos para quien los consuma.

Los bienes que se destinen a esos propósitos estarán sujetos a las prevenciones que regulen los bienes públicos.

Artículo 79. Los programas de acceso a los espacios irán, de preferencia, acompañados del otorgamiento de créditos accesibles destinados a la inversión productiva, de asistencia técnica y de servicios de capacitación para la población interesada.

Las localidades en que exista pobreza extrema y alta marginación contarán invariablemente con los apoyos a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 80. Los programas de producción de alimentos, especialmente de aquellos que constituyan los elementos de las canastas alimentarias locales, deberán incluir un plan de generación de excedentes, de modo que puedan ser concentrados en los almacenes que, para tal efecto se ubiquen en el territorio nacional a fin de que se diversifique el riesgo de pérdidas y que existan reservas cercanas distribuibles en caso de emergencia alimentaria.

El gobierno federal, estatal, municipal y del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción, conjunta o individualmente, decidirán en el contexto de las respectivas comisiones intersecretariales, la ubicación de estos puntos de almacenamiento, principalmente con base en criterios de seguridad de las reservas y de movilización eficiente.

Artículo 81. Es obligación de los gobiernos municipales y del Distrito Federal, con apoyo de los gobiernos de sus respectivos gobiernos y el federal, de acuerdo con sus respectivas competencias, construir y mantener una infraestructura adecuada y sustentable para la captación, almacenamiento y conducción de agua útil para la producción de alimentos, sobre todo aquellos que constituyen la canasta alimentaria local.

Los consejos de alimentación correspondientes deberán ser notificados de todas las acciones que se programen para dar cumplimiento a la obligación establecida en el párrafo anterior, con el propósito de que puedan participar, en el marco de las atribuciones que les otorga esta Ley.

Título Cuarto De la Participación Social

Capítulo I De las disposiciones generales

Artículo 82. Las acciones del Estado para garantizar el derecho a la alimentación adecuada contarán con la participación organizada de los sujetos del derecho. Al efecto, se establece una estructura básica de participación y organización social a partir de comités y consejos de alimentación con facultades específicas, sin perjuicio de otras formas de participación ciudadana y social individuales o colectivas.

Capítulo II De los Comités de Alimentación

Artículo 83. El Estado reconoce a los comités de alimentación como uno de los medios básicos de participación social a nivel local. El número de comités en cada localidad no podrá ser restringido.

Estos comités estarán libremente integrados por un mínimo de cinco miembros, relacionados todos con el municipio o delegación en que realizarán sus actividades. En ningún caso, se podrá impedir a ninguna persona el formar o pertenecer a algún Comité de Alimentación, especialmente por las razones a que alude el segundo párrafo del artículo 8º de esta Ley.

Artículo 84. Cada Comité de Alimentación elegirá democráticamente a un representante. Los mecanismos

específicos de elección serán determinados por sus propios miembros.

Las o los representantes de los Comités no podrán ser, mientras ejerzan esa función, parte de ningún otro Comité de Alimentación.

Artículo 85. La constitución del Comité de Alimentación se realizará mediante asamblea general que celebren los interesados y de la que se levantará acta constitutiva. Este documento contendrá:

- I. Los datos generales y firmas o huellas digitales de los integrantes;
- II. La denominación social, lugar y objeto del Comité;
- III. Los lineamientos generales de funcionamiento; y
- IV. El nombre de la persona que haya sido electa como representante.

Artículo 86. La constitución del Comité se certificará, a elección de los interesados, por:

- I. Promotores de la Secretaría, o de sus análogas en las entidades federativas;
- II. Presidente municipal o delegado;
- III. Secretario municipal o análogo;
- IV. Juez cívico de la localidad o su análogo;
- V. Juez de primera instancia del fuero común;
- VI. Juez de distrito mixto o del fuero común; o
- VII. Notario público.

A partir de que quede certificada la constitución del Comité, contará con la personalidad jurídica que le atribuye esta Ley.

Artículo 87. La Secretaría deberá integrar y mantener actualizado un directorio nacional de comités de alimentación, por lo que una vez cumplido el requisito establecido en el artículo anterior, el representante o

cualquiera de sus integrantes deberá acudir con el acta constitutiva original, para cotejo, y con copia simple de la misma, para entregar a la unidad de la Secretaría más cercana a su domicilio, con el propósito de que quede inscrita.

Artículo 88. La inscripción también podrá hacerse vía internet, en la página que la Secretaría determine para tal efecto, o bien por correo postal. En todos los casos, la Secretaría emitirá un comprobante de inscripción a los interesados.

Artículo 89. Son facultades de los Comités de Alimentación:

- I. Establecer los lineamientos de funcionamiento y organización interna;
- II. Elegir democráticamente a su representante ante el Consejo de Alimentación municipal o delegacional;
- III. Diagnosticar problemas y oportunidades, así como planear y ejecutar acciones organizadas que redunden en la mejora del ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada de sus miembros o de terceros, sean propias o en coordinación con otros Comités, con los Consejos de Alimentación municipal, estatal o el Nacional, así como con la sociedad civil en general o con las diversas autoridades municipales, estatales o federales;
- IV. Monitorear el ejercicio del Consejo de Alimentación municipal;
- V. Vigilar las acciones u omisiones de las autoridades municipales que afecten el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada de sus miembros o de terceros; y
- VI. Los demás establecidas en la presente Ley.

Artículo 90. En caso de acordar la disolución del Comité, cualquiera de sus hasta entonces miembros tienen la obligación de informar el hecho a la Secretaría, la que deberá darlo de baja de su directorio.

Mismo reporte se tendrá que hacer siempre que, sin desaparecer el Comité, exista por cualquier razón, un nuevo representante.

Capítulo III

De los Consejos de Alimentación municipales y delegacionales

Artículo 91. Por cada municipio o delegación, habrá un Consejo de Alimentación municipal o delegacional. Estos Consejos estarán constituidos por la o el representante electo de cada uno de los Comités de Alimentación constituidos al interior del municipio o demarcación territorial.

Las reglas de organización y funcionamiento interno serán determinadas por acuerdo del propio Consejo.

Artículo 92. Los Consejos de Alimentación municipales o delegacionales elegirán, a su vez, un representante de Consejo, en los términos del artículo 84 de esta Ley.

La duración en el encargo de representante será determinada por los consejos, pero no podrá ser mayor a tres años, pudiendo haber reelección hasta por una vez.

El representante podrá ser destituido de su encargo por causa justificada y decisión del Consejo que represente.

Artículo 93. Para poder ser elegido representante de un Consejo de Alimentación municipal o delegacional, se requiere:

- I. Ser representante de un Comité de Alimentación en el municipio;
- II. Ser una persona proba y de reconocida trayectoria de participación en favor del derecho a la alimentación adecuada en su municipio; y
- III. Gozar de buena reputación en la comunidad.

En el caso de la fracción I, si el representante del Comité dejare de serlo, no podrá continuar siendo miembro del Consejo de Alimentación municipal, salvo que el propio Comité haga constar su acuerdo de prorrogar la permanencia del representante en su encargo.

Artículo 94. Son funciones del Consejo de Alimentación municipal o delegacional:

I. Establecer los lineamientos de organización y funcionamiento interno, considerando siempre la perspectiva de género, al momento de emitirlos;

II. Elegir a su representante ante el Consejo de Alimentación estatal o del Distrito Federal;

III. Diagnosticar problemas y oportunidades, así como planear y ejecutar acciones organizadas que redunden en la mejora del ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada en el municipio, sean propias o en coordinación con los distintos comités, con los consejos de alimentación estatal o el Nacional, con la sociedad civil en general o con las diversas autoridades municipales, estatales o del Distrito Federal, así como las federales;

IV. Proponer líneas de acción al Consejo de Alimentación estatal, o del Distrito Federal, y a las autoridades municipales;

V. Representar los intereses de la sociedad civil en materia alimentaria al interior del municipio;

VI. Supervisar y emitir informes sobre el ejercicio del Consejo de Alimentación estatal o del Distrito Federal, y sobre las acciones u omisiones de las distintas autoridades que afecten el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada en el municipio;

VII. Organizar periódicamente ferias de alimentos con el apoyo y en coordinación con las autoridades y con los Consejos de Alimentación de otros municipios o entidades federativas; y

VIII. Las demás establecidas en la presente Ley y la legislación aplicable.

Las ferias de alimentos a que alude la fracción VII tendrán como objetivos principales difundir la cultura culinaria de las diversas localidades y buscar establecer mercados regionales para los productos.

Artículo 95. Los consejos municipales de una o varias entidades federativas podrán organizarse en consejos regionales para discutir problemas comunes en materia del ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada y la forma de resolverlos mediante una acción coordinada. Su integración y funcionamiento será especificado en el acuerdo de creación correspondiente.

Una vez acordada la creación de un Consejo Regional, cualquiera de sus integrantes deberá hacer el registro a que se refieren los artículos 87 y 88 de esta Ley.

Los Consejos regionales no representan una entidad votante adicional en los consejos estatales ni en el Consejo Nacional de Alimentación.

Artículo 96. Son obligaciones del Consejo de Alimentación municipal o delegacional:

I. Emitir informes anuales relativos al diagnóstico de los problemas que enfrenta el municipio o delegación, específicamente sobre la población vulnerable, así como los retos para hacer efectivo el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada, en sus dimensiones de consumo, distribución y producción, incluyendo las acciones que se estén realizando y los resultados obtenidos o esperados;

II. Especificar en el mismo informe la procedencia de los recursos que maneje y la forma en que fueron usados;

III. Servir como espacio de discusión público en el que cualquier persona pueda realizar propuestas, formular dudas o participar en beneficio de la mejora en el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada en la localidad;

IV. Representar los intereses legítimos de la población en el municipio ante los Consejos de Alimentación estatales, ante el Consejo Nacional o ante cualquier autoridad del Estado;

V. Vigilar, en su ámbito, el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional Alimentaria; y

VI. Las demás establecidas en la presente Ley o en la respectiva legislación estatal.

Capítulo IV

De los Consejos de Alimentación estatales y del Distrito Federal

Artículo 97. Por cada entidad federativa, habrá un Consejo de Alimentación estatal. Estos Consejos estarán constituidos por un representante de cada uno de los Consejos de Alimentación municipales o delegacionales.

Las reglas de organización y funcionamiento interno de serán determinadas por acuerdo del propio Consejo de conformidad con lo establecido en el reglamento de esta Ley.

Artículo 98. Los Consejos de Alimentación estatales contarán a su vez con un representante ante el Consejo Nacional de Alimentación elegido en los términos del artículo 84 de esta Ley.

La duración en el encargo de representante será determinada por los Consejos, en los términos del artículo 92 de esta Ley.

El representante podrá ser destituido de su encargo por causa justificada y decisión del Comité.

Artículo 99. Para poder ser elegido representante de un Consejo de Alimentación estatal, se requiere:

- I. Ser representante de un Consejo de Alimentación municipal o delegacional;
- II. Ser una persona proba y de reconocida trayectoria de participación en favor del Derecho a la Alimentación adecuada en su entidad federativa; y
- III. Gozar de buena reputación en la comunidad;

Si el representante del Consejo estatal o del Distrito Federal dejare de cumplir con el requisito establecido en la fracción I, podrá solicitar a su Comité o al Consejo municipal que representa, dependiendo de la instancia en que se origine la causa de inelegibilidad, un acuerdo para prorrogar por determinado tiempo su permanencia en el encargo a fin de no perder la representatividad del Comité estatal.

Artículo 100. Son funciones del Consejo de Alimentación estatal o del Distrito Federal:

- I. Establecer los lineamientos de organización y funcionamiento interno, considerando siempre la perspectiva de género al momento de emitirlos;
- II. Elegir a su representante ante el Consejo Nacional de Alimentación;
- III. Diagnosticar problemas y oportunidades, así como planear y ejecutar acciones organizadas que re-

dundan en la mejora del ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada en la entidad, sean propias o en coordinación con los distintos comités, con los consejos de alimentación municipales o con el Nacional, así como con la sociedad civil en general o con las diversas autoridades municipales, de las entidades federativas o federales;

IV. Proponer líneas de acción al Consejo Nacional de Alimentación, a las autoridades de la entidad federativa, de los municipios o delegaciones que la integren o a las federales;

V. Representar los intereses de la sociedad civil en materia alimentaria al interior de la entidad federativa;

VI. Supervisar y emitir informes sobre el ejercicio del Consejo Nacional de Alimentación, y sobre las acciones u omisiones de las distintas autoridades que afecten el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada en la entidad;

VII. Apoyar a los Consejos de Alimentación municipales o de las otras entidades en la organización periódica de ferias de alimentos, con el respaldo y en coordinación con las autoridades competentes y con el Consejo Nacional de Alimentación; y

VIII. Las demás establecidas en la presente Ley y en la legislación aplicable.

Artículo 101. Son obligaciones del Consejo de Alimentación estatal o del Distrito Federal:

- I. Servir como espacio de discusión público en el que cualquier persona pueda realizar propuestas, formular dudas o participar en beneficio de la mejora en el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada en la entidad;
- II. Emitir informes anuales en los que se especifiquen los retos y los problemas que enfrenta la entidad para hacer efectivo el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada, en sus dimensiones de consumo, distribución y producción, incluyendo las posibles soluciones, haciendo siempre hincapié en la población vulnerable;
- III. En caso de manejar fondos de cualquier tipo, especificar en un informe anexo al anterior la proce-

dencia de tales fondos y la forma en que fueron usados;

IV. Representar los intereses legítimos de la población en la entidad ante el Consejo Nacional de Alimentación, ante los otros Consejos estatales o ante cualquier autoridad del Estado;

V. Vigilar, en su ámbito, el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional Alimentaria; y

VI. Las demás establecidas en la presente Ley o en la respectiva legislación estatal.

Capítulo V

Del Consejo Nacional de Alimentación

Artículo 102. A nivel federal, se establece un Consejo Nacional de Alimentación. Este Consejo estará constituido por los representantes de los Consejos de Alimentación de cada una de las entidades federativas.

Artículo 103. El Consejo Nacional contará, con un presidente y dos secretarios, quienes serán elegidos de conformidad con el artículo 84 de la presente Ley.

Los mecanismos de funcionamiento interno serán determinados por acuerdo del propio Consejo Nacional.

Artículo 104. La duración en el encargo de presidente y secretarios será determinada por el Consejo, pero no será menor a un año ni mayor que dos.

Los estatutos del Consejo de Nacional de Alimentación especificarán las causas de destitución, así como si hay o no posibilidad de reelección. En caso de haberla, no podrá ser superior a dos ocasiones.

Artículo 105. Para poder ser elegido presidente o secretario del Consejo Nacional, se requiere:

I. Ser representante de un Consejo de Alimentación estatal;

II. Ser una persona proba y ampliamente involucrada en los problemas alimentarios en su entidad federativa o en el país; y

III. Gozar de buena reputación en la comunidad.

Si cualquiera de las personas que ejercen estos cargos dejare de cumplir con el requisito establecido en la fracción I, podrá solicitar a su Comité o al Consejo municipal o estatal que representa, dependiendo de la instancia en que se origine la causa de inelegibilidad, un acuerdo para prorrogar por tiempo determinado su permanencia en el encargo de representante a fin de no perder la titularidad de estos cargos.

Artículo 106. Son funciones del Consejo Nacional de Alimentación:

I. Representar a la participación social organizada ante las autoridades, en el diagnóstico, análisis, discusión y acuerdos para atención de los problemas o emisión de las políticas alimentarias que afecten a la población en el territorio mexicano;

II. Planear y ejecutar acciones organizadas que redunden en la mejora del ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada en el país, sean propias o en coordinación con los distintos Comités, con los Consejos de Alimentación municipales o estatales, con la sociedad civil en general o con las diversas autoridades municipales, estatales o federales;

III. Proponer líneas de acción a las autoridades federales, estatales o municipales;

IV. Analizar, Monitorear y emitir informes periódicos sobre las acciones u omisiones de las distintas autoridades que afecten el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada en el país;

V. Establecer sus lineamientos de organización interna;

VI. Elegir a su presidente y secretarios, el primero de los cuales lo representará ante los consejos de alimentación, las diversas autoridades de la Federación y de las entidades federativas, así como de la sociedad civil en general;

VII. Apoyar a los Consejos de Alimentación estatales o municipales en el impulso de proyectos alimentarios;

VIII. Participar en las sesiones de la Comisión Intersecretarial Federal, y

IX. Las demás establecidas en la presente Ley.

En el ejercicio de sus facultades, el Consejo Nacional de Alimentación no podrá verse obstaculizado por ninguna autoridad municipal, estatal o federal, siempre que sus actividades sean conforme a Derecho.

Artículo 107. Son obligaciones del Consejo Nacional de Alimentación:

I. Emitir informes anuales en los que se especifiquen los retos y los problemas que enfrenta el país para hacer efectivo el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada, en sus dimensiones de consumo, distribución y producción, incluyendo las posibles soluciones, haciendo siempre hincapié en la población vulnerable;

II. En caso de manejar fondos de cualquier tipo, especificar en un informe anexo al anterior la procedencia de tales fondos y la forma en que fueron usados;

III. Servir como espacio de discusión público en el que cualquier persona pueda realizar propuestas, formular dudas o participar en beneficio de la mejora en el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada;

IV. Representar los intereses legítimos de la población ante los Consejos estatales o municipales, y ante cualquier autoridad del Estado;

V. Vigilar, en su ámbito, el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional Alimentaria; y

VI. Las demás establecidas en la presente Ley o en la respectiva legislación estatal.

Artículo 108. Todos los cargos que se ejerzan en los comités o en los consejos a que se refiere este Título son de carácter honorario, por lo que nadie podrá recibir ninguna clase de retribución derivada del desempeño de sus labores. No obstante, la Secretaría destinará los recursos necesarios para cubrir gastos de los representantes del Consejo que se requieran para el desempeño de las funciones a su cargo.

Título Quinto

De la Exigibilidad, Medios de Impugnación, Responsabilidades y Sanciones

Capítulo I

De la exigibilidad del derecho a la alimentación adecuada y los medios de impugnación

Artículo 109. El Estado mexicano reconoce que las personas son titulares del Derecho a la Alimentación Adecuada. En consecuencia, las autoridades no podrán negar, por acción u omisión, este derecho de forma arbitraria o por razones no justificadas.

El Derecho a la Alimentación Adecuada es, por tanto, exigible ante cualquier autoridad del país, en el ámbito de sus competencias.

Artículo 110. En caso de haberse realizado alguna acción u omisión de la cual se derive una violación, individual o colectiva, que afecte el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada de sus titulares, la autoridad que realice u omita el acto, tras haber sido requerida por la parte interesada, deberá contar con recursos de reconsideración internos, que sean adecuados, accesibles, efectivos, no onerosos y expeditos, a efecto de revalorar su decisión.

Estos recursos deberán seguir una vía sumaria cuando se presenten casos de gravedad que no pongan en peligro la integridad física o la vida de la persona o personas reclamantes.

Artículo 111. En caso de haber sido fallados en contra o parcialmente en contra de las pretensiones del reclamante, queda a su elección apelar ese recurso ante el superior jerárquico de la autoridad demandada, o bien acudir directamente al tribunal judicial que corresponda.

El recurso de apelación administrativa, deberá contar con las características especificadas en el primer párrafo del artículo anterior y con la vía sumaria a que alude su segundo párrafo.

En cualquier caso, queda a salvo el derecho de los apelantes de acudir a los tribunales competentes.

Artículo 112. La legislación estatal establecerá las bases sobre las que operarán los recursos establecidos en

los artículos 110 y 112; y determinará los términos que deberán transcurrir para que se entienda la petición contestada en sentido negativo.

Artículo 113. En el caso de afectación al mínimo vital del Derecho a la Alimentación Adecuada, la persona afectada podrá recurrir al juicio de amparo indirecto, en términos del inciso b), fracciones III y V del artículo 107 de la Ley de Amparo.

Capítulo II Responsabilidades y sanciones

Artículo 114. Incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos que incumplan con las obligaciones establecidas en esta Ley, así como en las disposiciones reglamentarias que de ella emanen, para garantizar el Derecho a la Alimentación Adecuada.

Artículo 115. Los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, que incurran en responsabilidad administrativa por los actos u omisiones en el desempeño de sus funciones serán objeto de sanciones administrativas, conforme a lo establecido en el título cuarto de la Constitución General de la República, en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, así como en las leyes de responsabilidades emitidas por las legislaturas de las entidades federativas.

Artículo 116. Las sanciones a que se refiere el artículo anterior se aplicarán independientemente de las que procedan por acciones de carácter civil o penal o de cualquier otro carácter, de conformidad con la legislación federal o del fuero común aplicable.

Artículos Transitorios

Primero. Esta Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que contravengan las contenidas en esta Ley.

Tercero. El Reglamento de esta Ley deberá emitirse dentro de los 180 días hábiles siguientes al de la entrada en vigor esta Ley.

Cuarto. La Comisión Intersecretarial del Derecho a la Alimentación Adecuada Federal, deberá quedar instalada en un plazo no mayor de 90 días hábiles siguientes al de la entrada en vigor de esta Ley.

Quinto. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán aprobar la legislación que regule y desarrolle el ejercicio del Derecho a la Alimentación Adecuada en su territorio de conformidad con lo establecido en esta Ley, en un plazo de un año contado a partir de su entrada en vigor.

Sexto. El Congreso de la Unión deberá aprobar las adiciones y modificaciones que correspondan a la legislación federal para su adecuación a lo establecido en esta Ley, en un plazo de un año contado a partir de su entrada en vigor. En particular, deberá establecer las sanciones concretas a que se hagan acreedores los servidores públicos que obstruyan o vulneren con su actuar el Derecho a la Alimentación Adecuada.

Notas

1 Al respecto, no podemos dejar de lado el hecho de que la mayor presencia de diversos países emergentes en el comercio internacional incrementará todavía más la demanda mundial de alimentos, por lo que sus precios serán comparativamente elevados (CEPAL, 2010, p. 28). Este escenario es particularmente negativo para países importadores netos de alimentos –como México– y debe impulsar la toma de decisiones preventivas, que incluyen, por supuesto, buscar fuentes alternativas para colmar las necesidades alimentarias e incentivar la producción nacional. A largo plazo, atender a este hecho determinará de forma contundente el grado de protección del Derecho a la Alimentación Adecuada en México.

2 La ineficacia de los programas sociales es el resultado de una combinación compleja de factores. Especial mención merecen los siguientes: mala focalización de gasto público social y políticas regresivas de redistribución de la riqueza (PNUD, 2011), multiplicidad innecesaria de programas sociales que atienden carencias similares y falta de comunicación y coordinación entre los diversos órdenes de gobierno (Coneval, 2011).

3 El Coneval ha establecido seis indicadores de carencias sociales: rezago educativo, carencia por acceso a los servicios de salud, carencia por acceso a la seguridad social, carencia por calidad y espacios de la vivienda, carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y carencia por acceso a la alimentación (Coneval, 2011, p. 20).

4 Se habla aquí de crecimiento económico como simple aumento del tamaño de la economía del país. Este término se debe diferenciar, como se verá en el siguiente Capítulo, del concepto de desarrollo (con el que muchas veces se confunde indebidamente).

5 Desnutrición y malnutrición son conceptos que deben ser diferenciados, pues aluden a dos supuestos alimentarios distintos. La desnutrición o hambre es un estado de insuficiencia o, en el peor de los casos, ausencia de calorías. La malnutrición, en cambio, alude a un estado caracterizado por una ingesta alimentaria suficiente en contenido calórico, pero carente o ausente de micronutrientes, esencialmente vitaminas (moléculas orgánicas) y minerales (moléculas inorgánicas) (REDAA, 2001, párr. 16).

6 La malnutrición infantil tiene que ser especialmente considerada. Al carecer de alimentos adecuados, los niños no sólo dejan de crecer; su organismo se vuelve propenso a las infecciones y a deficiencias irreparables, como un desarrollo mental deficiente (REDAA, 2002, párr. 22).

7 La Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre es un compromiso de los países de la región para erradicar el hambre en el plazo de una generación. El monitoreo y seguimiento de esta Iniciativa se realiza a través del Grupo de América Latina y el Caribe ante las Naciones Unidas (Grulac), el Grupo de Trabajo 2025 (GT2025) y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS). Esta Iniciativa cuenta con el apoyo de la FAO a través del Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre, del conjunto de proyectos del Programa España-FAO y el Programa de Cooperación Internacional Brasil-FAO.

8 Para mayor información sobre el Frente Parlamentario Contra el Hambre, consúltese la siguiente página: <http://www.fao.org/alc/es/fph/>.

9 UNICEF: <http://www.unicef.org/mexico/spanish/17047.htm>, consultado el 26 de marzo del 2014.

10 Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Garibaldi vs. Brasil*, sentencia del 23 de septiembre del 2009, párr. 46.

11 “Facultades concurrentes en el sistema jurídico mexicano. Sus características generales”, Jurisprudencia, novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Enero de 2002, p. 1042 (IUS: 187982).

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio Legislativo a los veintitrés días del mes de abril del año dos mil cuatro.

Diputados: Gloria Bautista Cuevas, Miriam Cárdenas Cantú, María Esther Garza Moreno, Luis Miguel Ramírez Romero, Julisa Mejía Guardado, Salvador Barajas del Toro, Antonio García Conejo, Aleida Alavez Ruiz, Eufrosina Cruz Mendoza, Ricardo Mejía Berdeja, Ricardo Monreal Ávila, Juan Manuel Fócil Pérez, Martha Beatriz Córdova Bernal, José Luis Valle Magaña, José Soto Martínez, Alfa Eliana González Magallanes, Luis Espinosa Cházaro, Marina Vitela Rodríguez, Sonia Catalina Mercado Gallegos, Patricio Flores Sandoval, Ruth Zavaleta Salgado, David Pérez Tejada, Javier Orihuela García, María de las Nieves García Fernández, Amalia Dolores García Medina, Verónica García Reyes, Teresita Borges Pasos, Loretta Ortiz Ahlf, Jazmín de los Ángeles Copete Zapot, Domitilo Posadas Hernández, Germán Pacheco Díaz, Gerardo Peña Avilés, María Concepción Ramírez Díez Gutiérrez, Yesenia Nolasco Ramírez, María Lourdes Amaya Reyes, Guadalupe Socorro Flores Salazar, Socorro Ceseñas Chapa, Roberto López Rosado, José Antonio Hurtado Gallegos, Agustín Barrios Gómez Segué, Uriel Flores Aguayo, Rosario Merlia García, José Luis Muñoz Soria, Alejandro Carbajal González, Martha Lucía Micher Camarena, Mario Rafael Méndez Martínez, Eva Diego Cruz, Pedro Porras Pérez, Alliet Marina Bautista Bravo, Josefina Salinas Pérez, Claudia Elena Águila Torres, Joaquina Navarrete Contreras, Silvano Blanca Deaquino, Roxana Luna Paquillo, Marcelo Garza Ruvalcaba, Víctor Manuel Bautista López, Araceli Torres Flores, María del Carmen Martínez Santillán, Francisco Tomás Rodríguez Montero, Lizbeth Rosas Montero, Zuleyma Huidobro González, Héctor Hugo Roblero Gordillo, Aida Fabiola Valencia Ramírez, Juan Luis Martínez, José Francisco Coronato Rodríguez, Rosalba Gualito Castañeda, Fernando Zamora Morales, Fernando Alfredo Maldonado Hernández, Gerardo Francisco Liceaga Arteaga, Roberto Ruiz Moronatti, Salvador Romero Valencia, Darío Badillo Ruiz, J. Pilar Moreno Montoya, Enrique Cárdenas del Avellano, Sue Ellen Bernal Bolnik, Martha Gutiérrez Manrique, María del Carmen García de la Cadena, Marco Antonio González Valdés, Guadalupe Ortega Pacheco, Rebeca Terán Guerra, Leobardo Alcalá Padilla, Maricela Velázquez Sánchez, María Concepción Navarrete, Noel Pérez, Brasil Alberto Acosta Peña, Ana Isabel Allende Cano, María Elena Cano Ayala, Salvador Ortiz García, Cristina González Cruz, Blanca María Villaseñor, Tanya Rellstab Carreto, Adolfo Bonilla Gómez, Adriana Hernández, Miguel Samano Peralta, Francisca Elena Corrales, Rodimiro Barrera Estrada, Minerva Castillo Rodríguez, Raúl Santos Galván Villanueva, Diana Karina Velázquez, Julio César Flemate Ramírez, Carlos Octavio Castellanos Mijares, David Pérez Tejada Padilla, Patricia Guadalupe Peña Recio, Juan del Bosque, Rosalba de la Cruz Roquena, Salomón Juan Marcos Issa, Alicia Ricalde Magaña, Rocío Abreu Artiñano, Angélica Carreño Mijares, José Rubén Escajeda Jiménez, Patricia Araujo de la Torre, Lourdes Quiñones, Kamel Athie, Rosario Pariente, Benjamín Castillo, María de Jesús Huerta Reza, Alfonso Inzunza Montoya, Cristina Ruiz Sandoval,

Eligio Cuitláhuac González Farías, Lupita Velázquez, Juan Manuel Carbajal Hernández, Socorro Quintana León, Cecilia González Gómez, Adriana Fuentes, Emilse Miranda Munive, Miriam Hernández Morales, Marina Garay Cabada, Noé Hernández González, Genaro Ruiz Arriaga, Jorge del Ángel Acosta, Luis Olvera Correa, Gaudencia Hernández Borges, Óscar Bautista Villegas, Isela González Domínguez, Verónica Carreras Cervantes, Marco Calzada Arroyo, Norma Ponce Orozco, Francisco Javier Fernández Clamont, Ossiel Omar Niaves López, Alberto Curi Naime, María Angélica Magaña Zepeda, Alma Marina Vitela, Irma Elizondo Ramírez, Angélica Martínez Cárdenas, Pedro Pablo Treviño Villarreal, Arnoldo Ochoa González, Zita Beatriz Pazzi Maza, Blanca Estela Gómez Carmona, Francisco González Vargas, María Elia Cabañas Aparicio, Marco Alonso Vela Reyes, Jorge Herrera Delgado, Brenda Alvarado Sánchez, Adolfo Bonilla, Consuelo Argüelles Loya, Elvia María Pérez Escalante, Víctor Hugo Velasco Orozco, Francisco González Vargas, Mirna Hernández Morales, María Elena Cano Cano Ayala, Dulce María Muñiz Martínez, María del Carmen Ordaz Martínez (rúbricas).

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO TRINIDAD MORALES VARGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, Trinidad Morales Vargas, diputado de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Planteamiento del problema

En materia de iniciativa ciudadana y en función del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2014, el cual establece en su artículo transitorio segundo, que cada una de las Cámaras realizará las adecuaciones pertinentes a sus respectivos reglamentos, en un plazo no mayor a 180 días contados a partir de su entrada en vigor, a efecto de regular a plenitud dicho instrumento ciudadano, presento la siguiente propuesta en virtud de la siguiente

Exposición de Motivos

El 9 de agosto de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto en materia de reforma política que instituía, a nivel federal, diversos instrumentos de participación ciudadana, entre ellos, el de iniciativa ciudadana. Dicho decreto estableció, en su artículo Segundo Transitorio, que el Congreso de la Unión tendría que expedir la legislación secundaria para hacer efectivos los cambios constitucionales a más tardar un año posterior a la publicación en el Diario Oficial de la Federación de dicha reforma.

Posteriormente, en el marco de los acuerdos del Pacto por México, dicha figura fue incluida como uno de sus compromisos en las denominadas Cartas Ciudadanas, definidas como mecanismos de comunicación y relación directa entre gobernantes y legisladores con los ciudadanos, anteponiendo como prioridad la aprobación de la consulta popular y la iniciativa ciudadana.

Finalmente, el dictamen a discusión que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de iniciativa ciudadana e iniciativa preferente, fue presentado para publicidad el 5 de diciembre de 2013 al Pleno de la Cámara de Diputados y aprobado el 4 de febrero de 2014, turnándose para sus efectos constitucionales a la Cámara de Senadores.

La minuta se recibió por la colegisladora el 6 de febrero de 2014, y fue turnada a las comisiones unidas de Gobernación, de Justicia, de Anticorrupción y Participación Ciudadana y de Estudios Legislativos Se-

gunda para su estudio respectivo. En sesión del 18 de febrero de 2014, la presidencia de la Mesa Directiva obsequió la ampliación de turno a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de conformidad con lo establecido por el artículo 181 del Reglamento del Senado.

Las comisiones dictaminadoras de la colegisladora aprobaron modificaciones para establecer disposiciones regulatorias en esta materia, destacando: detallar los términos y requisitos para la presentación de una iniciativa ciudadana; precisar el procedimiento legislativo que deberá de atender ésta; determinar que el recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda el Secretario Ejecutivo del INE a la Cámara solicitante, relativo al resultado de la revisión del porcentaje de ciudadanos que hayan suscrito la iniciativa, y enlistar las circunstancias en que las firmas recabadas no se computarán para los efectos del porcentaje requerido.

Dicho dictamen fue aprobado en comisiones el 26 de marzo de 2014, y aprobado con las modificaciones propuestas el 1 de abril del mismo año y devuelto a la Cámara de Diputados. La minuta fue recibida y aprobada por la Comisión de Gobernación el 8 de abril de 2014, incluyéndose las modificaciones propuestas por la Cámara revisora y aprobada como dictamen en el Pleno de la Cámara de Diputados el 9 de abril del mismo año, para su turno al Ejecutivo. Finalmente, el Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2014, estableciendo en su Artículo Transitorio Segundo, que cada una de las Cámaras realizará las adecuaciones necesarias a sus respectivos reglamentos, en un plazo no mayor a 180 días contados a partir de su entrada en vigor, como líneas arriba se ha mencionado, es decir, a más tardar el próximo 16 de noviembre de 2014.

Ahora bien, la reforma que propongo, responde al reto de hacer asequible y proveer las garantías y los mecanismos legales y procesales, para que lejos de inhibir o convertirse en un obstáculo su ejercicio, se haga efectivo, accesible y eficaz el pleno ejercicio de la participación ciudadana a través de este instrumento parlamentario, y asegurar con la propuesta que pongo a consideración del Pleno, que su análisis y votación quede garantizado, proponiendo para este fin que la iniciativa tenga un proceso legislativo especial en función de los siguientes argumentos:

La presentación de una iniciativa ciudadana, implica y requiere un número de firmas considerable y esto representa un componente político que no debe soslayarse. En efecto, no debe olvidarse que este instrumento se inscribe como un procedimiento de carácter deliberativo, toda vez que permite a los ciudadanos introducir temas en la agenda legislativa que, de otra manera, difícilmente formarían parte de ésta, ya sea porque son contrarios a los intereses de los legisladores o porque no les son relevantes política o electoralmente, pero sobre todo porque constituye un ejercicio en el que la comunicación y la argumentación pública son factores centrales que lograron el respaldo brindado por el resto de la ciudadanía.

En esta tesitura, la eventual aprobación de una iniciativa ciudadana permitiría avanzar no sólo en la construcción de un modelo democrático que incentive una mayor pertenencia social, restablezca la cohesión social y promueva la figura del ciudadano activo, elevando con ello el nivel de legitimidad para el sistema en su conjunto, sino además, su ejercicio contribuiría a determinar el nivel de evolución de nuestro sistema político, en la medida que, da forma a la idea central de la democracia representativa moderna, a saber: el ejercicio del máximo nivel posible de soberanía a través de la representación de la mayor variedad de preferencias e intereses ciudadanos, es por ello que puede afirmarse que este cúmulo de factores, posibilitan de hecho la factibilidad de sugerir para una iniciativa ciudadana un procedimiento de dictamen especial.

Efectivamente, con esta propuesta subrayo la obligación inexcusable de dictaminar los proyectos ciudadanos presentados ante esta Cámara, garantizando con ello el debido proceso e independencia de la agenda de los partidos, con lo cual se lograría, además de los beneficios arriba mencionados, la certidumbre jurídica a los ciudadanos de hacer efectivo el derecho constitucional para crear normas, o bien, de realizar modificaciones o adiciones a nuestro sistema jurídico.

De esta manera, exhorto a esta Soberanía a cumplir con la disposición que nos obliga a adecuar nuestro reglamento para tal fin, y subsanar repito, el vacío procedimental no establecido en la Ley Orgánica en cuanto a los plazos establecidos para su dictamen y aprobación y que, invariablemente con las modificaciones propuestas, nos encaminemos en beneficio una

democracia de mayor calidad y evidentemente, del ciudadano.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados

Único. Se modifican el numeral 2 del artículo 62; el numeral 1 del artículo 68; la fracción XI numeral 1 del artículo 78; el segundo párrafo, numeral 1 del artículo 81; la fracción V numeral 1 del artículo 85; el numeral 1 del artículo 102 y el inciso b) fracción III del artículo 175, recorriéndose las subsecuentes; y se adicionan una fracción XIX del artículo 2, una fracción X al artículo 3, recorriéndose las subsecuentes; un numeral 4 al artículo 69, recorriéndose el actual pasando a ser numeral 5; una fracción IV al artículo 74; una fracción IV; un numeral 4 al artículo 89 y un numeral 4 al artículo 95 para quedar como sigue:

Artículo 2.

1. ...

I. a XVII. ...

XIX. Autoridad Electoral: Instituto Nacional Electoral.

Artículo 3.

1. ...

I. a IX. ...

X. Iniciativa ciudadana: Es el derecho ciudadano de iniciar leyes o decretos en términos de los dispuesto por la fracción IV del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XI. Legislatura: Es el periodo durante el cual funciona la Cámara, que será de tres años, contados a partir de su instalación;

XII. Licencia: Es la autorización concedida por la Cámara, a la solicitud presentada por el dipu-

tado o diputada para separarse del ejercicio de su cargo;

XIII. Mayoría absoluta: Es el resultado de la suma de diputadas y diputados o votos que representen, cuando menos, la mitad más uno de los presentes;

XIV. Mayoría calificada: Es el resultado de la suma de diputadas y diputados o votos que representa, cuando menos, las dos terceras partes de los presentes;

XV. Mayoría simple: Es el resultado de la suma de votos de los presentes, que constituye la cantidad superior frente a otra u otras opciones;

XVI. Minuta: Es el proyecto de ley o de decreto que se recibe de la Cámara de Senadores o que se envía a ella, en cualquiera de las etapas del proceso legislativo;

XVII. Orden del día: Es el listado de asuntos que formula la Mesa Directiva o la Junta Directiva para ser tratados en una Sesión o Reunión;

XVIII. Permiso: Es la autorización de un órgano de la Cámara para que alguno de sus integrantes pueda retirarse de una Sesión o Reunión;

XIX. Pleno: Es la Asamblea general de la Cámara de Diputados;

XX. Proposición con punto de acuerdo: Es una petición para que la Cámara asuma una postura institucional respecto a un asunto no legislativo;

XXI. Quórum: Es el número mínimo de diputados y diputadas requerido para que el Pleno, las comisiones y los comités puedan abrir sus sesiones y reuniones respectivamente, así como para realizar votaciones nominales. Este número equivale a la mitad más uno del total de sus integrantes;

XXII. Reunión: Es la asamblea que realiza cada órgano de la Cámara;

XXIII. Sesión: Es la asamblea de los integrantes de la Cámara en Pleno;

XXIV. Suplencia: Es el mecanismo de ocupación del cargo de diputado o diputada, que se presenta cuando el propietario fallece, está imposibilitado física o jurídicamente, o bien, manifiesta a través actos u omisiones, su decisión de no aceptar el cargo o de obtener licencia;

XXV. Turno: Es la resolución de trámite que dicta el Presidente, durante las sesiones, para enviar los asuntos que se presentan en el Pleno a la instancia respectiva, con el fin de darles el curso legal que corresponda dentro del procedimiento, y

XXVI. Vacante: Es la declaración hecha por la Cámara sobre la situación de ausencia en el ejercicio del cargo de diputado o diputada propietario y suplente.

Artículo 62.

1...

2. El orden del día de las sesiones contendrá, en el orden acordado por la Mesa Directiva, los apartados siguientes: Lectura del Orden del día; lectura, discusión y, en su caso, aprobación del acta de la Sesión anterior; comunicaciones oficiales; solicitudes de licencia y toma de protesta de diputadas y diputados; minutas; iniciativas de ley o de decreto del Titular del Poder Ejecutivo Federal, **ciudadanas**, de las legislaturas de los estados y de los senadores; propuestas de acuerdo de los órganos de gobierno de la Cámara; declaratorias de publicidad de los dictámenes; declaratorias de publicidad de iniciativas y minutas con vencimiento de plazos; dictámenes a discusión; iniciativas y minutas con vencimiento de plazo a discusión; agenda política; iniciativas de diputadas y diputados y a nombre de grupo; proposiciones calificadas por el Pleno de urgente u obvia resolución; proposiciones a nombre de grupo; proposiciones de las diputadas y de los diputados; peticiones de particulares, efemérides, clausura y cita.

3. ...

Artículo 68.

1. El turno para efectos de dictamen, procederá para enviar a las comisiones ordinarias, las minutas, las iniciativas legislativas, las iniciativas ciudadanas, las ob-

servaciones del Titular del Poder Ejecutivo Federal, las proposiciones y otros documentos que, de acuerdo a la Ley, requieran de la elaboración de un dictamen.

Artículo 69.

1. a 3. ...

4. En el caso de la Iniciativa ciudadana se procederá conforme al numeral anterior.

5. Las opiniones contribuyen a formar el criterio para la elaboración de los dictámenes de las comisiones, pero en ningún caso serán vinculatorias.

6. ...

Artículo 74.

1. Estarán facultados para solicitar al presidente la modificación del turno:

I. El autor,

II. y III...

IV. El representante designado por los ciudadanos, en el caso de la iniciativa ciudadana.

2. ...

Artículo 78.

1. Los elementos indispensables de la iniciativa serán:

I. a X...

XI. Nombre y rúbrica del iniciador;

XII. En el caso de iniciativas ciudadanas:

a) Las firmas de los ciudadanos que la sustentan en términos de los dispuesto en los incisos b), c) y d) del artículo 131 de la ley;

b) Nombre completo y dirección del representante para oír y recibir notificaciones, el cual encabezará la lista de las firmas ciudadanas.

Artículo 81.

1. ...

En el caso de dictámenes que atiendan iniciativas preferentes o ciudadanas, estos podrán incorporar, previo acuerdo de la Comisión, aquellas que sobre la materia hayan sido presentadas.

2. ...

Artículo 82.

1. ...

2. ...

I. y III. ...

IV. Se trate de una iniciativa ciudadana, cuando el plazo para su análisis y dictaminación haya precluido. En tal caso, la iniciativa o minuta deberá presentarse para su discusión y votación en sus términos y sin mayor trámite, en la siguiente sesión del pleno.

Artículo 89.

1. a 3. ...

4. En el caso de las iniciativas ciudadanas, se observará lo siguiente:

I. La comisión o comisiones deberán discutirla y votarla en un plazo máximo de treinta días naturales, contados a partir de la verificación por parte de la autoridad electoral, del cumplimiento del número de firmas requerido;

II. Cuando la iniciativa ciudadana haya sido verificada por la autoridad electoral en Periodos de Receso, el plazo correspondiente a su dictaminación, se computará a partir del primer día del Periodo Ordinario inmediato,

III. La comisión o comisiones que consideren conveniente prorrogar el plazo establecido en los párrafos anteriores, deberán hacer la solicitud al Presidente, por conducto de su Junta Directiva, dentro del término para dictaminar. La Mesa Directiva resolverá la solicitud de prórroga, considerando las circunstancias y argumentos de la

petición. En caso de otorgarse, las comisiones tendrán hasta treinta días más, contados a partir del día siguiente en que se hubiese cumplido el término. No podrá haber más de una prórroga;

IV. Si transcurre el plazo, sin que se formule el dictamen correspondiente, se tendrá por precluida la facultad de la comisión o comisiones para hacerlo, observando lo siguiente:

a) El Presidente deberá emitir la declaratoria de publicidad inmediatamente después de concluido el plazo para dictaminar;

b) La Mesa Directiva deberá incluirlas en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno para su discusión y votación;

c) La iniciativa ciudadana deberá ser discutida en sus términos y sin mayor trámite ante el pleno;

d) La iniciativa ciudadana deberá ser aprobada, de lo contrario, se tendrá por desecheda, y

f) El proyecto de decreto materia de la iniciativa ciudadana aprobado por la Cámara, será enviado de inmediato a la Cámara revisora, en calidad de minuta, para los efectos del artículo 72 de la Constitución.

Artículo 95.

1. a 3. ...

4. En el caso de las minutas de iniciativas ciudadanas, se observará lo siguiente:

I. El presidente dará el turno que corresponda, en cuanto el asunto haya sido recibido y se dé cuenta de él al pleno;

II. La comisión o comisiones deberán discutirla y votarla en un plazo máximo de treinta días naturales, contados a partir de su recepción;

III. Cuando la minuta de iniciativa ciudadana haya sido recibida durante cualquiera de los periodos de receso, su proceso de análisis y dicta-

minación, se computará a partir del primer día del Periodo Ordinario inmediato,

IV. La comisión o comisiones que consideren conveniente prorrogar el plazo establecido en los párrafos anteriores, deberán hacer la solicitud al Presidente, por conducto de su Junta Directiva, dentro del término para dictaminar. La Mesa Directiva resolverá la solicitud de prórroga, considerando las circunstancias y argumentos de la petición. En caso de otorgarse, las comisiones tendrán hasta treinta días más, contados a partir del día siguiente en que se hubiese cumplido el término. No podrá haber más de una prórroga;

IV. Si transcurre el plazo, sin que se formule el dictamen correspondiente, se tendrá por precluida la facultad de la comisión o comisiones para hacerlo, observando lo siguiente:

a) El presidente deberá emitir la declaratoria de publicidad inmediatamente después de concluido el plazo para dictaminar;

b) La Mesa Directiva deberá incluirlas en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno para su discusión y votación;

c) La minuta de iniciativa ciudadana deberá ser discutida en sus términos y sin mayor trámite ante el pleno;

d) La minuta de iniciativa ciudadana deberá ser aprobada, de lo contrario, se tendrá por desechada, y

f) El proyecto de decreto materia de la minuta de iniciativa ciudadana aprobado por la Cámara, se sujetará a lo establecido en el artículo 72 de la Constitución.

Artículo 102.

1. Las iniciativas presentadas a nombre de Grupo, las del Titular del Poder Ejecutivo Federal, las ciudadanas, de Senadores y las Legislaturas de los Estados pasarán, desde luego a comisión.

2. y 3...

Artículo 175.

1. En las reuniones de las comisiones, los asuntos se tratarán, preferentemente, en el orden siguiente:

I. a III. ...

a)...

b) Iniciativas ciudadanas;

c) Iniciativas y proposiciones en nombre del grupo;

d) Iniciativas presentadas por diputados, diputadas, senadores, senadoras, legislaturas de los estados;

e) Opiniones;

f) Propositiones con punto de acuerdo;

IV. a IX. ...

Transitorio

Único. Las reformas al Reglamento de la Cámara de Diputados, contenidas en el presente decreto entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
al 1 de septiembre del 2014.

Diputado Trinidad Morales Vargas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO TRINIDAD MORALES VARGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

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

Los legisladores como cualquier otro servidor público debemos ser responsables de los actos que realicemos durante nuestro encargo, es decir, somos sujeto de reparar y reconocer las consecuencias que resulten por las acciones u omisiones en perjuicio del interés público, o bien la falta de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública.

Actualmente la legislación que regula a las diputadas y diputados respecto del conflicto de intereses y la incompatibilidad de sus funciones como representantes populares no es armónica con el capítulo IV de la Carta Magna, en tal sentido, es de considerar que en El Reglamento de la Cámara de Diputados se plasmen disposiciones que tiendan a fortalecer los principios de la función pública.

Para muestra de lo anterior, podemos señalar la discusión y votación de la legislación secundaria en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, donde, varias diputadas y diputados, integrantes de las Comisiones de Comunicaciones, y de Radio y Televisión, pudieron incurrir en conflicto de interés que se deriva de sus actividades profesionales, de negocios y/o situaciones familiares, ajenas a la función legislativa.

En tal virtud, es necesario legislar y adecuar lo que nos mandata la Constitución Mexicana a los servidores públicos para evitar vicios en el procedimiento legislativo y violaciones a los principios que rigen la función pública.

Argumentos

En el Poder Legislativo la existencia de los conflictos de intereses de los legisladores en el que sus pretensiones personales pueden afectar una decisión a su cargo; no es trascendental si la decisión oficial lo beneficia directamente o indirectamente, ya que las leyes son generales y abstractas; lo que es determinante para que exista un conflicto de intereses es que la decisión que tome el legislador esté orientada no por el interés pú-

blico o fin del acto, sino por el interés personal; es decir, que las decisiones se tomen por motivaciones subjetivas de los encargados de tomarlas y no de manera objetiva, con miras al interés público.

García Mexía define el conflicto de interés como “aquella situación en que, por acción u omisión, incurre un cargo o funcionario público que... vinculado por un deber de servicio al interés general, asume el riesgo de abusar de su poder, subordinando dicho interés general a su interés particular en forma de ánimo de lucro pecuniario o en especie”.

De esta manera, la corrupción en el parlamento se presenta también cuando éste se ve influido por el “poder del dinero”. En la actualidad existen expresiones como “captura” o “colonización del Estado”, las cuales hacen referencia a la “compra” de leyes o decretos, es decir de decisiones fundamentales, lo que origina que los representantes populares dejen de actuar como funcionarios al servicio del bienestar general para volverse en empleados de ciertos sectores de interés que compren su voluntad.

También son frecuentes los casos de legisladores que litigan en contra del Estado, aprovechando la posición privilegiada en la que se encuentran, obteniendo así millonarias indemnizaciones en perjuicio del erario público. Esto constituye más que una vergüenza, un verdadero caso de corrupción y de traición: el Estado que se daña a sí mismo.¹

La doctrina señala que el conflicto de interés en el derecho público, es la posibilidad de la contraposición que se da en relación a ciertos funcionarios de alta jerarquía, como el presidente de la República, los gobernadores, los secretarios de Estado, los directores de organismos descentralizados y de empresas de participación estatal, respecto a quienes por razones éticas y de moralidad pública, se plantean incompatibilidades para el ejercicio de actividades profesionales, comerciales e industriales. La costumbre, incluso, proscribía que ellos directamente, cuando menos, o de forma indirecta y a través de prestanombres (lo que concluye una práctica común, viciosa y reprobable que no por el hecho de derivar de pactos ocultos deja de ser del conocimiento público), se dediquen a actividades lucrativas.¹

Pero ¿qué dice la legislación mexicana? en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los

Servidores Públicos, se establecen los principios que rigen la función pública y obligaciones en el servicio público.

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

El principio de legalidad, establece que todo acto de los órganos del estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho en vigor; esto es, el principio de legalidad demanda la sujeción de todos los órganos estatales al derecho; en otros términos, en todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal (en sentido material), la que, a su vez, debe estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución en este sentido, el principio de legalidad constituye la primordial exigencia de todo “estado de derecho” en sentido técnico.ⁱⁱ

Por otro lado, los impedimentos están enunciados en las leyes positivas (Código Federal de Procedimientos Civiles; Ley de Amparo; Código Fiscal; etcétera), que son variadas, aunque la mayoría de esos impedimentos son idénticos o parecidos, todos ellos pueden reducirse a una sola “Imparcialidad” lo que encuentra eco en el Código Federal de Procedimientos Civiles, en la fracción XVII del artículo 39, al establecer: “Estar en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas.”

Las causas de impedimento se pueden atribuir genéricamente a alguno de los siguientes motivos: interés personal, moral o material, directo o indirecto; interés funcional; afecto; parentesco o solidaridad; dependencia, subordinación o compromiso, animosidad o conflicto, y parcialidad manifiesta, como lo muestra la siguiente jurisprudencia:

Imparcialidad. Contenido del principio previsto en el artículo 17 constitucional

El principio de imparcialidad que consagra el artículo 17 constitucional, es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, la

cual consiste en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas. Así, el referido principio debe entenderse en dos dimensiones: a) la subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador, misma que en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca, y b) la objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de ley que deben ser aplicados por el juez al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido. Por lo tanto, si por un lado, la norma reclamada no prevé ningún supuesto que imponga al juzgador una condición personal que le obligue a fallar en un determinado sentido, y por el otro, tampoco se le impone ninguna obligación para que el juzgador actúe en un determinado sentido a partir de lo resuelto en una diversa resolución, es claro que no se atenta contra el contenido de las dos dimensiones que integran el principio de imparcialidad garantizado en la Constitución federal.

Amparo directo en revisión 944/2005. Distribuido-ra Malsa, SA de CV, 13 de julio de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert.

Amparo en revisión 337/2009. Jorge Morales Blázquez. 13 de mayo de 2009. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo directo en revisión 1449/2009. Pompeyo Cruz González. 25 de mayo de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona.

Amparo directo en revisión 1450/2009. Sabino Flores Cruz. 25 de mayo de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona.

Amparo en revisión 131/2011. Joel Piñón Jiménez. 1o. de junio de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Guiller-

mo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona.

Tesis de jurisprudencia 1/2012 (9a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de febrero de dos mil doce.

Además, la Constitución mexicana señala que:

Artículo 62. Los diputados y senadores propietarios durante el período de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la federación o de los estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.

Artículo 125. Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.

Con la presente reforma, el Reglamento de la Cámara de Diputados, también se propone armonizarla con el del Reglamento del Senado de la República, e implícitamente, con el espíritu de nuestra Carta Magna como lo pudimos observar en los artículos anteriores, de los conceptos emanados de los principios jurídicos mexicanos, para desarrollar figuras como las excusas y conflictos de intereses.

Excusas. (Del latín *ex*, fuera y *causa*, causa, proceso). El ejercicio de la función jurisdiccional se ve limitado, por un lado, por la competencia propia del órgano; por otro lado, por lo que a la persona del juzgador se refiere, ésta se encuentra limitada objetivamente por los requisitos legales que debe satisfacer para ser designado juez y, subjetivamente, por todas esas relaciones personales que permite presumir parcialidad, si tuviera que juzgase a ciertas personas o situaciones a las cuales le unen vínculos de efecto o animadversión, e incluso un interés directo en el negocio.

Pues bien, a todas esas relaciones e intereses personales que permiten presumir parcialidad en el juzga-

dor se les denomina genéricamente impedimentosⁱⁱⁱ, la excusa y los conflictos de interés están débilmente desarrollados en la reglamentación interna de la Cámara de Diputados, lo que ha provocado en diversos momentos denuncias que han caído en el vacío por no existir un procedimiento claro para desahogarlas.

Por ejemplo, el 13 de noviembre de 2012, la diputada Purificación Carpynteiro Calderón, integrante del Grupo Parlamentario del PRD, presentó proposición con punto de acuerdo con objeto de:

1. Que la Cámara de Diputados exhortara al diputado Federico José González Luna Bueno a excusarse de participar en la Comisión de Radio y Televisión por incurrir en conflicto de interés.
2. Para exhortar a los legisladores de la Comisión de Radio y Televisión que estuvieran en los mismos supuestos –de conflicto de interés– a excusarse de participar en la Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados. Entre ellos incluyó a la diputada Ana Lilia Garza, del Grupo Parlamentario del PVEM, quien fungió hasta su candidatura como subdirectora jurídica de la CIRT; al diputado por el PRI, Patricio Flores, líder del sindicato del ramo; Enrique Cárdenas, radiodifusor y director de la Organización Radiofónica Tamaulipeca, con 10 emisoras en Ciudad Victoria y Ciudad Mante, del PRI.
3. Solicitar a la Comisión de Radio y Televisión a posponer su instalación hasta que se hayan presentado las excusas que por norma y en aras del correcto funcionamiento de la comisión deban presentarse.
4. Dicha proposición, nunca fue atendida por el órgano que debería emitir una resolución.

En la actual Legislatura existe un antecedente sobre excusa por conflicto de interés: la senadora Arely Gómez González, el 27 de marzo de 2014, dirigió una petición al presidente de la Cámara de Senadores, Raúl Cervantes Andrade en el que hacía de su conocimiento que al ser presidenta de la comisión especial “para la atención y seguimiento al caso de la empresa Oceanografía, SA de CV”, se percató que una de las personas mencionadas en los medios de comunicación co-

mo involucrado en la empresa era el señor Martín Díaz Álvarez, tiene un parentesco por afinidad en cuarto grado por esa causa. Se excusó de presidir dicha comisión especial.

Por tal sentido, sostenemos que debe incorporar en el reglamento de la Cámara de Diputados una sección cuarta que establezca los impedimentos, incompatibilidades y responsabilidades parlamentarias de las diputadas y diputados.

Además, en la búsqueda de combatir los posibles fenómenos de corrupción a través de los conflictos de intereses, se pueden adoptar alguna de las siguientes opciones:

Evitar el problema estableciendo una serie de incompatibilidades o prohibiciones para quien ocupa el cargo.

Transparentar los intereses que puedan afectar la decisión del funcionario, como forma de incentivar el control de la ciudadanía como motor de responsabilidad política.

En el primer caso, en muchos países se prohíbe al legislador no sólo el ejercicio de cualquier otro cargo remunerado de carácter público, sino también de todo empleo en el sector privado. Esto incluye el ejercicio profesional de la abogacía, la participación en la dirección de empresas vinculadas o que realizan contratos con el Estado, exceptuándose las actividades de índole académico o las de carácter honorario.

En el segundo caso, algunos Estados reglamentan detalladamente las declaraciones de intereses que deben presentar los parlamentarios.

La exigencia de las declaraciones referidas a los intereses, actividades y patrimonio del legislador son fundamentales para ampliar la transparencia.^{iv}

Fundamento legal

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados

Artículo Único. Se reforma la fracción VI del artículo 8 y adiciona una Sección Cuarta del Título Primero, del Capítulo III, denominada “Impedimentos, Incompatibilidades y Responsabilidades Parlamentarias de las Diputadas y Diputados” conteniendo los artículos 8 Bis 1 al artículo 8 Bis 8, del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 8.

1. Serán obligaciones de los diputados y diputadas:

I. a V. ...

VI. Informar de los asuntos en los que tengan intereses o puedan obtener beneficios personales y excusarse de participar en la promoción, gestión, recomendación, discusión y votación de los mismos;

VII. a XX. ...

2. ...

Sección Cuarta Impedimentos, incompatibilidades y responsabilidades parlamentarias de las diputadas y diputados

Artículo 8 Bis 1

1. Conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, las diputadas y los diputados se excusarán de intervenir en asuntos en los que tengan interés directo.

2. De igual forma, las y los diputados están obligados a cumplir con lo dispuesto en la Ley citada, en lo relativo a conflictos de interés.

3. En caso procedente, la Mesa Directiva realizará las acciones que corresponden conforme a la legis-

lación aplicable relativas a las conductas referidas en este artículo.

Artículo 8 Bis 2

Durante el ejercicio de su cargo los diputados no pueden desempeñar otra comisión o empleo, en términos de lo dispuesto por el artículo 62 de la Constitución. En el caso de las y los diputados que desempeñen, sin licencia previa, otra comisión o empleo, una vez que se compruebe, el presidente formula la respectiva declaratoria de pérdida de la condición de diputada o diputado y lo harán del conocimiento del pleno.

Artículo 8 Bis 3

De acuerdo con lo establecido por el artículo 125 de la Constitución, la diputada o el diputado que acepte otro cargo de elección popular lo hará del conocimiento del Presidente de la Mesa, mediante escrito con firma autógrafa, para que lo informe al Pleno y se convoque a su respectivo suplente.

Artículo 8 Bis 4

1. En el desempeño de su cargo las y los diputados son sujetos de las responsabilidades de orden político y penal que establecen la Constitución, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el Código Penal Federal y los demás ordenamientos aplicables.

2. Asimismo son responsables por faltas administrativas y a la disciplina parlamentaria en los términos de la Constitución, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley y este Reglamento.

Artículo 8 Bis 6

Las sanciones consistentes en la destitución o inhabilitación de una diputada o diputado, o la separación de su cargo, se determinan y aplican conforme a los procedimientos señalados en los artículos constitucionales 110, relativo al juicio político; y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referido a la declaración de procedencia.

Artículo 8 Bis 7

En términos del artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y de lo dispuesto por la Ley, los grupos parlamentarios, la Mesa y el Pleno, con la participación que corresponda, en sus respectivos ámbitos de competencia, tienen a su cargo los procedimientos relativos para la aplicación de sanciones administrativas a las diputadas y los diputados.

Artículo 8 Bis 8

Los diputados están sujetos a las normas de disciplina parlamentaria que establecen la Constitución, la Ley y este Reglamento, en materia de asistencia, desempeño de función directiva, orden, uso de la palabra, uso de la tribuna, debates y votaciones, tanto en el pleno como en las comisiones y comités.

Transitorio

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

Nota

1 Efrén Chávez Hernández, “Ética en el Poder Legislativo”, *Revista Jurídica*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 115 (2006).

Fuentes

i Diccionario Jurídico mexicano I-O, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, editorial Porrúa, México 2011, página 2118.

ii Diccionario Jurídico mexicano I-O, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, editorial Porrúa, México 2011, página 2118.

iii Diccionario Jurídico mexicano P-Z, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, editorial Porrúa, México 2011, página 3023.

iv Diccionario Jurídico mexicano D-H, instituto de investigaciones jurídica UNAM, editorial Porrúa, México 2011, página 1621.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2014.

Diputado Trinidad Morales Vargas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DEL CANAL DE TELEVISIÓN DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LAS DIPUTADAS ALLIET MARIANA BAUTISTA BRAVO Y GRACIELA SALDAÑA FRAIRE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Alliet Mariana Bautista Bravo, diputada federal de la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en las atribuciones que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6o., párrafo 1, fracción I, y 7o. del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa relativa al Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

El objetivo de reformar y adicionar el Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos es aprovechar al máximo los espacios de programación, con el fin de ofrecer distintos contenidos que cumplan el objetivo de informar a la sociedad sobre las diversas actividades de la función legislativa dentro del Congreso de la Unión, de modo que contribuyan estimulando un amplio conocimiento y comprensión de las actividades llevadas a cabo en dicho Órgano Parlamentario, esto sin afectar la transmisión de las sesiones en ambas Cámaras y de la Comisión Permanente, con algunos otros programas.

Ahora bien, como un medio de comunicación público tiene la amplia responsabilidad de dar a conocer qué es lo que hace dicho Órgano Legislativo, así como fomentar la participación de la sociedad.

El fundamento de esta reforma se sustenta en el derecho a la transparencia e información a la sociedad mexicana.

Se propone concursar espacios a proyectos de difusión social de organismos de la sociedad civil en horarios de lunes a viernes de 11 de la noche a 3 de la mañana y sábados y domingos de 10 de la noche a 2 de la mañana y de 6 a 10 de la mañana ya que en estas franjas de tiempo no se transmiten contenidos legislativos en vivo y si se retransmiten algunos otros.

Es necesario que además del trabajo que realizan las y los legisladores, el Canal del Congreso cumpla con la función social de otorgar espacios que den seguimiento a temas del interés del legislativo con una visión de la sociedad civil, por lo que pretendemos un espacio en el que confluyan gobernados y gobernantes en un ejercicio de interacción en un medio de difusión del Estado.

Es de vital importancia que todo ciudadano tenga acceso a la información emitida por los órganos de gobierno, ya que se trata de uno de los principales derechos básicos dentro de un régimen democrático basado en la transparencia y rendición de cuentas, tanto es así, que la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece el acceso a la información como garantía fundamental que toda persona debe tener.

Ahora bien, en una democracia como es el caso de México, recibir información objetiva oportuna e imparcial sobre la labor gubernamental y sin ninguna exclusión fortalece la legitimidad del gobierno. Justamente el Canal del Congreso es un medio de difusión de carácter público, dependiente del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos donde se transmite tal cual el proceso legislativo de la Cámara de Diputados y Senadores; así como también de la Comisión Permanente donde se reúnen las mayores fuerzas políticas que gobiernan el país.

Cabe señalar que una política de transparencia implica que la información emitida de los órganos públicos éste disponible para el mayor número de personas y que aparte de ser un mecanismo de control lo sea de participación e inclusión en los asuntos públicos “por ello, son necesarios ojos que vigilen el cumplimiento de cada una de las obligaciones así como voces que denuncien los incumplimientos.” El acceso a la información debe visualizarse como un derecho que le pertenece a la sociedad, por lo tanto el Estado debe garantizarla.

Un ciudadano no debe acotarse únicamente en los procesos electorales sino que debe estar en permanente relación con sus gobernantes.

Dado lo anterior, se considera que es necesaria la apertura de espacios para la difusión de las diversas actividades realizadas por las comisiones que conforman el órgano legislativo las cuales elaboran dictámenes, resoluciones, informes u opiniones sobre diversos te-

mas, y que a su vez fomente la participación de la sociedad civil, ya que en muchas ocasiones los ciudadanos no tienen la menor idea de cuáles son sus funciones ni mucho menos sus actividades.

En el contexto en donde nos encontramos la difusión de la información debe ayudarse de distintos medios de transmisión como: espacios, instrumentos y tecnología, en este caso de los medios electrónicos como la Internet y la televisión.

Dentro del ámbito internacional podemos encontrar en materia de canales de televisión en cuanto a materia política, es decir de parlamentos, que algunas de las conclusiones de la Unión Interparlamentaria de Europa, se mencionó que los ciudadanos deben mantenerse informados y los parlamentos deben informar a la población. En toda democracia, las instituciones públicas deben ser transparentes y responsables ante la población. La transmisión pública de los trabajos parlamentarios promueve esa transparencia y responsabilidad.

En los últimos años, los parlamentos de todas las partes del mundo han hecho ingentes esfuerzos para informar y educar al público a cerca de sus actividades para suscitar su interés y atención.

Tal es así que en la Unión Europea se llevó a cabo una conferencia en materia de transmisión parlamentaria, dentro de la cual expertos mencionaron que los canales parlamentarios no deben preocuparse por los índices de audiencia, ya que la importancia de las transmisiones radica en mantener a los ciudadanos informados de manera objetiva e independiente, puesto que éstos son elementos muy importantes que otorgan credibilidad a la población.

Otro asunto al respecto es el Coloquio Internacional, el cual tuvo cita en la ciudad de Washington D.C. con fecha 30 de abril al 2 de mayo del año 2012, en cuanto a la Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria, en el cual el tema a tratar fue el apoyo y apertura de los parlamentos en sus respectivos países, así como de las instituciones legislativas, en el cual asistieron 38 países, y que hoy en día se cuenta con 56 Estados y por supuesto la Unión Europea en apoyo a la ventilación de asuntos parlamentarios y participación ciudadana para una sociedad más democrática.

En experiencia africana, la Constitución de la República de Sudáfrica, obliga a la Asamblea Nacional a facilitar al público el acceso a los procesos legislativos, así como el acceso al público y medios informativos a las sesiones de sus comités.

Semejante referencia existe en Venezuela, en donde se cuenta con un grupo de organizaciones de la sociedad civil conformado por profesores universitarios y comunicadores sociales que en reconocimiento de la importancia del Poder Legislativo de dicha nación, se han dado a la tarea de organizarse en miras a dar seguimiento a la actividad y funcionamiento de la Asamblea Nacional, mediante un espacio dedicado al asunto en comento y que se denomina “Monitor Legislativo”

Otro ejemplo es Canadá, el cual cuenta con tres programas registrados a nivel internacional derivados de la Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria.

El tema del acceso a la información emitida por órganos públicos del Estado, que es el centro de nuestra iniciativa, es de tal importancia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo expone en los siguientes numerales

Artículo 6o.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Artículo 7o.

Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos

usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Artículo 28, párrafos 15 y 16

(...) El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijan las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Por otra parte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002, ratifica la obligación de las instituciones de carácter gubernamental de proporcionar información a la sociedad mexicana, señalándolo en los siguientes artículos:

Artículo 4. Son objetivos de esta ley:

IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;

Artículo 6. En la interpretación de esta ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el artículo 61, se deberá **favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados**. El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.

Artículo 61. **El Poder Legislativo federal**, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, **establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información**, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta ley.

En lo referente al Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de

Datos Personales de la Cámara de Diputados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2012.

Artículo 5.

1. La Unidad es el órgano operativo de la Cámara que:

I. Establece el vínculo con los órganos obligados a presentar la información institucional;

Artículo 18.

1. Los consultores:

I. Elaboran, conjuntamente con el secretario técnico la propuesta de programa anual de trabajo;

II. Analizan y hacen propuestas de los asuntos y problemas que compete resolver al órgano rector, y

III. Elaboran, conjuntamente con el Secretario Técnico los Informes semestrales de labores.

2. Participan en las sesiones plenarias del Órgano Rector con derecho a voz pero sin voto.

Artículo 44.

1. Conforme a los principios de máxima publicidad y disponibilidad, toda información en poder de la Cámara se presume pública y debe estar asequible, salvo la que deba estar clasificada como reservada, la información confidencial y los datos personales protegidos.

2. La información pública debe estar a disposición del usuario gratuitamente vía electrónica en fuentes apropiadas y su consulta se sujeta sólo a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica.

3. En caso de duda razonable debe optarse por su publicidad siempre que no haya riesgo de daño o por versiones públicas que garanticen la reserva, la confidencialidad y los datos personales protegidos.

4. La Secretaría General, en coordinación con la Unidad, son responsables de mantenerla actualiza-

da y de informar visiblemente de la fecha de su actualización.

5. Cuando se solicita información pública a la Cámara, se tiene por atendido el pedimento mediante la ubicación de las fuentes de consulta al usuario.

Artículo 46.

1. La Cámara, está obligada a divulgar información sobre:

...

VII Las metas y objetivos de los órganos y sujetos obligados en la Cámara;

...

XIV Informes que generen los órganos y sujetos obligados;

XV. Mecanismos de participación ciudadana;

Artículo 47.

1. Los órganos obligados a generar información en la Cámara son:

I. La Mesa Directiva;

II. La Junta;

III. La Conferencia;

IV. Los grupos;

V. Los diputados sin partido;

VI. Las comisiones;

VII. Los comités;

VIII. La Secretaría General;

IX. Las Secretarías de Servicios;

X. La Contraloría Interna;

XI. La Coordinación de Comunicación Social;

XII. El Consejo;

XIII. El Órgano, y

XIV. La Unidad.

Artículo 49.

1. Los órganos administrativos encargados de publicar la información a que se refiere el artículo cuarenta y seis son:

I. La Secretaría General;

II. La Secretaría de Servicios Parlamentarios, y las direcciones generales que la integran;

III. La Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros, y las direcciones generales que la integran;

IV. La Contraloría Interna, y

V. La Coordinación General de Comunicación Social.

2. Cada uno, de los anteriores, de acuerdo con el ámbito de su responsabilidad, deben publicar:

I. La Gaceta Parlamentaria;

II. El Diario de los Debates;

III. La bitácora de asistencia de los diputados a las sesiones del pleno de la Cámara y de las comisiones

IV. Ordinarias, así como el sentido de su voto en ambas;

V. Los dictámenes o resoluciones que presenten las comisiones;

VI. Las iniciativas o puntos de acuerdo que presenten los diputados;

VII. La agenda legislativa;

VIII. Los viajes oficiales que realicen los diputados, demás servidores públicos y los informes correspondientes, y los resultados de los estudios o inves-

tigaciones de naturaleza económica, política y social que realicen los centros de estudios siempre que hayan sido previamente registrados para salvaguardar el derecho de autor. La obligación de publicar no se aplica cuando los estudios e investigaciones se encomienden con carácter de reservados y o sean necesarios para los procesos deliberativos de la Cámara.

Artículo 137.

1. La Cámara debe contar con un conjunto de sistemas que le permitan desarrollar sus funciones de manera ágil, expedita, atingente y remota.

...

3. Estos sistemas son:

I. Sistema electrónico de archivo de la información, que permite que el personal autorizado por la Cámara reciba, envíe, almacene, organice, clasifique, preserve, consulte e imprima información, datos y archivos de diversos formatos electrónico, gráfico y de audio.

Por último, el Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 2005 contiene un conjunto de disposiciones dentro de las cuales, se da nuestra reforma, por ejemplo:

Artículo 2.

Para los efectos de este Reglamento se entenderá por:

g) Carta de Programación: Esquema general de la programación, en el que se señalan las directrices, nombres de las series de televisión y espacios fijos, con una temporalidad mínima de tres meses;

h) Bitácora de programación diaria: Pauta basada en la carta de programación integrada por series, programas unitarios, programas o transmisiones especiales.

Asimismo incluye la continuidad programática, es decir, aquellos espacios de transmisión entre progra-

ma y programa, a través de la cual se ofrecen cápsulas o promocionales. Su elaboración es diaria y abarca desde el inicio hasta el término de la transmisión, y

Artículo 3.

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 e informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional vinculados con la actividad legislativa.

Artículo 4.

El Canal deberá informar a la sociedad mexicana bajo los principios de objetividad, veracidad, ética, pluralidad, equidad, suficiencia, oportunidad y con pleno respeto a los derechos fundamentales.

Artículo 5.

El Canal tiene entre sus funciones:

c) Considerar a la información y al conocimiento de la realidad nacional como un bien y un derecho público a las cuales tienen derecho de acceder y ejercer todos los mexicanos;

g) Construir un vínculo entre el Congreso, los órganos que lo integran y la sociedad, que permita establecer una mutua, sólida y fluida relación de información entre las partes

h) Promover la libre expresión de las ideas y fomentar un permanente debate sobre los temas vinculados con la actividad legislativa.

i) Coadyuvar a difundir el pensamiento, la cultura, las ciencias y las artes en sus diversas manifestaciones, y

Artículo 14.

Son atribuciones de la comisión:

g) Proponer y aprobar la carta de programación y las transmisiones del trabajo Legislativo. Los Órga-

nos de gobiernos de ambas cámaras, Mesas Directivas y Juntas de Coordinación Política, recibirán una copia del proyecto de programación podrán permitir observaciones y propuestas a la comisión;

h) Emitir observaciones y propuestas a la bitácora de programación diaria del canal

i) Fijar las reglas de transmisión de las sesiones plenarios, de comisiones y comités del Congreso y de todas las demás transmisiones que se realicen;

Artículo 27.

Son atribuciones y por lo tanto, responsabilidades de los consejeros:

a) Coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Canal;

b) Sugerir mecanismos que vinculen a la sociedad con el Canal;

Mientras que en materia internacional, y de suma importancia, dados los papeles que hoy en día ocupa México con la apertura a lo establecido en cuestión universal de los derechos humanos, nos ubicamos a lo referido en los numerales 19 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y que a su vez nos citan:

Artículo 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Así como lo señalado en los preceptos 19, inciso a) y, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

Es decir, la obligación de difundir la información que se produce en el Congreso, mediante disposiciones expresas en el Reglamento en cuestión, el Reglamento de

Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Cámara de Diputados, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, constituyen una estructura jurídica tanto nacional como internacional, con el cual sería posible adicionar el supuesto que la sociedad civil tiene la capacidad de hacer uso de determinadas horas de programación televisiva para que así sean transmitidos programas de interés público en el que coadyuva la población respecto al trabajo de las y los legisladores en el Congreso de la Unión.

Sin duda alguna, los proyectos de la sociedad civil deberán de ajustarse a los principios de la información del Canal: objetividad, veracidad, ética, pluralidad, equidad, suficiencia, oportunidad.

Los proyectos de la sociedad apoyaran el cumplimiento de los objetivos del Canal, en el sentido de que darán a las y los legisladores una visión de la realidad nacional en un ámbito de ésta, como lo prevé el artículo 5 inciso c); así mismo a observar la promoción de la libre expresión y el debate de ideas.

Los órganos de gobierno y la instancia legislativa correspondientes tendrán la administración de la programación por medio de la emisión de convocatorias abiertas para concursar por espacios en la programación del Canal; así como los órganos de opinión podrán emitir sus observaciones para determinar a los proyectos ganadores del concurso.

La concesión de espacio electromagnético administrado por el Estado a proyectos de difusión social tiene como antecedente en México al que actualmente lleva a cabo el Instituto Mexicano de la Radio, IMER, el cual expide una convocatoria para que las organizaciones de la sociedad civil concursen para programas que son transmitidos en distintos horarios de esta radio pública.

La convocatoria señala que el objetivo es “**fomentar la participación ciudadana directa** en la realización de contenidos para todas las emisoras del IMER y colaborar con la misión institucional de estimular el conocimiento, la comprensión y el análisis en alguna de la áreas temáticas.”

Cabe mencionar que el IMER fue creado por decreto presidencial publicado en el Diario oficial de la Federación el 25 de marzo de 1983, como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con el objeto de operar de manera integrada las diversas entidades relacionadas con la actividad radiofónica pertenecientes al Poder Ejecutivo Federal.

Entre las bases para concursar por estos tiempos destacan las siguientes:

- a) Título tentativo del proyecto.
- b) Tema y subtema que se abordará en el proyecto y objetivo.
- c) Responsable del proyecto. Se deberá especificar el nombre del proponente, organización o institución, participante así como los datos curriculares correspondientes a los de y los del contacto. En caso de ser organización o institución se deberá indicar el nombre a quien funge como responsable de proyecto e incluir igualmente su currículum.
- d) Desarrollo sintético de los programas que componen el proyecto que serán parte de hasta trece emisiones.

De acuerdo con datos del IMER los proyectos ganadores del concurso 2012⁴ fueron:

- El reino de los objetos
- Zoonosis veterinaria
- Antropodanza Tribu a la hora de las cuentas
- Bienestar minuto a minuto
- Negocios en plenitud
- Pulso terrestre
- Rock and read
- Viernes de nortec.

La anterior experiencia que ha sido sumamente exitosa, y es intención de esta iniciativa llevar a cabo la

apertura de espacios a disposición de la sociedad, de tal manera que se propone reformar y adicionar diversos artículos del Reglamento del Canal del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.

Este proyecto legislativo contribuirá a convertir al Congreso en una más cercana representación nacional que integra la voz de la gente en el seno de sus órganos de difusión. Asimismo, las y los legisladores escucharán y verán cotidianamente el curso actual de los temas legislativos, con una visión social que contribuirá a que las reformas cuenten con mayor vigencia de hechos.

En virtud de lo fundado y sustentado se somete a la consideración de esta Soberanía, con fundamentos en los artículos 71, fracción II y 78 de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones del Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona el inciso j) al artículo 2, el numeral 4 al artículo 3, el inciso k) al artículo 5, los incisos q) y r), recorriendo su contenido a un inciso s) del artículo 14, y el inciso g) al artículo 27 del Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

a) - i)...

j) Programas de proyecto: Los programas concesionados para la difusión de proyectos de interés social, siendo aquellos que cumplen con las bases de las convocatorias que llegase a emitir la comisión; mismas que propondrán y desarrollarán organizaciones de la sociedad civil, con duración de hasta por un año, a través del Canal de Televisión del Canal del Congreso.

Artículo 3. ...

1-3...

4. El Canal además de lo anterior, será un espacio de difusión para las organizaciones de la sociedad

civil que propongan temáticas vinculadas a la función legislativa y parlamentaria.

Artículo 5. ...

a) - j)...; y

k) Concursar tiempos para las organizaciones sociales civiles para la difusión de temas vinculados a las labores legislativas y parlamentarias.

Artículo 14. ...

a) - p)...;

q) Emitir anualmente la convocatoria para los programas de proyectos de interés social y de difusión, mismos que estarán vinculados a lo concerniente del trabajo legislativo;**r) Establecer tiempos dentro de la programación para dar a conocer los proyectos de difusión social ganadores de la convocatoria emitida; y****s) Las demás que les confieren otras disposiciones jurídicas y las que apruebe la Comisión.**

Artículo 27. ...

a) - f)...

g) Opinar con respecto a los programas de proyectos sociales de difusión, a fin de que la Comisión determine a los proyectos ganadores.**Transitorio****Único.** El presente decreto entrara en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.Dado en la sala de sesiones de la
Cámara de Diputados, 1 de septiembre de 2014.

Diputada Alliet Mariana Bautista Bravo (rúbrica)

Diputada Graciela Saldaña Fraire (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA YESENIA NOLASCO RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La presente, diputada Yesenia Nolasco Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 6 fracción II así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de las siguientes:

Problemática

Las comisiones del que integran las cámaras en el congreso mexicano tienen competencias exclusivas facultándose para intervenir en asuntos inherentes a su fin específico.

El alcance de competencias conferidas a cada comisión permite justificar el número de existencia de las mismas.

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

Por su parte las comisiones especiales son acordadas y votadas por el pleno de la Cámara, bajo la tutela de que son necesarias para hacerse cargo de un asunto específico.

El acuerdo que las establece siempre señalará su objeto, el número de los integrantes que las conformarán y el plazo para efectuar las tareas que se les hayan encomendado, dando cumplimiento a su objeto se extinguirán.

Consideraciones

En derecho parlamentario las comisiones como órganos constituidos coadyuvan para el cumplimiento de las funciones legislativas de los congresistas.

La Real Academia de la Lengua Española define Comisión como;

Comisión.

(Del lat. commiss^o, -^onis).

1. f. Acción de cometer.

2. f. Orden y facultad que alguien da por escrito a otra persona para que ejecute algún encargo o entienda en algún negocio.

3. f. Encargo que alguien da a otra persona para que haga algo.

4. f. Conjunto de personas encargadas por la ley, o por una corporación o autoridad, de ejercer unas determinadas competencias permanentes o entender en algún asunto específico.¹

Para el tema concreto del Congreso de la Unión en nuestro país las comisiones se integran con el fin de atender asuntos de competencia variada de la legislación mexicana, funcionando para el mejor y más expedito desempeño de las funciones legislativas.

Según el diccionario internacional de términos parlamentarios comisión es aquella que;²

I. Del latín *commissio*, conjunto de individuos encargados de algún asunto por una corporación o autoridad. Facultad que se da o se concede a una persona para ejercer, durante cierto tiempo una función. También se comprende por comisión aquel conjunto de personas, que por nombramiento o delegación de terceros o asumiendo por sí carácter colectivo, formula una petición, prepara una resolución, realiza un estudio o asiste a actos honoríficos.

El artículo 39 numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, señala que;

Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.³

El proceso de especialización del trabajo da inicio a la división del conocimiento y por consecuencia a la repartición de competencias, esto abona a la creación de comisiones legislativas.

En el Congreso mexicano existen comisiones ordinarias, especiales, bicamerales y de investigación.

Las comisiones por su permanencia se denominan y existen las de temporalidad transitoria, las cuales reciben el nombre de especiales, mismas que están en funciones en tanto se resuelve el objeto por el cual fueron creadas.

Para la LXII legislatura el número de comisiones ordinarias incremento su número a 56, por su parte las comisiones especiales conformadas son del orden de 32.

La Comisión de Cambio Climático – que cumple las funciones de ordinaria – fue creada e instalada en la LXII Legislatura, siendo esta de nueva creación.

La anterior citada tiene sus inicios durante la LXI Legislatura, cuando el Diputado Eduardo Mendoza Arellano el 8 de septiembre de 2009, hizo su solicitud a la Junta de Coordinación Política.

De las comisiones especiales, la de energías renovables tiene su historia el 4 de febrero de 2010 en la LXI Legislatura, cuando el entonces Diputado Federal Jaime Álvarez Cisneros del Grupo Parlamentario de Convergencia, suscribió un Punto de Acuerdo, a fin de solicitar a la junta de coordinación política de la cámara de diputados del congreso de la unión su creación, misma que fue aceptada y entro en trabajo durante toda la Legislatura.

Posteriormente el 11 de septiembre de 2012, el Diputado Erick Marte Rivera Villanueva, hizo suya la solicitud ante la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, para la creación de la ya citada comisión legislativa.

La motivación del Diputado Marte fue fundamentada en la necesidad de “que muchos países incluyendo a México, hacia la exploración de nuevas alternativas que satisfagan las necesidades energéticas, algunas veces motivados por la necesidad de abatir los costos y otras veces por la conciencia ecológica para reducir los niveles de contaminación.”⁴

En la propuesta de creación el diputado proponente, hoy Presidente de la Comisión especial de Energías Renovables, citó que;

“El objetivo de la Comisión Especial de energías renovables será garantizar la sustentabilidad política-energética a través de estrategias de diversificación hacia fuentes renovables que no comprometan la calidad de vida de generaciones futuras, además nos permitan minimizar los daños al medio ambiente y a la salud humana”.⁵

Fundamento legal

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona un segundo párrafo al artículo 8 Fracción 1 párrafo XVI de la Ley Orgánica de Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto y en atención a lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Cámara la presente Iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma el numeral 2 en su fracción VIII del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforma el numeral 2 en su fracción VIII del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 39.

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

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

Las comisiones ordinarias serán:

I...VII

VIII. Cambio Climático y Energías Renovables.

X a LII...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor con el inicio de la LXIII Legislatura, apegándose a lo estipulado en el artículo 146, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Notas

1 <http://lema.rae.es/>

2 <http://www.diputados.gob.mx/>

3 *Ibíd.*

4 <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

5 *Ibíd.*

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, cede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 2 de septiembre de 2014.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, A CARGO DE LA DIPUTADA YESENIA NOLASCO RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La presente, diputada Yesenia Nolasco Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 6, fracción II, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de las siguientes

Problemática

Con el propósito de fortalecer las finanzas de los Estados y beneficiar a las entidades surgió el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) mismo que tiene su antecedente en el Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF).

En el año 2001 se contempló en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), el (PAFEF), mismo que tenía el objetivo de apoyar la infraestructura, saneamiento financiero y el pago de deuda pública de los Estados.

Para el año 2005 en el (PAFEF) se amplió una partida para incorporar recursos para el fortalecimiento de proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, así como en beneficio de los sistemas de protección civil.

La Ley de Coordinación Fiscal en el año 2006 incluyó el (FAFEF), dicho fondo se constituyó con aportaciones federales que transfiere la Federación a las haciendas públicas de los Estados y del Distrito Federal.

Es en la LCF, cuando el PAFEF se transforma en FAFEFE, constituyéndose dicho fondo con aportaciones federales.

Según lo dispone el artículo 47 de la LCF;

Artículo 47. Los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas se destinarán:

I. A la inversión en infraestructura física, incluyendo la construcción, reconstrucción, ampliación, mantenimiento y conservación de infraestructura; así como la adquisición de bienes para el equipamiento de las obras generadas o adquiridas; infraestructura hidroagrícola, y hasta un 3 por ciento del costo del programa o proyecto programado en el ejercicio fiscal correspondiente, para gastos indirectos por concepto de realización de estudios, elaboración y evaluación de proyectos, supervisión y control de estas obras de infraestructura;

II. Al saneamiento financiero, preferentemente a través de la amortización de deuda pública, repre-

sada como una reducción al saldo registrado al 31 de diciembre del año inmediato...

III...IX...¹

Según la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), en su artículo 33 inciso B fracción II en su subíndice e), a las entidades, municipios y demarcaciones territoriales les corresponden las atribuciones siguientes;

a)...d)

e) Procurar que las obras que realicen con los recursos de los Fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible;

f)... g)...

Por ello es que las aportaciones federales administradas y ejercidas por los gobiernos Estatales conforme a su legislación y autonomía, deben considerar atender entre otras aquellas incorporadas a los temas de mitigación, adaptación y desarrollo sostenible, mediante programas benéficos con el medio ambiente.

Así mismo la LCF en su artículo 48, establece el mecanismo de resultados y fiscalización que deben realizar los Estados;

Artículo 48. Los Estados y el Distrito Federal enviarán al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales a que se refiere este Capítulo.²

Consideraciones

La ubicación geográfica de nuestro país permite que el 70.2% de la extensión total del territorio presente casi todos los tipos de vegetación natural terrestre.

Siendo México un país megadiverso, es un reto y a la vez una oportunidad para el Gobierno así como para los dueños y poseedores de estos terrenos forestales, cambiar la visión con respecto al uso indiscriminado de las zonas forestales por una visión donde sea posible el manejo sustentable de los bosques, la conserva-

ción de la riqueza biológica de los ecosistemas forestales y la creación de fuentes de ingresos que permitan mejorar la calidad de vida de sus habitantes.³

El cambio climático y los bosques están íntimamente ligados, en su crecimiento, los árboles absorben el dióxido de carbono (uno de los gases responsables del efecto invernadero) de la atmósfera y lo convierten, a través de la fotosíntesis, en carbono que “almacenan” en forma de madera y biomasa.

Así, al atrapar y almacenar dióxido de carbono, los bosques contribuyen considerablemente a mitigar el cambio climático. Sin embargo, cuando son destruidos por el cambio de uso del suelo, la explotación excesiva o la presencia de incendios, el carbono almacenado se libera nuevamente hacia la atmósfera en forma de dióxido de carbono, contribuyendo a agravar el problema del cambio climático.⁴

En 2013, la Cámara de Diputados aprobó un gasto total identificado para los Estados y el Distrito Federal por 1 billón 461 mil 825.79 mdp, integrado de la siguiente manera:⁵

En lo referente al gasto federalizado se etiquetó 1 billón 107 mil 544.63 mdp, de los cuales, a) 535 mil 115.53 mdp fueron para las participaciones federales, b) 513 mil 903.53 mdp para las aportaciones federales, c) 15 mil 293.70 mdp para provisiones salariales y económicas y d) 43 mil 231.90 para provisiones y aportaciones para los sistemas de educación básica, norma, tecnológica y de adultos.

Dentro de las aportaciones federales, para el FAFEF se aprobó un gasto de 29 mil 730.86 mdp, en 2013.

Es de destacar que el Gasto Federalizado es la principal fuente de recursos para los Estados, representando cerca del 79 por ciento de sus ingresos y alrededor del 69 por ciento de los ingresos de los municipios.⁷

Debe citarse que el Gasto Federalizado tiene un destino específico y por lo tanto está sujeto a fiscalización.

También es propio enunciar que el Gasto Federalizado forma parte del Gasto Programable destinado a la cobertura de salud, educación, infraestructura, desarrollo social y saneamiento financiero.

Cuadro 3

Ramo 33 Aportaciones Federales

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

Conceptos	2013	2014	Variación 14P-13A	
	Aprobado	Proyecto	Nominal	%
Ramo 33 Aportaciones Federales	557,135.4	595,099.3	37,963.9	2.9
Educación Básica y Normal (FAEB) ¹	321,735.0	339,376.6	17,641.7	1.6
Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	67,871.1	72,045.2	4,174.1	2.3
Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUNDF)	54,413.8	59,863.8	5,449.9	6.0
Infraestructura Social (FAIS)	53,090.8	58,408.2	5,317.4	6.0
Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	29,730.9	32,708.6	2,977.8	6.0
Aportaciones Múltiples (FAM)	17,286.4	19,017.7	1,731.4	6.0
Seguridad Pública (FASP)	7,631.8	7,921.6	289.9	0.0
Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	5,375.7	5,757.5	381.8	3.2

¹ Incluye las Aportaciones para los Servicios de Educación Básica y Normal en el Distrito Federal y Provisiones para Servicios Personales para los Servicios de Educación Básica en el D.F., para el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal y para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos del Ramo 25.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013 y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014.

Según el análisis del cuadro anterior para el (FAFEF) en 2014, con respecto al 2013 hubo un incremento nominal del 6 por ciento.

En el año 2012, el 45 por ciento del presupuesto total fue destinado al Desarrollo Social, es decir \$1, 661, 339, 255, 609.00; del cual solo el 2% se destinó a proyectos y programas de Protección Ambiental.⁸

PEF	Grupo Funcional (GF)	Monto Total	Porcentaje Representativo
Gobierno	1	\$ 271,455,246,643.00	7%
Desarrollo social	2	\$ 1,661,339,255,609.00	45%
Desarrollo económico	3	\$ 984,772,528,878.00	27%
Otros	4	\$ 789,355,168,870.00	21%
TOTAL		\$ 3,706,922,200,000.00	100%

Desarrollo Social	Función (F)	Monto Total	Porcentaje Representativo
Protección Ambiental	1	\$ 35,266,870,255.00	2%
Vivienda y Servicios a la Comunidad	2	\$ 184,017,554,423.00	11%
Salud	3	\$ 418,797,740,088.00	25%
Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales	4	\$ 25,411,093,398.00	2%
Educación	5	\$ 515,196,355,903.00	31%
Protección Social	6	\$ 481,495,941,542.00	29%
Otros Asuntos Sociales	7	\$ 1,153,700,000.00	0.10%
TOTAL		\$ 1,661,339,255,609.00	100%

as actividades que se desarrollan en esta materia expresan lo siguiente:

¿En qué gasta?

Glosario

Preguntas Frecuentes

Principales logros

Recomendación PEF
Transparencia en el ejercicio de los recursos para la atención de desastres naturales...

México avanza en el Índice de Presupuesto Abierto
El pasado 23 de enero el Centro de Análisis e Investigación (PUNDAI) presentó los resultados del Índice de Presupuesto Abierto 2012 (IOB por sus siglas en inglés) que realiza cada dos años el International Budget Partnership (IBP)...

Capacitación Nacional sobre el Sistema de Fomento Único
El pasado 17 de junio del 2013 se realizó la primera Capacitación Nacional sobre el Sistema de Fomento Único, dirigida a los funcionarios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados...

[Más información]

Programas relevantes

FONAES
Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)...

El tema del Cambio Climático, tiene una complejidad que abarca desde la deforestación de los bosques, la contaminación de las aguas, los gases de efecto invernadero que se generan y se encuentran en el aire por empresas y la concientización de las personas para contribuir a una menor contaminación, etc.

Así mismo el Programa Especial de Cambio Climático comprende reducir en un 50% sus emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) al 2050.

En la Ley de Ingresos de la Federación para 2014 se planteó una recaudación por el concepto de pago de derechos sobre carbono, estimado en 14,000 millones de pesos.

La iniciativa en comento permite cubrir la insuficiencia presupuestal para los Estados, así como el planteamiento de dirigir una partida del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, al tema del combate al cambio climático y restauración del medio ambiente.

Fundamento legal

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

Por tanto y en atención a lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se adiciona una fracción X al artículo 47 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Único. Se adiciona una fracción X al artículo 47 de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

Artículo 47. Los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas se destinarán:

I. ... IX...

X. Al fortalecimiento de actividades de protección, restauración, conservación y recuperación del medio ambiente y el cambio climático.

El porcentaje asignado para las actividades del presente inciso, nunca podrá ser menor al del año inmediato anterior.

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.diputados.gob.mx/>

2 *Ibíd.*

3 <http://www.conafor.gob.mx:8080/>

4 *Ibíd.*

5 <http://www.diputados.gob.mx/cedia/>

6 *Ibíd.*

7 <http://www.cefp.gob.mx/>

8 <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 2 de Septiembre de 2014.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 169 Y 185 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, A CARGO DE LA DIPUTADA YESENIA NOLASCO RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La suscrita, diputada Yesenia Nolasco Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 6, fracción II, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de las siguientes:

Problemática

Adquirir una vivienda en muchas ocasiones refiere la obligación con valores muy altos, por lo que los créditos hipotecarios representan el medio de oportunidad para adquirirla.

Las nuevas y múltiples opciones en el mercado de créditos hipotecarios hacen difícil elegir con claridad cuál es la mejor opción de financiamiento.

El portafolio diversificado basado en créditos con tasa fija, variable y mixta, otorgado en pesos, Unidades de Inversión (Udi)¹, incluso créditos pagaderos en salarios mínimos, es parte de un sinnúmero de opciones en cuanto a créditos hipotecarios.

Al adquirir cualquier tipo de crédito es valioso considerar el costo anual total (CAT)² y la tasa de interés, sin embargo la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras, Condu-sef, indica que se debe observar también cuál es el crédito hipotecario que te ofrece aminorar más tu deuda durante los primeros ocho años.

Que la mayoría de las instituciones financieras en su portafolio incluyen créditos que ofrecen un CAT competitivo con mensualidades muy bajas, pero tienen un inconveniente alargan la vida del crédito mediante el pago de intereses y comisiones.

Para los trabajadores del gobierno federal la ley estableció el Fovissste que es el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ISSSTE, cuyo objeto es el de establecer y operar el sistema de Financiamiento para el Otorgamiento de los Préstamos Hipotecarios a los Trabajadores Derechohabientes del ISSSTE.

Los préstamos que otorga el Fovissste es con base en salarios mínimos que aplica para vivienda, estos suelen convertirse en una deuda a largo plazo para los acreditados y altamente costosa.

Ello se debe a que los créditos en salarios mínimos generan que la deuda de los trabajadores sea cada vez mayor, dado que los aumentos anuales de este indicador se incrementan cada año, sucediendo lo mismo con el crédito hipotecario.

Esto es que al contratar un crédito en salarios mínimos la deuda no es en pesos, entonces anualmente que se actualiza el salario mínimo, la base sobre la cual se actualizan los intereses se incrementa, en el caso de los créditos del Fovissste que son a largo plazo, no hay una amortización a capital y al no hacerlo y tener una base variable, cada año deben más.

Consideraciones

Es El Fondo de la Vivienda del ISSSTE, Fovissste, se creó en 1972, mediante los siguientes decretos:

- El 10 de noviembre de 1972, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, DOF, el decreto por el que se reformó el inciso f), de la fracción XI, del apartado B, del artículo 123 Constitucional, para quedar en los siguientes términos:

“...el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, o mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.”

Las aportaciones que hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos;

En congruencia con lo anterior, el 28 de diciembre de 1972, se publicó en el DOF, el decreto de reformas y adiciones a los artículos 38 y 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional, en los siguientes términos:

Artículo 38. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores cuando se trate:

... VI. Del pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo de la Vivienda destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas habitación o el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder de 20 por ciento del salario.

El monto total de los descuentos no podrá exceder del treinta por ciento del importe del salario total,

excepto en los casos a que se refieren las fracciones III, IV, V, y VI de este artículo.

Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1o. de esta ley:

... VI.- Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban el beneficio de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:

... h) Constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de la vivienda a fin de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas, para construirlas, repararlas o mejorarlas o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo, serán enteradas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya Ley regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adjudicarán los créditos correspondientes.

El mismo 28 de diciembre de 1972, se publicó en el DOF, el decreto que reforma y adiciona a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a partir de la cual se establece la operación y funcionamiento de un Fondo especializado, cuyos recursos financieros provendrían del Estado:

Artículo 3o. Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:

XIV. Préstamos hipotecarios para la adquisición en propiedad de terrenos y/o casas, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos; El Fondo de la Vivienda es el órgano desconcentrado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ISSSTE, encargado de administrar las aportaciones de las dependencias y entidades públicas, afiliadas al ISSSTE, constituidas para otorgar créditos para la adquisición, reparación, ampliación o mejoramiento de viviendas a los trabajadores del Estado.³

El Fondo de vivienda del ISSSTE abona a minimizar el impacto en el rezago de vivienda existente en nuestro país, que según la Dirección de Estudios Económicos de la Vivienda, de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), estimo una demanda de 1, 142, 265 créditos de vivienda para 2013.⁴

El 7.5 por ciento de los hogares en rezago demandarían un crédito en 2013 y 630, 000 nuevos hogares respaldarían una creciente demanda, es decir el 53.5 por ciento de nuevos créditos serán por este entorno.

Cuadro 1. Demanda de vivienda por componente, 2013.
(Número de hogares y porcentaje)

Componente	2012	2013	Variación porcentual 2012-2013	Estructura Porcentual
Rezago habitacional	639,753	677,826	6.0	59.3
Formación de hogares	322,780	334,767	3.7	29.3
Movilidad habitacional	81,708	92,538	13.3	8.1
Curas de originación	27,000	37,134	37.5	3.3
Demanda Total	1,071,241	1,142,265	6.6	100.0

Un punto favorable del proceso de oferta – demanda de la vivienda, es el impulso del sector de la construcción ya que abona de manera significativa a la generación del empleo, en el tercer trimestre de 2012, el sector de la construcción acumuló 3.6 millones de trabajadores la segunda cifra más alta desde el año 2000 (solo después del 3.7 de segundo trimestre de 2011). Lo anterior representa un crecimiento del 2 por ciento respecto al cierre del 2011.⁵

Los principales insumos del sector de la construcción también aumentan sus ventas, aunque las tasas de crecimiento se mantienen bajas comparadas con periodos anteriores. Las ventas reales de cemento y concreto se mantuvieron en descenso durante la primera mitad del 2012, y sólo hasta el tercer trimestre pasaron al lado del crecimiento, pero de forma discreta, con un avance en tasa anual de sólo 1.3 por ciento. 2 Por otro lado, otros insumos relacionados con acero y estructuras metálicas siguen creciendo, aunque han disminuido su velocidad.

Durante todo el 2012, las ventas de estos productos metálicos ha estado en ascenso, pero en el tercer trimestre del mismo año su tasa anual bajó de niveles cercanos al 10 por ciento a un 7 por ciento.⁶

La fuente de financiamiento para adquisición de vivienda, en lo que respecta al Fovissste, paso de 9 a 11

por ciento, dando mayor participación a trabajadores con un perfil bien definido, principalmente basándose en su fuente de ingresos, por lo que los trabajadores asalariados, del sector público o privado, son los que mayores beneficios han recibido.

El grafico anterior muestra la tendencia de otorgamiento de créditos por parte de la dependencia desde 2002 hasta 2012, mostrando un claro decremento a partir del año 2009, cuando tuvo su máximo, más sin embargo en la gráfica siguiente se dotará de datos más precisos que refieren un crecimiento entre 2011 y el año siguiente inmediato.

El número de créditos entre 2011 y 2012 sostuvo una variación real promedio de 15.2 %, según la representación gráfica es la más alta con respecto del Infonavit y otros organismos privados.

Indicadores anuales de financiamiento de la vivienda

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*
Número de Créditos Otorgados (miles)											
Total	295.8	381.8	476.0	567.5	670.8	725.7	786.5	632.8	643.1	602.4	487.7
Infonavit	275.0	297.7	306.0	376.4	421.7	458.7	494.1	447.5	475.0	445.5	360.4
Fovissste	11	66.4	99.4	89.7	76.6	68.4	90.1	100.1	87.8	79.2	99.7
Banca comercial y Sofoles	9.7	17.6	110.6	142.4	172.5	198.6	162.3	85.2	80.3	81.8	71.7
Reducción ¹				381	73.7	79.2	80.8	39.4	25.2	23.4	23.2
Créditos individuales	295.8	381.8	472.8	529.4	597.1	646.5	665.6	593.4	617.9	579.0	464.5
Flujo de Financiamiento (mmp, precios de oct. 2012)											
Total	935	1239	1378	1810	2564	2866	3036	2436	2318	2349	1969
Infonavit	789	82.2	831	1052	1894	1281	1372	1176	1212	1246	996
Fovissste	55	25.7	240	207	328	279	355	538	461	362	284
Banca comercial y Sofoles	9.2	15.9	30.7	53.1	104.1	130.6	130.9	72.1	64.5	74.1	68.9
Cartera de Crédito Vigente Banca Comercial											
Saldo fin de periodo (mmp, precios de oct. 2012)	2875	292.0	323.2	373.3	431.1	457.7	437.5	401.5	424.9	439.3	448.1

¹Se refiere a los financiamientos (créditos y subsidios) que están considerados en dos o más instituciones.

*Cifras a octubre de 2012.

Fuente: BBVA Bancomer con datos de Banco de México, CNBV, Coravi, Asociación Hipotecaria Mexicana (AHM) y ABM.

Número de créditos y monto de financiamiento otorgado por organismo (Mmp a precios de 2012)

	Número de créditos (Miles)			Monto de crédito (Miles de millones pesos)		
	oct-11	oct-12	Var. % anual	oct-11	oct-12	Var. % anual real
Institutos Públicos	403.6	416.1	3.1	115.2	126.2	4.8
Infonavit	355.3	360.4	1.5	93.3	98.2	0.6
Fovissste	48.3	55.7	15.2	21.9	28	22.4
Institutos Privados	65.9	71.7	8.7	56.1	67.9	15.7
Bancos	63.5	69.7	9.8	55	67.2	16.8
Sofoles	2.5	1.9	-21	1.1	0.7	-37.2
Subtotal	469.5	487.7	3.9	171.3	194.2	8.3
Total Cotitanciamientos (-)	48.7	45.4	-6.8	--	--	--
Infonavit total (-)	30.4	22.3	-23.5	--	--	--
Otros Cotitanciamientos (-)	18.3	22.1	20.9	--	--	--
Total	420.8	442.4	5.1	171.3	194.2	8.3

Fuente: BBVA Research con datos de Infonavit, Fovissste ABM y CNBV

Sin embargo a pesar de la disposición creciente en el número de créditos, el monto del crédito que tiene una tendencia elevada, aún por encima de los demás organismos, resulta ser la de menos miles de millones de pesos.

Vale citar que el Fovissste, basa el número de créditos de manera predefinida, con base en una meta anual y los resultados de un sorteo.

El salario mínimo es la meta de medición que aplica el Fondo de Vivienda del ISSSTE, para los préstamos hipotecarios.

Hoy en día el pago del salario mínimo lo determina el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, mismo que para 2013 acordó otorgar un aumento general de las dos áreas geográficas de 3.9 por ciento.

Lo anterior se desagrega de la manera correspondiente, área geográfica "A", 64.76 pesos diarios; área geográfica "B", 61.38 pesos diarios.

Esta situación motiva el reajuste del crédito hipotecario que el Fovissste otorga a sus agremiados, siendo este incrementado en el mismo porcentaje 3.9 por ciento.

Con la anterior percepción no es suficiente para satisfacer las necesidades básicas de ningún trabajador, por el contrario, a últimas fechas funciona como unidad de referencia, en detrimento de su poder adquisitivo, en repercusión directa para el trabajador.

Para el caso de créditos hipotecarios la conversión corresponde a;

Veces el Salario Mínimo Diario del Distrito Federal (VSMD), o

Veces el Salario Mínimo Mensual del Distrito Federal (VSMM).

Un VSMD equivale a 64.76 pesos

Un VSMM equivale a mil 968.70 pesos

Las mensualidades, descontadas directamente del pago quincenal o mensual de la dependencia, que se pagan y los respectivos intereses, están **expresados en salarios mínimos** y no en pesos, lo cual se actualiza año con año.

Este hecho implica que se deban ajustar los pagos al alza cada año, lo que hace que las mensualidades no disminuyan y el saldo insoluto se incremente considerablemente.

Las reglas de operación de créditos para vivienda a los trabajadores del ISSSTE, señala que;

La capacidad de pago estará determinada por el monto de la mensualidad suficiente para cubrir la amortización del capital y los intereses del crédito otorgado por el “Fovissste”, en el plazo que se haya determinado para tal efecto, mediante un descuento hasta del 30 por ciento del “sueldo básico” del “trabajador”.

La recuperación de los créditos otorgados por el “FOVISSSTE”, se hará mediante descuentos quincenales que efectúen por nómina las “Afiladas” a los “Acreditados”, mediante instrucción del “FOVISSSTE” que deberá dar de manera inmediata a las “Afiladas”. Dichos descuentos no podrán exceder de 30 por ciento del “sueldo básico” del “trabajador”.⁷

En esencia deja al trabajador con un salario real al 70 por ciento mensual y una deuda a 30 años, con actualizaciones periódicas anuales según el incremento salarial anual, esto en conjunto funciona de manera contraria a los objetivos de apoyo a las familias acreditadas.

La Ley del ISSSTE en su artículo 185 dice:

El saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción I del artículo 169 de esta ley se revisará cada vez que se modifiquen los salarios mínimos, incrementándose en la misma proporción en que aumente el salario mínimo.

Asimismo, los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo ajustado de los mismos a la tasa que determine la junta directiva. Dicha tasa no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos.

Las cantidades que se descuenten a los Trabajadores con motivo de los créditos a que alude el presente artículo, no podrán exceder del treinta por ciento de su sueldo básico, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de esta ley.

Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de treinta años.⁸

Fundamento legal

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

Por tanto y en atención a lo expuesto, someto a la consideración de la honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 169 y el párrafo primero del artículo 185 ambos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Único. Se reforma la fracción I del artículo 169 y el párrafo primero del artículo 185 ambos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 169. Los recursos afectos al Fondo de la Vivienda se destinarán:

Al otorgamiento de créditos a los Trabajadores que sean titulares de las Subcuentas del Fondo de la Vivienda de las Cuentas Individuales y que tengan depósitos constituidos a su favor por más de dieciocho meses en el Instituto. Dichos créditos estarán representados en pesos. El importe de estos créditos deberá aplicarse a los siguientes fines:

- a) A la adquisición o construcción de vivienda;
- b) A la reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y
- c) A los pasivos contraídos por cualquiera de los conceptos anteriores;

Artículo 185. El saldo de los créditos otorgados a los Trabajadores a que se refiere la fracción I del artículo 169 de esta Ley se revisará de manera periódica por la Junta Directiva del Instituto.

Asimismo, los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo ajustado de los mismos a la tasa que determine la junta directiva. Dicha tasa no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos.

Las cantidades que se descuenten a los Trabajadores con motivo de los créditos a que alude el presente artículo, no podrán exceder del treinta por ciento de su Sueldo Básico, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de esta ley.

Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de treinta años.

Transitorio

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

Notas

1 El Banco de México (Banxico), define a las Udi como unidades de valor que se basan en el incremento de los precios y son usadas para solventar las obligaciones de créditos hipotecarios o cualquier acto mercantil. Se crearon en 1995 con el fin de proteger a los bancos y se enfocaron principalmente en los créditos hipotecarios.

2 Según información del Banco de México (Banxico), el CAT (Costo Anual Total) es un indicador del costo total de financiamiento aplicable a todo tipo de crédito con el cual es posible comparar el costo financiero entre créditos aunque sean de plazos o periodicidades distintas e incluso de productos diferentes.

El CAT incluye: monto del crédito, intereses ordinarios, impuesto al valor agregado, comisiones, gastos, primas de seguros requeridas, amortizaciones de principal, descuentos y bonificaciones pactadas en el contrato, y, cualquier otro cargo que deba pagar el cliente al momento de contratar el crédito y durante su vigencia, incluyendo la diferencia entre el precio al contado de un bien y su precio a crédito. <http://www.banxico.org.mx/>

3 <http://www.fovissste.gob.mx/>

4 <http://www.ahm.org.mx/>

5 <http://www.bbvarsearch.com/>

6 *Ibíd.*

7 http://www.fiic.la/biblioteca/legislaciones_vivienda/ley%20fovissste_mexico.pdf

8 Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a 2 de Septiembre de 2014.

Diputada Yesenia Nolasco Ramírez (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Manlio Fabio Beltrones Rivera, PRI, presidente; José Isabel Trejo Reyes, PAN; Agustín Miguel Alonso Raya, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Ricardo Monreal Ávila, MOVIMIENTO CIUDADANO; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; María Sanjuana Cerda Franco, NUEVA ALIANZA.

Mesa Directiva

Diputados: Presidente, Silvano Aureoles Conejo; vicepresidentes, Tomás Torres Mercado, PVEM; Francisco Agustín Arroyo Vieyra, PRI; María Beatriz Zavala Peniche, PAN; Aleida Alavez Ruiz, PRD; secretarios, Laura Barrera Fortoul, PRI; Xavier Azuara Zúñiga, PAN; Graciela Saldaña Fraire, PRD; Javier Orozco Gómez, PVEM; Merilyn Gómez Pozos, MOVIMIENTO CIUDADANO; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; 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/>