



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Gaceta Parlamentaria

Año XVIII

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 17 de febrero de 2015

Número 4216-VII

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Orgánica de la Administración Pública Federal, y Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Cristina Ruiz Sandoval, del Grupo Parlamentario del PRI
- 8** Que reforma el artículo 151 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Carlos Fernando Angulo Parra, del Grupo Parlamentario del PAN
- 13** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Comercio, a cargo del diputado Alejandro Sánchez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD
- 16** Que reforma el artículo 2o. de la Ley Federal de Seguridad Privada, a cargo del diputado Enrique Aubry de Castro Palomino, del Grupo Parlamentario del PVEM
- 19** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lilia Aguilar Gil, del Grupo Parlamentario del PT
- 26** Que reforma el artículo 245 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Sonia Rincón Chano, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 29** Que reforma los artículos 268 y 275 de la Ley Federal de Derechos y 6o. de la Ley Minera, a cargo del diputado Jaime Bonilla Valdez, de la agrupación Movimiento de Regeneración Nacional
- 39** Que reforma el artículo 154 Bis de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Pedro Ignacio Domínguez Zepeda, del Grupo Parlamentario del PRI
- 42** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Martha Lucía Mícher Camarena, del Grupo Parlamentario del PRD

Pase a la página 2

Anexo VII

Martes 17 de febrero

- 56** Que expide la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, a cargo de la diputada Paloma Villaseñor Vargas, del Grupo Parlamentario del PRI
- 76** Que reforma los artículos décimo sexto y décimo octavo transitorios del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 10 de febrero de 2014, a cargo de la diputada Margarita Elena Tapia Fonllem, del Grupo Parlamentario del PRD

Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN, ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA CRISTINA RUIZ SANDOVAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada federal Cristina Ruiz Sandoval, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Existe un principio rector en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado “*dignidad humana*”, el cual reconoce el valor e igualdad de hombres y mujeres, y cuyo fundamento es el progreso social y la libertad en su más amplia acepción.

En igual sentido, la dignidad humana como valor, es el fundamento de los derechos humanos, concretando en este caso: el del trabajo, la inclusión, la no discriminación, los cuales están contenidos en tratados y convenios internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención de los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido sentencias y Opiniones Consultivas que han obligado a incorporar al marco jurídico nacional un tratamiento adecuado y pertinente en contra de la discriminación *in genere*, que principalmente se ha gestado en nuestro país entorno a los adultos mayores y las personas con discapacidad, con la finalidad de tener las herramientas adecuadas para procurar la igualdad de oportunidades y la protección del adulto mayor así como de las personas con discapacidad.

A pesar de la progresiva adecuación de nuestras normas respecto de los tratados internacionales, en México las personas con algún tipo de discapacidad sufren diferentes tipos de discriminación en su vida cotidiana, lo que merma su dignidad humana, pues en los ámbitos *laboral, social, religioso, sexual y cultural, son tratadas de forma discriminatoria*, en razón de sus defectos físicos, congénitos o adquiridos, incluso por su edad biológica avanzada,¹ ya que suelen ser elementos tomados en cuenta al momento de solicitar un espacio laboral, atento a que se considera que no podrán desarrollarlo como es debido, lo cual es totalmente arbitrario, falso e injusto.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se refiere a la discapacidad, como un *concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con discapacidad y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.*² Es por esa misma evolución que el término *discapacidad* es muy amplio, ya que se puede hablar de discapacidad física, mental, múltiple, sensorial o visual.

Para efectos de esta reforma, lo que se pretende es fortalecer el combate a la discriminación laboral, ya que las personas con algún tipo de discapacidad tienen derecho a su inclusión siempre y cuando laboren con algunos cuidados paliativos e instalaciones adecuadas. Es preciso promover una cultura sobre la discapacidad en los centros de trabajo, pues existe desinformación y prejuicio al respecto.

Según datos oficiales, en México viven **5.7 millones de personas** con discapacidad, lo que equivale a 5.1 % de la población total de nuestro país.³ Las personas con discapacidad consideran que el principal problema al que se enfrentan en México es el desempleo, ya que

sólo **38.9 por ciento** obtiene un ingreso por el trabajo que realiza.⁴

Como se puede notar, no es justa esa discriminación, ya que se ha ejemplificado que, en otros sectores de la economía, un discapacitado auditivo puede ser empleado con resultados favorables para actividades de ruido extremo, sin que resulte lesionado.

De ahí la necesidad de reforzar el combate a la discriminación laboral de las personas con discapacidad, sin dejar de reconocer que existe esta minoría en condición de vulnerabilidad, al igual que los indígenas, los grupos de diversas religiones, entre otros, pues es necesario tutelar sus derechos fundamentales violados a causa de la discriminación de la que son objeto.

También, debemos estar conscientes de que en México se combina una fórmula altamente peligrosa: *analfabetismo y discapacidad*, ya que, de cada 100 personas con discapacidad, de 15 años o más, el:

Porcentaje	Educación
33%	Analfabetas
7%	Educación básica
5%	Cursaron educación media superior
4%	Tienen educación superior

Por otra parte, la Encuesta Nacional sobre Discriminación encontró que 49 de cada 100 personas mayores de 12 años tienen empleo en México, pero en comparación, **sólo 25 de cada 100 personas con alguna discapacidad gozan de este derecho.**

Para casi el 83% de la población con discapacidad, la discriminación hacia su condición se asocia con menores oportunidades laborales por el temor de las empresas a disminuir su productividad. En ese sentido, las personas con discapacidad son el grupo que se considera como el más discriminado en el trabajo, con **53.4%**. Le siguen los homosexuales y adultos mayores con 40.1% y 25.1%, respectivamente.⁵

Otra problemática que se refleja en México es la percepción de salarios por parte del pequeño porcentaje de la población con discapacidad que trabaja, como se muestra en la siguiente tabla:

De cada 100 personas con discapacidad que trabajan...

14% no percibe ingreso

23% gana menos de 1 salario mínimo

28% gana entre 1 y 2 salarios mínimos

La discriminación laboral también es problema de educación, ya que se refleja desde la percepción ciudadana, pues el **41% de la población opina que las personas con discapacidad no trabajan tan bien como las personas que no padecen algún tipo de discapacidad.**⁶

Mención aparte merecen los adultos mayores quienes según cifras oficiales representan 10.9 millones de personas, es decir, una persona de cada diez habitantes en México es mayor de 65 años⁷ reflejándose que la curva poblacional de juventud va descendiendo, calculándose que para el 2050 los adultos mayores representarán casi el 30% de la población.

Las políticas públicas dirigidas a este grupo poblacional han sido “meramente asistencialistas”, existiendo un serio problema de desigualdad para los adultos mayores, quienes en general viven en condiciones de vulnerabilidad física, psíquica o social, pues aún y cuando vivan en casas especiales, sufren de falta de afecto y abandono, y ni qué decir de las personas adultas mayores abandonadas o que viven de programas y exiguas pensiones sociales, que en poco ayudan a su sostenimiento integral y que tengan una vida digna.

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación señala que las personas adultas mayores sufren doble o triple discriminación cuando, además de ser adultas mayores, son mujeres, indígenas o llegan a padecer alguna discapacidad, lo cual los expone en mayor grado a la marginación, exclusión, rechazo y hasta la violencia. En consecuencia, es innegable que se requiere de políticas sociales, para que las personas adultas mayores sean integradas como sujetos que participan en el desarrollo económico y social del país.⁸

Por ello, es indispensable que los Poderes Públicos y el sector empresarial asuman el compromiso de contratar a personas con algún tipo de discapacidad y a adultos mayores, para erradicar cada día más esta dis-

criminación y desigualdad ante ellos, ya que México no es un país pobre ni falto de oportunidades, pero sí, a veces, desigual.

En las relatadas circunstancias es necesario reformar la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la discriminación en dos ejes sustantivos:

1. La *dignidad* como valor supremo de la persona.
2. *Transversalidad* de la política pública entre los órganos del Estado.

En este sentido, la dignidad humana como condición especial que reviste todo ser humano, por el sólo hecho de serlo, se constituyó como un valor supremo de todos los Pactos Constitucionales surgidos después de la Segunda Posguerra en Europa, para evitar que regímenes totalitarios vulneraran dicha condición.

Este principio que está recogido en instrumentos internacionales para proteger a la persona de cualquier acto arbitrario del poder institucionalizado o fáctico, en nuestro país no es ajeno, dado que está obligado a aplicar dicho principio tal y como lo mandata el artículo 1° constitucional en conformidad con los Tratados Internacionales de la materia, entre ellos, los de personas con discapacidad e inclusión social.

Por ello, es necesario que la dignidad humana se traduzca en acciones concretas en favor de aquellas personas que tienen algún tipo de discapacidad y que día a día luchan por una igualdad sustancial y no sólo formal como se ha vuelto en la práctica cotidiana. Poco sirve tutelar la dignidad si ésta no se convierte en una *política pública transversal entre todos los órganos del Estado*, porque siendo la dignidad un valor fundamental sería obligación del Estado velar por su salvaguarda.

Esto sólo se lograra, solo si se requiere una actuación transversal, que se apliquen de manera fehaciente una serie de conductas, actos y prácticas que tutelen de manera efectiva la dignidad humana en el sector público y conminar a la iniciativa privada a la conjunción de esfuerzos para alcanzar metas en pro de la garantía de dignidad de las personas con discapacidad, pues sin esta protección el discurso de los derechos humanos sólo será eso, un discurso carente de sustancia y contenido.

Las leyes en México, por lo menos las que rigen los Poderes de la Unión, no guardan simetría. Han evolucionado y avanzado en el ámbito del Ejecutivo Federal, pero no obligan por igual a los demás Poderes. Lo anterior deriva de una mala interpretación de los conceptos de autonomía e independencia, ya que para tener una acción transversal, no puede alegarse, frente a la dignidad, la autonomía o independencia de los órganos de gobierno, debido a que estos atributos valen para la relación entre entes de gobierno, no frente a la persona.

Es por todas las consideraciones anteriores que es necesario reformar las leyes orgánicas, del Poder Judicial, del Congreso de la Unión, de la Administración Pública Federal y la Ley Federal del Trabajo, para garantizar que personas con algún tipo de discapacidad se les permita desarrollar un trabajo y sean contratadas de manera obligatoria.

Asimismo, los Poderes de la Unión, de una manera transversal deben estar obligados a destinar un porcentaje mínimo de plazas para incorporar a sus estructuras a personas con discapacidad, lo cual es congruente con el principio constitucional y convencional de dignidad humana, es decir la dignidad prima sobre una autonomía de los Poderes, toda vez que es un principio constitucional.

Por todo lo expuesto, se formula el proyecto de Decreto para reformar y adicionar diversos ordenamientos, en los términos siguientes:

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y La Ley Federal del Trabajo.

Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 1o.; 2o.; el primer párrafo del artículo 9o. y su fracción XXXIV; y se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 4o.; todos de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación para quedar como siguen:

Artículo 1. 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 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **obligando de manera transversal a toda autoridad, que tendrá como función promover la igualdad y dignidad de las personas en cuanto a oportunidades y la forma de tratarlas.**

(...)

Artículo 2. Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos, **procurando en todo momento la tutela y protección de la dignidad humana.**

Artículo 4. (...)

Para los efectos de esta Ley se entenderá por práctica discriminatoria 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, que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones que afecten la dignidad humana.

Artículo 9. (...) Con base en lo establecido en el artículo primero constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley se consideran como **prácticas discriminatorias**, entre otras:

I. a XXXIII. (...)

XXXIV. En general cualquier otro acto u omisión discriminatorio en términos del artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta ley, y **que tenga por**

objeto afectar en forma alguna la dignidad humana.

Segundo. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 83 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para quedar como sigue:

Artículo 83. (...)

El Consejo de la Judicatura Federal destinará un porcentaje de sus plazas asignadas, a personas con discapacidad y adultos mayores en los términos y forma que fije el Pleno y será responsabilidad de éste verificar el cumplimiento efectivo de sus determinaciones.

Tercero. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 3° de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3o.

1. (...)

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos destinará de forma anual un porcentaje de plazas administrativas asignadas en los términos que fije la Mesa Directiva de cada Cámara a personas con discapacidad y adultos mayores, siendo responsabilidad del Oficial Mayor de cada Cámara vigilar el cumplimiento efectivo de esta determinación.

2. (...)

Cuarto. Se adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 3°; las fracciones XIX, XX y XXI al artículo 40, recorriéndose en el orden la subsecuente; ambos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 3o. El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I - III. (...)

El Poder Ejecutivo federal y sus órganos de la administración central y paraestatal destinarán un porcentaje de sus plazas asignadas a personas

con discapacidad y adultos mayores en los términos que señale anualmente.

Será responsabilidad del Secretario de la Función Pública, o del órgano constitucional que sustituya a la secretaría, verificar el cumplimiento de estas determinaciones.

Artículo 40. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. - X. (...)

XIX. Establecer las bases de colaboración para el impulso de una política de inclusión, combate a la discriminación y propiciar la igualdad de género de manera transversal en todas las dependencias del Poder Ejecutivo Federal, así como llevar un registro electrónico actualizado de las personas con algún tipo de discapacidad, a fin de proveer a la estructura de la administración pública de la cuota laboral de personas con discapacidad.

XX. Desarrollar planes y programas de trabajo en los que se fomente una nueva cultura laboral que tenga como sustento la dignidad de la persona, y en su caso denunciar el incumplimiento de las cuotas laborales a las instancias competentes para la aplicación de las sanciones a que haya lugar.

XXI. Establecer centros de capacitación para combatir el analfabetismo de las personas con discapacidad.

XXII. (...)

Quinto.- Se reforma el tercer párrafo del artículo 3º; y se adiciona un cuarto párrafo recorriéndose en el orden los subsecuentes, de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 3º. (...)

No se considerarán discriminatorias las distinciones, exclusiones o preferencias que se sustenten en las calificaciones particulares que exija una labor determinada. **No obstante a ello, los patrones tendrán la obligación de contratar personas con algún tipo de**

discapacidad en sus plantillas laborales, cuestión que les otorgará un estímulo fiscal correspondiente a lo determinado por la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Los patrones están obligados a fomentar los programas en contra de la discriminación que las autoridades promuevan. Si la naturaleza del trabajo es incompatible con el tipo de discapacidad, deberán contratar a la persona en el puesto de trabajo idóneo para cubrir sus plantillas laborales.

(...)

Transitorios

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

Notas

1 Los adultos mayores es un grupo en condiciones de vulnerabilidad que requiere de especial atención, máxime que son quienes sufren día a día una discriminación constante, exiguas prestaciones sociales y pensiones muy por debajo de los rangos internacionales. En México, algunas empresas de auto servicio los contratan como “empacadores” y trabajan no por sueldo sino por la propina del cliente.

2 Consultado en: <http://embamex.sre.gob.mx/reinounido/imagenes/pdf/DGDH170.pdf>, 08 de enero de 2015, 20:04hrs.

3 Consultado en: <http://www.portalfio.org/inicio/noticias/item/10867-m%C3%A9xico-incorporar-a-las-personas-con-discapacidad-almmercado-laboral.html>, 11 de diciembre de 2014, 20:15 horas.

4 Consultado en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2014/855615.html>, 11 de diciembre de 2014, 20:08 horas.

5 Consultado en: <http://www.cdhhgo.org/home/images/pdf/GRUPOS%20VULNERABLES%20WEB.pdf>, 08 de enero de 2015, 20:20 horas.

6 Datos obtenidos de la encuesta nacional sobre discriminación, ante la insuficiencia de información en la Secretaría del Trabajo y de Educación Pública, consultable en <http://coalicionmexico.org.mx/discapacidad4.html>, 22 de abril de 2013.

7 Consultado en: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/adultos0.pdf>, 21 de enero de 2015, 19:44 horas.

8 Consultado en: http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=52&id_opcion=39&op=39, 22 de diciembre de 2014, 12:22 horas.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de febrero de 2015.

Diputada Cristina Ruiz Sandoval (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS FERNANDO ANGULO PARRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente Iniciativa con Proyecto de decreto, que reforma y adiciona la Ley del Seguro Social en materia de pensiones, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Introducción

La seguridad social, tiene como finalidad garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y los servicios necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión, que en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.¹

Tan es así, que actualmente ese derecho humano a la seguridad social, es considerado como un elemento clave si se pretende aspirar a una economía sana de bases sólidas y bien estructuradas sustentada en una adecuada política de protección social de los ciudadanos, que necesariamente habrán de traducirse en mayores niveles de bienestar e ingreso en los hogares y por tanto en un mayor consumo interno.

Por otro lado tenemos, que un diseño cuidadoso en las políticas públicas de seguridad social, también pueden contribuir de manera decisiva a disminuir los indicadores que reflejan en una sociedad determinada, altos niveles de pobreza, exclusión y desigualdad social; esto es así porque en los detalles de su planificación, están siendo abordados y procesados de manera correcta el cúmulo de necesidades que tiene el ser humano, sobre todo en los momentos en los que se encuentran en mayor estado de vulnerabilidad con respecto a su salud y su manera de subsistir.

Aunado a los factores anteriores, tenemos un hecho igualmente importante, que es precisamente el que se refiere a que con el cumplimiento de un amplio programa en materia de seguridad social, también se pueden llegar a apreciar un decisivo incremento en los niveles de estabilidad política, esto puede estar relacionado, con la certeza de los ciudadanos de que en la vida interna de la sociedad en la que le tocó desarrollarse, se mantiene en un estado de equilibrio, sin cambios importantes, y que de alguna manera esa estabilidad tiende a generarle una grata sensación de independencia y bienestar social.

En este contexto, las políticas de protección social desempeñan un papel determinante en la realización del derecho humano a la seguridad social, porque se apoyan en el crecimiento inclusivo del pueblo soberano y porque impulsan el capital humano que posee cualquier nación, haciendo con esto más eficiente la transformación estructural de las economías, porque no hay desarrollo sin progreso personal.

II. Marco Conceptual

Para llegar a entender de manera efectiva esta propuesta, se presume como relevante el conocer las nociones generales que se manejan en la misma. De esta forma destaca en primer término el concepto de **Seguridad Social**, encontrando en la definición de la Orga-

nización Internacional del Trabajo un muy buen referente en esta materia; así tenemos que en un documento publicado en 1991 denominado “Administración de la seguridad social”, se habló de ésta, como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.

Este referente resulta muy eficiente en esta materia, porque nos lleva de la mano hasta llegar a la protección que debe brindarse en los casos de vejez, de asistencia en caso de enfermedad y el necesario apoyo a los familiares cuando el principal proveedor de sus bienes y servicios se encuentra en situación de desventaja.

Por otro lado, si hablamos del concepto de **conservación de derechos**, nos estamos refiriendo a la prerrogativa que tiene el asegurado de continuar recibiendo los servicios institucionales, no obstante que ha quedado privado de trabajo remunerado. De esta manera el reconocimiento de los derechos, significa la recuperación que adquieren antiguos asegurados, de todas las semanas que han cotizado al Instituto, en virtud de la nueva inscripción y aportación al IMSS de las cuotas obrero-patronales.²

En este tenor y siguiendo al experto en el tema Javier Moreno Padilla, encontramos que lo anterior significa que pierden su empleo y gozan de un plazo posterior a la terminación del trabajo remunerado, para solicitar algunos de los servicios de los seguros de invalidez, vejez, cesantía y vida, en los casos los requisitos de Ley; pero si transcurre dicho tiempo, para que vuelvan a tener derecho a los beneficios de este seguro, es necesario que vuelva a cotizar a IMSS en los términos del artículo 151 de la Ley del Seguro Social.

En esta suerte de ideas, tenemos que cuando hablamos de pensiones, nos estamos refiriendo a las cantidades o prestaciones en dinero que se otorgan a los trabajadores asegurados, o a sus beneficiarios, con el propósito de garantizar la protección de sus ingresos cuando son afectados por algunos de los riesgos contemplados en la propia Ley del Seguro Social.

Dentro de este tipo de seguros, generalmente se encuentran cubiertos los de trabajo, de enfermedad o accidente no profesional, así como los de maternidad, invalidez, cesantía en edad avanzada o vejez, o la muerte del trabajador o pensionado.

Además de estas prestaciones en dinero, el IMSS otorga ayudas económicas para gastos de funeral y matrimonio. Los trámites para el otorgamiento de estas prestaciones se realizan en las ventanillas de atención al servicio de prestaciones económicas, ubicadas en unidades médicas y subdelegaciones del IMSS.³

Por lo que hace a la pensión de vejez, tenemos que es una responsabilidad del estado, aunque la legislación mexicana aclara que este derecho solo se puede adquirir cuando se cumplen con los requisitos que marca la Ley.

En ésta tónica, nos topamos con la salvedad de que el derecho a una pensión adecuada a la seguridad en el ingreso en la edad avanzada, se encuentra ligado de manera directa a algunos importantes instrumentos de derechos humanos y en normas internacionales del trabajo, aunque desafortunadamente falta mucho avanzar en esta materia, porque una buena cantidad de mujeres y de hombres de edad avanzada en el mundo, no disponen de una política satisfactoria en el rubro de la seguridad en el ingreso, y por lo tanto y como consecuencia natural, carecen del derecho a la jubilación y tienen que seguir trabajando a menudo mal remunerados y en condiciones precarias.⁴

III. Antecedentes históricos de la seguridad social en el mundo

En los pueblos que precedieron a la edad media y en los que vinieron después, no existía una preocupación real por la salud, el retiro o las pensiones de las personas, si acaso lo único que llegaban a obtener los pobladores de esas antiguas regiones eran las facilidades para que pudieran acumular su grano para los meses de frío y para el almacenaje de agua.

No fue hasta mucho tiempo después, donde se encuentra uno de los antecedentes más remotos de la seguridad social como en Alemania, —específicamente en la época del llamado canciller de Hierro Otto von Bismarck— que ingresa a este nuevo e inexplorado terreno con su Proyecto de Ley del Seguro de Enfermedad,

que surge en el año de 1883, y que tiene tal éxito que posteriormente para el año de 1984 y 1889, aparecen nuevos ordenamientos en la materia como el de la *ley del seguro de vejez e invalidez*, antecedentes que sentaron las bases del Estado alemán.

Un importante antecedente lo encontramos también en Francia, cuando en el año de 1906 los trabajadores franceses reivindicaron su derecho a la Seguridad Social en la llamada “Carta de Amiens” y la nación Inglesa tuvo su oportunidad en el año de 1911, cuando se implantó el seguro de desempleo.

Ya es para el año de 1918, cuando se vislumbraba la culminación de la Primera Guerra Mundial, cuando se creó la Organización Internacional del Trabajo, que cuenta entre sus logros más relevantes la puesta en marcha de “La declaración XIII del Tratado de Versalles” que implicó en su momento la consolidación de lo que después se conocería como las políticas sociales tendientes a proteger a la clase trabajadora ante todo tipo de riesgo que pudiera presentarse.

Así, en el año de 1935, los Estados Unidos de Norteamérica echan a andar su Primer Sistema de Seguridad Social para la Vejez, la Supervivencia y el Paro Forzoso en la denominada “Ley Social Security Act”. Es en esta oportunidad cuando se difunde la expresión “Seguridad Social”, misma que se populariza a partir de su uso por primera vez en esa ley en Estados Unidos, para que posteriormente, el concepto tenga una inevitable evolución y finalmente sea ampliado por Sir William Beveridge en el llamado “Informe Beveridge” (el llamado “Social Insurance and Allied Services Report”) de 1942 con las prestaciones de salud y la constitución del Servicio Nacional de Salud o National Health Service por sus siglas en inglés.

En el caso japonés, encontramos que este país, antes de la Segunda Guerra Mundial se constituye como uno de los principales impulsores mundiales en materia de seguridad social, creando el llamado Ministerio de Sanidad, Trabajo y Bienestar, conceptualizado como una Institución de avanzada para el tiempo en el cual fue creado, en donde todo estaba por hacerse.

Por otro lado encontramos un interesante antecedente Latinoamericano en el caso Chileno, donde en 1942 sus autoridades declaran que cada país debe crear, mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y fí-

sico de sus generaciones eliminadas de su vida productiva.

IV. Estadísticas internacionales relevantes

Según el Informe Mundial sobre la protección social 2014-2015, hacia la recuperación económica, el Desarrollo Inclusivo y la Justicia Social,⁵ El derecho a la seguridad del ingreso en la edad avanzada, se encuentra enraizado en instrumentos de derechos Humanos y en normas internacionales del trabajo, e incluye el derecho a una pensión adecuada. Sin embargo, aproximadamente la mitad (el 48 por ciento) de todas las personas que superan la edad que da derecho a pensión, no percibe una pensión.

Continúa diciendo el Informe, que en virtud de las leyes y reglamentaciones vigentes, sólo el 42 por ciento de las personas en edad activa pueden esperar recibir una pensión, sin embargo es menester que aunque hoy en día pueden esperar recibir pensiones de seguridad social en el futuro, siendo la cobertura efectiva incluso más baja. Acota el informe de referencia, que esta laguna tendrá que colmarse mediante la expansión de las pensiones no contributivas.

En este sentido destaca que estos últimos años, muchos países considerados de ingresos medios e inclusive de niveles bajos de salario, han realizado esfuerzos adicionales procurando extender la cobertura de sus regímenes de pensiones contributivas, aunque paralelamente están buscando la manera de establecer pensiones no contributivas, con la idea de garantizar al menos una seguridad del ingreso básica en la edad avanzada para todos, que dicho sea de paso, es la edad en la cual el estado de vulnerabilidad de la persona, hace que sea la época en la cual mas se necesita de la protección del Estado, en tanto disminuye la fuerza física y mental necesaria para seguir produciendo bienes o servicios.

V. Antecedentes de seguridad social en México

Ha existido acuerdo entre el sector especializado en estudiar esta rama de la vida jurídica del país, que la Seguridad Social en México tiene como antecedente en el marco normativo lo asentado en la Carta Magna, con fecha del 5 de febrero de 1917, donde en su artículo 123 establece que “Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares de in-

validez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo y de otras con fines análogos para lo cual el gobierno federal, como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para difundir e inculcar la previsión popular”.

De esta manera, y con el devenir de la historia y evolución de la Administración Pública a Nivel Federal, fueron surgiendo distintas instituciones nacionales, conceptualizadas como institutos especializados para la atención de los trabajadores, que de acuerdo al tipo de empresa en la que el éste prestaba sus servicios para la producción de bienes o para la prestación de los servicios, se destinada un organismo que cumpliera con los objetivos necesarios para poner en marcha las políticas sociales necesarias para atender al trabajador de manera adecuada.

Así nació el Instituto Mexicano del Seguro Social para los trabajadores que prestaban sus servicios en la Iniciativa Privada, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para todos aquellos colaboradores al servicio de la Administración Pública Federal que contaran con una plaza presupuestal autorizada, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, especializado para los trabajadores de este tipo, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para otorgar créditos para atender la vivienda de la clase trabajadora, así como de manera análoga el Fondo para la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que pretende prestar un servicio de similares características pero direccionados a los trabajadores del estado.

Ya es para el año de 1929, cuando hubo una importante reforma al artículo 123 en materia del trabajo, para considerar de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, materia de este Proyecto. Pero no fue sino hasta el año de 1943, cuando el entonces Presidente de la República licenciado Manuel Ávila Camacho, publica la Ley del Seguro Social obligatoria, como un derecho de los trabajadores y de sus familias.

Otro hecho importante lo Constituye el inicio de la vigencia de la Ley que incorpora al Régimen del Seguro Social obligatorio a los Productores de Caña de Azúcar y a sus trabajadores, publicada el siete de diciembre de 1963 en el Diario Oficial de la Federación; teniendo otra importante reforma en el año de 1973, para

pasar a la Ley que introduce infinidad de cambio a la legislación de referencia en los cambios a la regulación del IMSS, que se generaron en el año de 1997.

A el lapso de tiempo transcurrido de 1943 a 1973, los especialistas lo han reconocido como el “Sistema de Reparto o Beneficio Definido”, esto tienen que ver con el Sistema Mexicano de Pensiones comenzó de esa manera, y se le decía así porque las aportaciones de los trabajadores activos comprendidos en ese lapso de tiempo, contaban con la capacidad suficiente para financiar con sus propias aportaciones el pago de las pensiones de la población cuando le llegaba el tiempo del retiro. Sin embargo, estos recursos llegaron a no ser suficientes cuando las cantidades de las pensiones se vieron incrementadas, luego entonces los recursos ya no alcanzaron para salir adelante con los nuevos pagos, siendo ésta la razón principal para que en el año de 1973, se determinara la necesidad de llevar a cabo una reestructuración de la legislación respectiva para cambiar el sistema de pensiones, adicionando un cálculo para que la pensión del IMSS, tuviera como referente el salario promedio de los últimos 5 años del trabajador adicionado con el número de semanas cotizadas en las que el trabajador estuviera dado de alta.

Otro hecho legislativo relevante lo encontramos en el periodo de tiempo de 1992 al año de 1997, cuando estando inmerso en la ola de cambios de carácter privatizador surgidos en la región Latinoamericana, se introdujo el Sistema de Ahorro para el Retiro que fluctuó entre ésta fecha y el año de 1997, mismo que dio origen al Sistema de Capitalización Individual o de Contribución Definida en nuestro país.

En este orden de Ideas tenemos que el Sistema de Ahorro para el retiro, o SAR, fue la base sobre la cual se creó el Sistema Pensionario de Contribución Definida, visualizada como un complemento a la manera tradicional de establecer las pensiones por el IMSS, desde el año de 1973. La técnica de cálculo se basaba en aquel entonces en que dicho complemento consistía en que las aportaciones realizadas al IMSS, contenían un 2 por ciento del Salario Base de Cotización, misma que se acumulaba a una cuenta bancaria, considerada de ahorro para el trabajador. Dichas aportaciones estaban destinadas a contar con la administración de Instituciones Bancarias especializadas y autorizadas por la propia autoridad para tener para su cuidado los recursos.

Es así, cuando en el año de 1997, se hacen los arreglos legislativos necesarios para crear el Sistema de Administradoras de Fondos para el Retiro AFORE, que subsiste hasta la fecha, en donde dentro de un conjunto de reformas, destaca en el ramo de las pensiones, la determinación de un Sistema de beneficio definido a otro de contribución definida, pretendiendo preservar la viabilidad de los pagos a mediano y largo plazo.

Así, dentro de todos estos cambios, una preocupación que ha resultado de suma utilidad para la puesta en marcha en las políticas de Seguridad Social, lo constituye sin duda la previsión transitoria que el legislador introdujo en esta última reforma en el numeral quinto, donde a la letra dice que “Los derechos adquiridos por quienes se encuentran en período de conservación de los mismos, no serán afectados por la entrada en vigor de esta Ley y sus titulares accederán a las pensiones que les correspondan conforme a la Ley que se deroga. Tanto a ellos como a los demás asegurados inscritos, les será aplicable el tiempo de espera de ciento cincuenta semanas cotizadas, para efectos del seguro de invalidez y vida.”

Esto tiene que ver con el precepto de retroactividad del beneficio, que quedó plasmada también como otra previsión más del legislador, en el sentido de que su tercera disposición transitoria prevé que los asegurados que se integraron a una relación laboral antes del primero de julio de 1997, podrán optar por acogerse a los beneficios que les otorga la Ley del Seguro Social de 1973.

VI. Propuesta concreta en materia de pensiones

Todo lo anteriormente expuesto, nos brinda un panorama general de lo que han sido los principales avances en materia de Política Social en el mundo y sobre todo en México, que sirven de marco idóneo para exponer ahora la problemática que los asegurados con derecho a pensionarse por el IMSS está padeciendo en la actualidad.

En primer lugar, baste decir que esto tiene que ver con la injusta política de conservación y vigencia de los derechos de los asegurados plasmada en la legislación actual, que es extensiva a todos los derechohabientes del IMSS, pero que repercute de manera distinta para aquellos que han dedicado buena parte de su vida a la producción de bienes y servicios para el servicio de los

mexicanos y que a través de lucha y denodado esfuerzo han conseguido y alcanzado por este hecho, las características y los requisitos necesarios para hacerse acreedores a una pensión.

Ante este hecho, sobre la situación de en la mayoría de los casos desafortunadamente en su oportunidad no contaron con la asesoría y los elementos informativos necesarios, para conocer la norma que les atribuye la responsabilidad, de que si no existe el reclamo de su pensión en tiempo y forma y después de transcurridos algunos años, tendrían que ingresar de nueva cuenta al mundo laboral, sin que las instituciones que deberían estar a su servicio y protección, les tomen en cuenta que muchas veces y por su calidad de adultos mayores, ya no están en las condiciones óptimas para laborar, sino que más bien necesitan de toda la fuerza del estado para salir adelante en medio de sus carencias de salud y de sustento y algunas veces hasta la situación de abandono en que pueden encontrarse.

Es por éstas razones, que la propuesta que se presenta a continuación, pretende aminorar esa grave desventaja para todos aquellos que por alguna u otra razón atribuible o no a ellos mismos, se ven en la necesidad de interrumpir sus labores y con esto, se enfrentan a la situación de que el patrón que los contrató, deje de pagar las cotizaciones por los servicios prestados por un lado y por otro lado y de manera paralela, transcurran sin darse cuenta los años que actualmente marca la ley para la conservación de la vigencia de los derechos y de esta forma llegan a una edad determinada en la que se ven orillados a revisar el trámite de su pensión y se encuentran con la muy desagradable noticia de que tienen que darle nueva vigencia a sus derechos, ingresando a laborar de nueva cuenta, lo cual es imposible por sus características físicas.

En este sentido, se está solicitando con esta propuesta, que se realicen las reformas y modificaciones necesarias, para que todo aquel asegurado que cumpla con los requisitos necesarios para hacerse acreedor a una pensión, no se vea obligado por el marco jurídico y desde luego por la propia autoridad a reingresar al régimen obligatorio para conservar sus derechos, sino que baste únicamente con que solicite su pensión y que una vez satisfechos todos los requisitos necesarios, como las semanas de cotización y la edad, entre otros; ésta se trámite de inmediato.

Por lo antes expuesto y motivado, someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona la Ley del Seguro Social, en materia de pensiones

Artículo Único: se adiciona el artículo 151 de la Ley General del Seguro Social con un párrafo final, para quedar redactados como sigue:

Artículo 151. ...

I. a IV. ...

El asegurado que al momento en que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio, tenga reconocidas ante el Instituto el mínimo de cotizaciones semanales que la presente ley exige para gozar de las prestaciones del ramo de la cesantía en edad avanzada o del ramo de la vejez, pero que en ese momento no cuente con la edad para cumplir ese derecho, al cumplir la edad exigible o con posterioridad, podrá hacerlo sin estar obligado a reingresar al régimen obligatorio para que le sean reconocidas las semanas cotizadas; sin importar el tiempo que haya transcurrido desde la última cotización semanal.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Para realizar las modificaciones a las disposiciones reglamentarias, el Poder Ejecutivo federal dispondrá de un plazo de ciento ochenta días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor de la presente iniciativa.

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

Notas

1 Moreno Padilla Javier, *Nueva Ley del Seguro Social, comentarios a los artículos*, ed. Trillas, 29ª. Ed. México, 2012, p. 718

2 Ídem

3 Ibídem

4 Organización Internacional del Trabajo, *Informe mundial sobre la protección social 2014-2015 hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social*, Ginebra Suiza, 2014, p.6

5 Organización Internacional del Trabajo, Informe Mundial sobre la Protección Social 2014-2015, hacia la recuperación económica, el Desarrollo Inclusivo y la Justicia Social, OIT, Ginebra Suiza, 2014.

Salón de sesiones de la honorable
Cámara de Diputados, a 17 de febrero de 2014.

Diputados: Carlos Fernando Angulo Parra, Mario Alberto Dávila Delgado (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE COMERCIO, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO SÁNCHEZ CAMACHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

Según la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el préstamo en las casas de empeño es accesible pero caro, ya que sólo en el Distrito Federal la tasa de interés anual que aplican va desde 55% hasta 261.6%.

Lo anterior, adquiere singular importancia si tomamos en cuenta que en los últimos 6 meses la crisis económica ha elevado el empeño prendario en México en por lo menos treinta por ciento.

Estudios de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) estiman que al menos en el Distrito Federal

el 57% de sus habitantes han empeñado algo por lo menos una vez en el año. Asimismo, la institución advierte que además de un elevado interés, el dinero ofrecido por la prenda es bajo, ya que se estima que en piezas de joyería sujetas a empeño con un valor de 25 mil pesos, se obtiene un préstamo que oscila entre 2 mil y 5 mil 700 pesos.

De las anomalías detectadas por la Profeco, destaca que dichos establecimientos normalmente anuncian sus tasas de interés de manera mensual, por lo que una persona inexperta podría confundirse y pensar que el porcentaje que aparece en la boleta de empeño es anual, esta confusión hace que el cliente se vea sorprendido cuando la sumatoria de los intereses resulta 12 veces superior a lo esperado, hecho que da como resultado final la pérdida de su prenda.

No se omite precisar que las Casas de Empeño objeto de la presente Iniciativa y que, para efectos de la misma definiremos como Empresas de Mutuo Interés con Garantía Prendaria, difieren de las Instituciones de Asistencia Privada conocidas como IAP por el objeto mismo de su existencia cuyas particularidades se muestran en el siguiente cuadro:

Instituciones de Asistencia Privada (IAP)	Casas de Empeño
Objeto: Asistencial sin fines de lucro, no realiza actos de comercio sino del orden civil.	Objeto: Mercantil con fines de lucro y de especulación comercial, si realiza actos de comercio.
Marco Regulatorio: Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal y las demás locales en la materia.	Marco Regulatorio: Código de Comercio, Ley de Asociaciones Mercantiles, Ley Federal de Protección al Consumidor, NOM-0179-SCFI-2007 y Leyes locales en materia mercantil.
Órgano de Control: Junta de Asistencia Privada del DF o la correspondiente a la entidad donde se constituya.	Órgano de Control: No existe actualmente un órgano de control en su operación directa, como entidad mercantil se regula por la Procuraduría Federal del Consumidor, Secretaría de Economía y Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Naturaleza Jurídica: Fundación o asociación con personalidad jurídica y patrimonio propio no tiene dueño propietario o accionistas.	Naturaleza Jurídica: Persona física con actividad empresarial o sociedad anónima de capital variable con uno o varios socios accionistas.
Jurisdicción: Local-Federal.	Jurisdicción: Federal.
Régimen Fiscal: Persona moral con fines no lucrativos con carácter de donataria autorizada por los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, cuenta con excepción del IETU y del Impuesto sobre Depósitos en Efectivo, así como diversos beneficios fiscales tanto federales como locales.	Régimen Fiscal: Persona física con actividad empresarial; o persona moral sujeta al régimen general del título II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, contribuyente del ISR, del IETU, del IVA y del Impuesto sobre depósitos en efectivo, así como los indicados en las entidades.
Remanente de la operación: Se utiliza para realizar obras asistenciales por sí o a través de donativos a otras IAP.	Remanente de la operación: Constituye la utilidad, ganancia o dividendos a favor exclusivo de su propietario o socios accionistas.
Duración: Permanente y perpetua.	Duración: Hasta 99 años.
Cobro de intereses: Vía para cubrir gastos de operación y para generar el remanente destinado a la realización de obras asistenciales.	Cobro de intereses: Vía por la cual los propietarios socios o accionistas obtienen su ganancia, utilidad o dividendos.
Recuperación de la prenda: El 96% recupera su prenda. Las Instituciones de Asistencia Privada no tienen clientes sino beneficiarios o sujetos de asistencia. El patrimonio es tutelado y protegido por la Junta de Asistencia Privada, es decir, la institución no puede disponer de él, salvo mediante autorización expresa de la junta.	Recuperación de la prenda: El 30% recupera su prenda. La totalidad de los usuarios de las casas de empeño son clientes. El patrimonio es regulado por el dueño o en su caso por el consejo de administración y puede disponer libremente de él.

Incluso algunas leyes, definen a las Instituciones de Asistencia Privada como entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin propósito de lucro que, con bienes de propiedad particular ejecutan actos de asistencia social sin designar individualmente a los beneficiarios, mientras que otras las definen en términos generales como aquellos que por voluntad de los particulares, sin propósito de lucro, a favor de individuos o de la sociedad, se constituyen con el siguiente objeto:

- Ayudar al débil o al marginado y/o
- Promover la superación del hombre, independientemente de su condición económica o social y/o
- Coadyuvar al mejoramiento de las condiciones de la comunidad y del medio ambiente

Lo anterior pone de manifiesto no sólo la profunda diferencia que existe entre ambas, también explica en buena medida por qué el Costo Anual Total "CAT" que presentan una y otra es tan disímil, tal y como lo muestra un estudio comparativo de la Profeco, el cual toma como piso de cobro a las IAP y cuyos resultados indican que tan solo en el DF las tres Casas de Empeño Mercantiles que mayor Costo Anual Total (CAT) cobra a sus clientes son:

- **Prendalana (Cuajimalpa) CAT: 261.0%**
- **Prendamex (Iztapalapa) CAT: 238.0%**
- **Central de Empeños (Coyoacán) CAT: 227%**

En tanto el CAT de las IAP es de:

- **Fundación Dondé, IAP (Cuauhtémoc) CAT: 105.0%**
- **Montepío Luz Saviñón, IAP (Benito Juárez) CAT: 92.0%**
- **Nacional Monte de Piedad, IAP (Cuauhtémoc) CAT: 55.0%**

Para continuar ubicando la dimensión de los intereses cobrados por las Empresas de Mutuo Interés con Garantía Prendaria (casas de empeño), datos de la propia Profeco señalan que hay una casa de empeño, que lle-

ga a cobrar un Costo Anual Total (CAT) de 1000% anual, debido a que la tasa de interés que aplica al mes llega a ser superior al 80%.

Otro ejemplo de la carencia regulatoria y abuso de estas empresas, es la firma denominada EC, la cual ofrece préstamos hipotecarios para autos o inmuebles con una tasa de 3% mensual y con un CAT de 50%. Esta compañía financia en promedio el 25% del valor del bien empeñado y deja al cliente la responsabilidad de sufragar los gastos notariales por la hipoteca.

Si bien es cierto que las causas que obligan a la gente a recurrir al empeño prendario pueden ser múltiples y, sin duda alguna, estrechamente ligadas a la falta de liquidez agravada por el desempleo, la crisis económica, la apabullante alza de los precios de bienes y servicios, en pocas palabras a la indolente política económica que aplica el gobierno federal.

Argumentación

No obstante la situación antes señalada, y ante la actual inacción e indiferencia prevaleciente frente a los indebidos abusos y arbitrariedades de las casas de empeño obliga a tomar cartas en el asunto con carácter de urgencia, por ello la presente iniciativa propone la adición de un capítulo dentro del Código de Comercio destinado a tal propósito.

Se trata en primer lugar de proteger los derechos del consumidor de posibles excesos que deriven en despojo de sus bienes por el cobro de intereses que bien podrían ser catalogados de usura, así como dotar a las empresas de mutuo interés con garantía prendaria (casas de empeño) de un marco regulatorio a su actuación, que abone a la transparencia de su actividad, a la equidad en sus actos de comercio y al establecimiento de reglas claras para todos, pero sobre todo que evite la violación sistemática de diversas disposiciones, convirtiendo en letra muerta la Ley.

Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, el que suscribe, Alejandro Sánchez Camacho, diputado federal a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del H.

Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del PRD someto a la consideración del Pleno el siguiente proyecto de

Decreto que reforma la fracción X del artículo 75 y adiciona el Capítulo II, denominado “De los Préstamos de Mutuo Interés con Garantía Prendaria” al Título Quinto, del Libro Segundo del Código de Comercio

Artículo Primero: Se reforma la fracción X del artículo 75 del Código de Comercio, para quedar como sigue:

Artículo 75. La ley reputa actos de comercio:

I. a IX...

X. Las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales, **de mutuo interés con garantía prendaria** o casas de empeño y establecimientos de ventas en pública almoneda;

XI. a XXV...

Artículo Segundo: Se adiciona el Capítulo II “De los Préstamos de Mutuo Interés con Garantía Prendaria”, al Título Quinto, del Libro Segundo del Código de Comercio, para quedar como sigue:

Título Quinto Del Préstamo Mercantil

Capítulo II De los Préstamos de Mutuo Interés con Garantía Prendaria

Artículo 365. Quedan exentas de las disposiciones establecidas en el presente capítulo, las Instituciones de Asistencia Privada (IAP) debido a su carácter sin fines de lucro y no comercial, a contar con un marco regulatorio vigente y a lo dispuesto en el artículo 2687 del Código Civil Federal que expresamente señala que las asociaciones de beneficencia se regirán por las leyes especiales correspondientes.

Artículo 366. Son sujetos de este capítulo la o las personas físicas y jurídicas individual y colectivas asociadas en una empresa cuya actividad sea la celebración de contratos de Mutuo Interés con Garantía Prendaria, a través de las llamadas casas de

empeño, con excepción de las especificadas en el artículo anterior.

Artículo 367. Se consideran Empresas de Mutuo Interés con Garantía Prendaria o Casas de Empeño, a toda sociedad mercantil con fines de lucro cuya actividad sea la celebración de contratos de Mutuo Interés con Garantía Prendaria.

Artículo 368. Se considera préstamo de Mutuo Interés con Garantía Prendaria al acto de comercio donde a través de un contrato público una Empresa de Mutuo Interés con Garantía Prendaria o Casas de Empeño, ofrece al público dinero en efectivo y por el cual media la entrega de un bien como garantía de pago.

Artículo 369. La utilidad máxima de todo Contrato Público de Mutuo Interés con Garantía Prendaria celebrado en territorio nacional, incluidos el cobro de intereses por cualquier temporalidad sea diaria, semanal, mensual o CAT anual, no deberá exceder más de tres veces el monto de la tasa líder a 28 días fijado por el Banco de México para el año fiscal correspondiente.

Artículo 370. El avalúo que las Empresas de Mutuo Interés con Garantía Prendaria o Casas de Empeño podrán realizar sobre prendas elaboradas en oro y plata, no podrá ser inferior al 65 por ciento del valor fijado por el Banco de México al gramo de oro y la onza troy de plata.

Artículo 371. Se considerará violatorio del presente capítulo, a todo acto que vulnere los principios establecidos en el Artículo 128 Ter y sancionados de acuerdo a los montos fijados por el artículo 128 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor que van de 123 mil 482.00 a 3 millones 457 mil 496.04.

Transitorios

Primero. La presente reforma se sujetará a la legislación aplicable en la materia en lo que no se oponga al presente decreto.

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

Diputado Alejandro Sánchez Camacho (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY FEDERAL DE SEGURIDAD PRIVADA, A CARGO DEL DIPUTADO ENRIQUE AUBRY DE CASTRO PALOMINO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quien suscribe, Enrique Aubry de Castro Palomino, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones VI y VII del artículo 2 y la denominación del título segundo de la Ley Federal de Seguridad Privada, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La seguridad privada ha existido en el mundo desde hace mucho tiempo, sin embargo, a partir de la década de los años ochenta del siglo pasado, ésta ha experimentado un crecimiento exponencial, llenando los vacíos que no logran cubrir las fuerzas policiales tradicionales en un entorno cada vez más complejo en el que la vida, la integridad y el patrimonio de los ciudadanos están expuestos a un número creciente de amenazas.

Todos los días aparecen nuevas formas de criminalidad, cada vez más organizadas y sofisticadas, más violentas y con mayor capacidad de hacer llegar sus tentáculos de poder corruptor a casi cualquier esfera de la sociedad, incluyendo, por supuesto, a las autoridades que tienen la encomienda de combatirlos. Dicha circunstancia, aumenta la sensación de inseguridad entre los ciudadanos, quienes se ven obligados a buscar alternativas de protección para compensar lo que el Estado, que enfrenta serias limitaciones en muchos ámbitos, no logra garantizar.

Esta situación ha resultado favorable en el país para la multiplicación de las compañías de vigilancia y seguridad privada que prestan sus servicios en fraccionamientos residenciales, clínicas, edificios de oficinas y despachos, escuelas privadas, salones de fiestas, bares y restaurantes, plazas comerciales, tiendas departamentales, centros de distribución, estacionamientos, y

hasta en pequeños comercios con posibilidades de pagarlos.

Lo anterior exige una adecuada regulación del Estado a fin de tener un control de las empresas que ofrecen servicios de seguridad privada a efecto de dar certeza a quienes las contratan, y a la sociedad en general de que éstas operan en un marco de legalidad.

Exposición de Motivos

La principal función a cargo del Estado es la seguridad pública, la cual tiene como fin salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. La Carta Magna establece en el artículo 21 que la seguridad pública está a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios.

No obstante lo anterior, en el país se permite que los particulares, trátese de personas físicas o morales, actúen como coadyuvantes del Estado en la tarea de proveer seguridad a los ciudadanos, lo cual no significa que éste deje de ser responsable de la misma pues el ámbito de acción de los particulares se limita únicamente a la prevención del delito. La ley confiere a las instituciones estatales la facultad de controlar y regular a los particulares que prestan servicios de seguridad privada.

La seguridad privada se define como la actividad a cargo de los particulares, autorizada por el órgano competente, con el objeto de desempeñar acciones relacionadas con la seguridad en materia de protección, vigilancia, custodia de personas, información, bienes inmuebles, muebles o valores, incluidos su traslado; instalación, operación de sistemas y equipos de seguridad; aportar datos para la investigación de delitos y apoyar en caso de siniestros o desastres, en su carácter de auxiliares a la función de seguridad pública.

En cuanto al órgano encargado de la regulación del sector, la Ley Federal de Seguridad Privada, vigente a partir del 6 de julio del año 2006, le concede esa facultad a la ya extinta Secretaría de Seguridad Pública a través de su Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada.

De acuerdo con lo establecido en la ley, a la dependencia en comento compete, en síntesis, controlar, su-

pervisar y vigilar que las actividades y servicios de seguridad privada se lleven a cabo con arreglo a la normativa aplicable en la materia a fin de garantizar que se realicen en las mejores condiciones de eficiencia y certeza jurídica en beneficio de la población.

Sin embargo, no puede pasar desapercibido el hecho de que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tuvo modificaciones a finales de 2012, en virtud de las cuales se estableció que la Secretaría de Gobernación sería la dependencia encargada de encabezar las políticas en materia de seguridad interior y seguridad pública, así como de prevención del delito a escala federal, funciones otrora competencia de la Secretaría de Seguridad Pública.

Resalta la necesidad de actualizar aquellos ordenamientos afectados por los cambios realizados a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a fin de evitar vacíos legales que obstaculicen el adecuado cumplimiento de las responsabilidades del Estado en materia de seguridad, tanto pública como privada, toda vez que persisten en el orden normativo de la materia referencias a la Secretaría de Seguridad Pública y a sus dependencias.

Éste es el caso de la Ley Federal de Seguridad Privada, la cual no ha tenido ningún ajuste en correspondencia con los cambios efectuados en la estructura orgánica del gobierno de la república al inicio del presente sexenio.

En la práctica, la Comisión Nacional de Seguridad, a través de la Dirección General de Seguridad Privada, es el órgano de la Secretaría de Gobernación que asumió las funciones que la Ley Federal de Seguridad Privada confería a la Secretaría de Seguridad Pública y a su Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada.

De acuerdo con el artículo 39 del Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, corresponden a la Dirección General de Seguridad Privada las siguientes funciones:

- Ejercer las atribuciones que los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables otorgan a la Secretaría, en materia de registro y supervisión a empresas de seguridad privada;

- Regular los servicios de seguridad privada a cargo de particulares en la República Mexicana, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Seguridad Privada y demás disposiciones aplicables;
- Establecer un banco nacional de datos en el que se registren, entre otras, las anomalías, ilícitos e irregularidades en que incurran los prestadores del servicio de seguridad privada;
- Verificar que los prestadores de servicios de seguridad privada, cumplan con la autorización respectiva, así como con las disposiciones legales y administrativas;
- Formular y aplicar un programa nacional de supervisión a prestadores y servicios de seguridad privada, para verificar que su operación y funcionamiento se realice de conformidad con la autorización otorgada y demás disposiciones aplicables;
- Realizar visitas domiciliarias para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales que regulan la prestación de los servicios privados de seguridad, de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;
- Dictaminar e imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento al marco normativo o a las condiciones de la autorización en que incurran los prestadores de servicios de seguridad privada;
- Evaluar el cumplimiento de los planes y programas de capacitación que al efecto se establezcan para el personal operativo de seguridad privada en coordinación con las autoridades competentes;
- Involucrar a las empresas de seguridad privada en la participación de la prevención del delito, de conformidad con la normatividad aplicable;
- Emitir opinión sobre las solicitudes de particulares que presten servicios de seguridad privada para que el personal operativo pueda portar arma de fuego en el desempeño del servicio.

Pese a que las disposiciones anteriores dejan claro cuál es la dependencia encargada de regular los servicios de seguridad privada ante la extinción de la Secretaría de Seguridad Pública, no puede soslayarse que se trata

únicamente de un reglamento y que el texto vigente de la ley en la materia sigue refiriéndose a la Secretaría de Seguridad Pública y a su Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada.

Apreciamos adecuado reformar las fracciones VI y VII del artículo 2 de la Ley Federal de Seguridad Pública, pues su redacción actual afecta la interpretación de los artículos que le suceden y en los cuales se hace referencia a “**la Secretaría**” y a “**la Dirección**”.

Por lo expuesto, con el afán de imprimir coherencia a la ley en mención con la actual estructura orgánica de la administración pública federal y brindar con ello mayor certeza jurídica a la prestación de los servicios de seguridad privada en el país, se pone a consideración de la asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma las fracciones VI y VII del artículo 2 y la denominación del título segundo de la Ley Federal de Seguridad Privada

Único. Se **reforman** el artículo 2, fracciones VI y VII, y la denominación del título segundo de la Ley Federal de Seguridad Privada, para quedar como a continuación se presenta:

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

I. a V. ...

VI. Secretaría. La Secretaría de Gobernación;

VII. Dirección General. La Dirección General de Seguridad Privada, dependiente de la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación;

VIII. a XVII. ...

Título Segundo

De la **Secretaría de Gobernación**
y la Coordinación Interinstitucional

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de febrero de 2015.

Diputado Enrique Aubry de Castro Palomino (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LILIA AGUILAR GIL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, Lilia Aguilar Gil, diputada a la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el se reforman y adicionan los artículos 22, 41, 73, 74, 108, 109, 111, 113, 114, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la creación de un mecanismo integral de combate a la corrupción, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La falta de una estrategia integral de combate a la corrupción ha permitido que existan altos niveles de impunidad en delitos que atentan contra la administración pública cometidos por servidores públicos de todos los niveles. No existen acciones tendientes a la prevención; no existe independencia de los órganos de control interno y contralorías para realizar las investigaciones en materia de responsabilidades administrativas de los funcionarios públicos, pocas investigaciones llegan a derivar en una responsabilidad administrativa y sus respectivas sanciones. No existen mecanismos de coordinación y cooperación entre las

instancias que por sus atribuciones podrían detectar irregularidades e ilegalidades en ejercicio de los servidores públicos.

Exposición de Motivos

La corrupción es un fenómeno que impide a nuestra economía, a nuestras instituciones políticas y sociales desarrollarse adecuadamente para la consecución de sus fines. La corrupción tiene un efecto disuasivo para el desarrollo económico del país y la generación de empleos; el Banco de México estima que la corrupción cobra lo equivalente a 9 por ciento del producto interno bruto (PIB), aproximadamente 113 mil millones de dólares.

Es difícil definir la corrupción ya que ésta se puede presentar de diversas maneras: soborno, fraude, apropiación indebida u otras formas de desviación de recursos por un funcionario público, nepotismo, extorsión, tráfico de influencias, uso indebido de información privilegiada para fines personales, compra y venta de las decisiones judiciales, influencia en decisiones legislativas, entre otras.

El nivel de corrupción en un país depende altamente de la existencia de un sistema de alternancia política, la experiencia democrática y un sistema judicial eficiente.

Sólo desde el 2000 existe alternancia política en México a nivel federal, por lo que la experiencia democrática de nuestro país es reciente. En cuanto al Poder judicial en el país, según el Informe Global de la Corrupción en 2007 el sistema judicial en México obtuvo con una puntuación de 63 (débil).

En un estudio realizado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2003, México se situó junto con Filipinas, Sudáfrica, Tailandia, India y República Eslovaca en el nivel más alto de países cuyas resoluciones judiciales carecían de homogeneidad y coherencia, así como altos niveles de corrupción en los tribunales, fiscalía y comisaría.

Para combatir las fallas en el sistema de justicia, desde 2006 se ha llevado a cabo una reforma en el procedimiento penal y este año se publicó el Código Nacional de Procedimientos Penales; no obstante esta reforma no se ha articulado con un programa de combate a la corrupción.

Por otra parte, se observa que órgano que inicia las investigaciones en casos de responsabilidades administrativas y corrupción depende del ente público al que revisa, por lo que es necesario fortalecer y brindarles más autonomía.

Otro de los problemas en materia de corrupción es la debilidad y falta de rendición de cuentas en los municipios. En esta ecuación es necesario considerar la presencia del crimen organizado en nuestro país, la presencia de grupos criminales ha capturado entre 63 y 67 por ciento de los municipios en el país, haciéndose de vacíos de poder y se ha infiltrado a través de la corrupción en las instituciones gubernamentales. Por lo que se advierte la falta de un control coordinado, homogéneo y eficiente en los diversos quehaceres del estado.

Es necesario apoyar el empoderamiento institucional de la legalidad en los municipios, con controles que se sustenten en otros órdenes de gobierno y en organismos autónomos.

La iniciativa que se presenta considera las distintas facetas de la corrupción en México, y se crea un mecanismo para reducir los espacios de impunidad de la alta corrupción. Basta con observar que en 2014 la Fiscalía Especial de Combate a la Corrupción sólo inició 63 averiguaciones previas y apenas consignó una.

Para hacer frente a la situación que enfrenta el país, es necesario fortalecer las instituciones que actualmente se encargan del control interno y externo de los entes públicos, para que adquieran independencia y legitimidad en el combate a la corrupción.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la diputada Lilia Aguilar Gil del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo presenta a consideración del pleno de esta Comisión Permanente el siguiente:

Decreto que adiciona y reforma los artículos 22, 41, 73, 74, 108, 109, 111, 113, 114, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción

Artículo Único. Se adicionan y reforman los artículos 22, 41, 73, 74, 108, 109, 111, 113, 114, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción.

Artículo 22. ...

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, **o en caso de corrupción conforme a la Ley General de Combate a la Corrupción que emita el Congreso de la Unión**, la aplicación a favor del estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. al III. ...

Artículo 41. ...

...

I. al IV. ..

V. ...

Apartado A. ...

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) al b) ...

...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el consejo general no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario

y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales. **Si en el ejercicio de sus funciones el Instituto Nacional Electoral encuentra evidencia de la comisión de actos de corrupción dará vista a la autoridad competente en el caso.**

...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. al XXIX. ...

XXIX-B. al XXIX-G. ...

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de cuentas, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, **establecer su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones**, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, **así como conocer de los asuntos de responsabilidad administrativa grave y corrupción en que incurran los servidores públicos de los tres Poderes de la Unión, órganos constitucionales autónomos y empresas productivas del estado;**

XXIX-I. al XXIX-U. ...

XXIX-V. Para expedir la Ley General de Combate a la Corrupción en la cual se determinen los casos de corrupción y responsabilidad administrativa, el sistema nacional de combate a la corrupción y su secretaría técnica, la distribución de competencia entre la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios en materia de corrupción.

XXX. ...

Artículo 74. ...

I. a V. ...

VI.

...

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Dipu-

tados a más tardar el último día hábil del mes de **enero** del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 15 días naturales y, en tal supuesto, la entidad de fiscalización de la federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar **el 15 de junio** del año de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas tanto de los informes individuales de auditoría como del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

La Cámara de Diputados a más tardar 30 días después de estar concluida la Cuenta Pública y evaluará el desempeño de la entidad superior de la federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización;

VII. a IX. ...

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. al XIII. ...

XIV. Ratificar a los titulares de la secretaría técnica del sistema nacional de combate a la corrupción; y

XV. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Artículo 79. ...

La Auditoría Superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que vaya rindiendo los informes individuales de auditoría a la Cámara de Diputados a que se refiere esta fracción; **sin perjuicio de dar a conocer los hechos cons-**

titutivos de delitos y probable responsabilidad administrativa grave a las autoridades competentes; la ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición;

...

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía **y las empresas productivas del estado**, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, **violación grave de derechos humanos, delitos en contra de la administración pública, manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales y delitos graves del orden común.**

Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, los integrantes de los ayuntamientos, así como los miembros de los organismos a los que las constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Las constituciones de los estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios.

Artículo 109. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, dentro de los ámbitos de sus respec-

tivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos **y combate a la corrupción** las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. a III. ...

...

...

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la autoridad administrativa competente respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo. Si aunado a los elementos de prueba que aporte el ciudadano, éste considere que existen otros que por razones de reserva o confidencialidad de información no pudo acceder; la autoridad correspondiente estará obligada a solicitar los mismos y analizarlos junto con las pruebas aportadas.

En la persecución de delitos que atenten contra la administración pública no será oponible la absoluta secrecía una vez ejercida la acción penal, por lo que deberá considerarse el interés del público de darle seguimiento a la investigación, sin perjuicio de que se adopten las medidas necesarias para su consecución. Dichos estándares serán aplicados también en las investigaciones y procedimientos por la comisión de responsabilidades administrativas graves.

Las leyes dispondrán la forma en que los ciudadanos podrán darle seguimiento a los casos de responsabilidades administrativas y corrupción.

Las instituciones de transparencia y rendición de cuentas, fiscalización y control, combate a la corrupción de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los organismos autónomos constitucionales y empresas productivas del estado, de los tres órdenes de gobierno, deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de combate a la corrupción y conformarán el Sistema Nacional de Combate a la Corrupción, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) Realizar la formulación, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas tendientes a prevenir los actos de corrupción, a través de la formulación y ejecución de políticas y acciones que busquen promover la cultura de la legalidad entre los servidores públicos y los ciudadanos, fomentar proactividad de un ejercicio de competencias transparente y a favor de la rendición de cuentas como servidores públicos; asimismo, realizar estudios de circunstancias específicas y diagnósticos generales en los entes públicos de los tres órdenes de gobierno para emitir opiniones respecto a situaciones que podrían provocar posibles prácticas de corrupción.

b) Establecer protocolos de investigación de los casos de responsabilidad administrativa y de corrupción, de conformidad con ley general de combate a la corrupción, que se adviertan o reporten cometidos por servidores públicos de las autoridades, entidades, órganos u organismos que forme parte de alguno de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, fideicomisos y fondos públicos.

c) Coordinar el Plan Nacional de Combate a la Corrupción entre las instancias integrantes del Sistema Nacional de Combate a la Corrupción.

d) Elaborar y difundir las bases de datos y estadísticas en materia de corrupción y combate de la misma.

e) Generar indicadores que otorguen bases objetivas para evaluar los niveles y características de la corrupción en las instituciones del país.

f) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de combate a la corrupción, control y auditoría, cuyas funciones sustanciales se refieran a la prevención, investigación y sanción de actos de corrupción o responsabilidades administrativas. La operación y desarrollo de estas acciones será competen-

cia de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones que integren el sistema nacional de combate a la corrupción sin haber aprobado el sistema de evaluación descrito.

g) Asignación a nivel nacional de fondos de ayuda federal para el combate a la corrupción, aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

h) Seguimiento a las medidas de control que se lleven a cabo los municipios que serán sometidos a auditoría externa que evalúe la asignación de fondos en términos de eficiencia, eficacia y logro de metas.

i) Elaboración de plan de combate a la alta corrupción e integración de unidades especiales para su detección.

j) Establecer lineamientos de actuación y transparencia para los órganos de control de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos y las empresas de producción estatal.

El Sistema Nacional de Combate a la Corrupción tendrá un Consejo Consultivo, integrado por once consejeros, que serán elegidos mediante una amplia consulta pública por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, los consejeros desempeñarán su encargo en forma escalonada, por lo que bianualmente serán sustituidos los tres de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen ratificados por el Senado para un segundo periodo, conforme al procedimiento que para tal efecto se establezca en la ley correspondiente.

El consejo evaluará la política que en materia de combate a la corrupción ejecuten las instituciones de los tres Poderes de la Unión, empresas de producción del estado y organismos autónomos, en materia de combate a la corrupción, fiscalización, control, transparencia y rendición de cuentas y emitirá recomendaciones vinculantes a las mismas.

Asimismo propondrá ante el Sistema Nacional de Combate a la Corrupción las políticas y acciones que en materia de control social y participación ciudadana se deban implementar en el combate a la corrupción, para lo cual deberá evaluar el tipo y estructura de práctica a combatir.

La ley que el Congreso de la Unión expida en la materia regulará las demás facultades que tenga el consejo ciudadano para lograr los fines referidos.

La secretaría técnica del Sistema Nacional del Combate a la Corrupción y de su consejo consultivo recaerá en un secretariado ejecutivo, seleccionado por mayoría por los miembros del consejo. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional Anticorrupción será el ente obligado de dar trámite a las solicitudes de acceso a la información relacionadas con el sistema.

Toda autoridad y servidor público estará obligado a rendir los informes que el Sistema Nacional de Combate a la Corrupción y sus integrantes requieran para el buen desempeño de sus funciones.

Artículo 111. ...

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

Los ciudadanos tendrán derecho a darle seguimiento al procedimiento a que se refiere el presente artículo, para lo cual la ley determinará la forma en que el denunciante y terceros podrán acceder a información del mismo.

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

En los casos en que el procedimiento estipulado en el presente artículo sea resultado de una denuncia ciudadana, la persona que la haya presentado tiene derecho a reservarse su identidad.

Artículo 113. ...

...

En los Poderes de la Unión, los organismos constitucionales autónomos y en las empresas productivas del estado habrá un sistema de control interno el cual se regirá por los principios de autonomía, transparencia, rendición de cuentas, eficiencia y legalidad; y tendrá por objeto prevenir, investigar y perseguir ante las autoridades competentes los casos de responsabilidades administrativas graves y corrupción; así como, en su caso, sancionar los casos de posible responsabilidad administrativa de su competencia.

En su funcionamiento se regirán por los principios de autonomía, certeza, honestidad legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo y rendición de cuentas.

Las contralorías internas coordinarán sus acciones de prevención con el organismo garante que se contempla en el artículo 60. de esta Constitución, sus homólogos estatales y en el Distrito Federal, con la entidad especializada en materia de archivos; coordinará las acciones de investigación y sanción con la entidad de fiscalización superior de la federación y las entidades de fiscalización de los estados y del Distrito Federal, con la fiscalía especializada en el combate a la corrupción y las fiscalías homólogas en los estados y el Distrito Federal.

Artículo 114. ...

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a siete años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la natura-

leza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a **siete** años.

Artículo 116. ...

...

X. Las constituciones de los estados establecerán los sistemas de combate a la corrupción estatales, su consejo y secretaría técnica, responsable de formular y ejecutar las políticas en materia de prevención, control, investigación y sanción de conductas que puedan constituir responsabilidades administrativas y actos de corrupción, conforme a la ley general que emita el Congreso de la Unión.

Artículo 122. ...

...

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

Base Primera. Respecto a la Asamblea Legislativa:

...

r) El Distrito Federal contará con un sistema de combate a la corrupción encargado de formular y ejecutar las políticas en materia de prevención, control, investigación y sanción de conductas que puedan constituir responsabilidades administrativas y actos de corrupción, conforme a lo establecido en la ley general de la materia.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión contará con un plazo de ciento ochenta días contados a partir la entrada en vigor del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, para expedir la ley general en materia de combate a la corrupción.

Tercero. Los estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes homologas, y realizar las adecuaciones al marco jurídico de responsabilidades administrativas de los servidores públicos en un término no mayor a noventa días a partir de la publicación de la ley referida en el párrafo anterior.

Cuarto. Los estados y el Distrito Federal deberán crear el consejo ciudadano y la secretaría técnica del sistema de combate a la corrupción y destinar los recursos necesarios para su funcionamiento.

Quinto. El Congreso de la Unión deberá destinar los recursos humanos y materiales necesarios para el funcionamiento del sistema nacional de combate a la corrupción. Las partidas presupuestales para cumplir con lo anterior deberán ser contempladas en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto y en los sucesivos.

Sexto. El Congreso de la Unión deberá realizar en un plazo no mayor a 60 días las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que se le restituyan a **la Secretaría de la Función Pública** las facultades que tenía y que le **fuera** derogadas mediante reforma a dicha ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2013.

Séptimo. El **Consejo Consultivo** y la secretaría técnica a que se refiere el artículo 113, deberá instalarse en un plazo no mayor a 90 días, contado a partir de la entrada en vigor de la ley a que se refiere la fracción XXIV del artículo 73.

Octavo. Para efectos del artículo 74, fracción IV, párrafos tercero y cuarto, la presentación de la Cuenta Pública se atenderá a las siguientes consideraciones:

a) Para el Ejercicio Fiscal de 2015, la Cuenta Pública deberá entregarse a la Cámara de Diputados a más tardar el último día hábil del mes de febrero de 2016; y la revisión de la misma deberá concluir a más tardar el 15 de diciembre de 2016.

b) Para el Ejercicio Fiscal de 2016, la Cuenta Pública deberá entregarse a la Cámara de Diputados a más tardar el último día hábil del mes de enero de 2017; y la revisión de la misma deberá concluir a más tardar el 15 de junio de 2017.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de febrero de 2015.

Diputada Lilia Aguilar Gil (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 245 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA SONIA RINCÓN CHANONA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La suscrita, Sonia Rincón Chanona, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presencia y el consumo de sustancias psicotrópicas no es algo nuevo en ninguna sociedad. Por el contrario, su existencia está documentada en la historia de la mayoría de las culturas, con variaciones en los tipos de drogas, los patrones de uso, sus funciones individuales y sociales y las respuestas que las sociedades han ido desarrollando a través del tiempo. Las sustancias eran usadas en la antigüedad dentro de las prácticas sociales integradas a la medicina, la religión y lo ceremonial.

El abuso de sustancias psicotrópicas, constituye uno de los problemas de salud pública de nuestra época, que se presenta tanto a nivel nacional como internacional. Este fenómeno de salud afecta, sin distinción de género, incidiendo principalmente en niños y adolescentes, de cualquier estrato social y de todas las regiones del país.

Los estudios epidemiológicos, tanto nacionales como mundiales nos demuestran que este fenómeno es cambiante y se presenta con mayor frecuencia en jóvenes y con sustancias más dañinas. Se observa además un aumento en el uso de drogas en la mujer, tanto legal como ilegal.¹

El uso de sustancias que modifican los estados de conciencia se ha ido presentando desde tiempos inmemoriales de manera diversa y puede ser caracterizado como un consumo ritual/cultural, médico/terapéutico, social/recreacional u ocupacional/funcional. Las formas de uso de drogas pueden fluctuar de acuerdo con numerosos factores individuales y sociales.

La preferencia hacia ciertas drogas presenta una dinámica, en consecuencia las respuestas legislativas deben ser ad hoc a esa dinámica.

A escala mundial se ha registrado un aumento de la producción y el consumo de nuevas sustancias psicoactivas. El Informe Mundial sobre Drogas 2013 de la ONU muestra la *Salvia divinorum* dentro de las nuevas sustancias psicoactivas que pueden tener consecuencias mortales.² Además, advierte que el consumo se ha elevado en los últimos 10 años ante la falta de regulación.

En México, la Comisión Nacional contra las Adicciones³ ha levantado una alerta epidemiológica del consumo de la *Salvia divinorum*, a través del Observatorio Mexicano de Alcohol, Tabaco y Otras Drogas, y se ha empezado el monitoreo del consumo de esta sustancia a escala nacional.

En mayo de 2013, el diario británico *The Daily Telegraph*⁴ informó que Hester Stewart, una inglesa adolescente, murió después de consumir salvia, la cual compró en la página de internet Amazon UK. La madre de Hester mandó una carta a la compañía para pedirles que retiren el producto.

Argumentos

La hierba *Salvia divinorum* pertenece a la familia de la menta, también conocida como “ska Pastora”, “ska María”, “hierba María” o “hierba de los dioses”, es originaria del sur de México, y más concretamente de la sierra de Oaxaca. Se usaba en rituales espirituales por los indígenas de la Sierra Mazateca. Por tanto,

la *Salvia divinorum* es considerada una hierba de gran alcance con valor medicinal y espiritual en su contexto indígena; ellos utilizan la salvia para el tratamiento de la irregularidad intestinal, dolores de cabeza, y el reumatismo, entre otros males, aunque el uso médico es menor que el utilizado para la adivinación;⁵ sin embargo, como ha ocurrido en otros contextos (peyote, por ejemplo), los rituales tradicionales con alucinógenos han sido transformados hacia fines recreativos modernos.

El principio activo responsable de sus efectos psicoactivos se encuentra en las hojas y es la salvinorina A,⁶ identificada en la década de 1980. La salvinorina A es un diterpeno y no un alcaloide como es el caso de los alucinógenos clásicos, por lo que su molécula no contiene nitrógeno y es insoluble en agua.

La salvia debe sus efectos psicoactivos a que la salvinorina A⁷ es un potente agonista de los receptores opioides Kappa y, a diferencia de lo que ocurre con el resto de sustancias alucinógenas, no tiene efectos sobre los receptores serotoninérgicos que son los principales responsables de los efectos alucinógenos de la mayoría de sustancias de este tipo, ni sobre los receptores NMDA. Aunque, tradicionalmente, las hojas de salvia se consumen masticadas o ingeridas en forma de infusión, la forma habitual de consumo, con fines recreativos, es fumando las hojas secas y machacadas o los extractos —preparados con diferentes potencias— en pipas pequeñas o pipas de agua (*water bongs*), con lo que se producen efectos en 1-2 minutos que duran, aproximadamente, 15-20 minutos.

La salvinorina A es degradada en el tracto gastrointestinal por lo que la ingesta de salvia en forma de infusión es poco efectiva si se busca obtener efectos psicoactivos.

En dosis bajas, la percepción de quienes la consumen es que se sumergen en un mundo extraño con fuerzas que tiran de su piel y grandes distorsiones de la visión. Aunque puede asustar bastante lo extraño de las sensaciones, la mente sigue aquí, en el mundo a que estamos acostumbrados.⁸

Las dosis medias y altas cambian mucho más la consciencia. Con una dosis media, los consumidores probablemente estarán ausentes durante unos minutos, abortos en las imágenes que ven en sus mentes, aun-

que también es posible que se produzcan carcajadas incontroladas o que se muevan por la habitación como borrachos. Se encontrarán en un estado de gran angustia y miedo, que pasará en un tiempo corto. Aunque puede dejarlos sin ganas de volverla a probar.

Una dosis alta de salvinorina-A destruirá durante unos largos minutos toda su percepción del espacio-tiempo y puede que acabe también con su ego. Con un *set* y un *setting* adecuados, esta experiencia puede ser catártica. En el momento equivocado, puede dejarlos angustiados, confundidos y tal vez asustados durante días o semanas. No es muy inteligente jugar con dosis altas.

La salvinorina-A tiene efectos psicoactivos bruscos e intensos, bastante distintos de los de otros psicodélicos. Experimentos recientes con salvinorina-A han mostrado diversos resultados,⁹ que van desde intensidad y terror alarmantes hasta experiencias introspectivas descritas como muy agradables. Sus propiedades psicoactivas se potencializan en ambientes de oscuridad y en silencio, contrariamente a los alucinógenos serotoninérgicos. Sobre sus efectos fisiológicos, únicamente se sabe que provoca un descenso de la temperatura corporal, de la presión sanguínea y de la sudoración. Puede presentarse dolor de cabeza el día posterior a la administración.

La mayoría de la información sobre los efectos producidos por el consumo de salvia procede de la información vertida por los consumidores en Internet. En ella se avisa de la posibilidad de tener un mal viaje y se informa, ampliamente, sobre los métodos y sitios web específicos para poder conseguir esta sustancia y sobre la situación legal concreta de la salvia.

En cuanto a la situación legal de la salvia, Bélgica, Dinamarca, Italia, Lituania, Letonia, Rumanía, Suecia, Australia, Japón y diversos estados en Estados Unidos han incluido la salvia y la salvinorina A entre las sustancias controladas en el ámbito de la normativa en materia de drogas. Otros países aplican a éstas la legislación existente sobre fármacos y productos medicinales.

En Estonia, Finlandia y Noruega se encuentra bajo la legislación de fármacos. En Canadá, la venta de salvia sin autorización es ilegal, de acuerdo con la regulación de los productos naturales para la salud.

Desde enero de 2004, la venta de *Salvia divinorum* está prohibida en España. Junto con otros 197 productos vegetales, forma parte de la lista de plantas medicinales que por razón de toxicidad la Agencia Española del Medicamento prohíbe o restringe la venta al público en una orden de enero de 2004. Para algunas plantas, la ley sólo veta la comercialización de la raíz, las semillas o el fruto. En el caso de la salvia, está prohibida la comercialización de la planta entera por considerar que todas sus partes son tóxicas.

En Chile se encuentra prohibida su siembra, plantación, cultivo o cosecha desde febrero de 2008; calificándose como especie vegetal productora de sustancias estupefacientes o psicotrópicas.

En México se puede adquirir con facilidad la sustancia, pues diversos sitios de internet ofrecen la venta de extracto de salvia, hoja deshidratada y plantas de salvia.

Varios estudios han evaluado la prevalencia de salvia entre los estudiantes universitarios estadounidenses reportando tasas de prevalencia que oscilan entre 3 y 7 por ciento. En una muestra nacional de jóvenes de 18 a 25 años, la Encuesta Nacional sobre Uso de Drogas y la Salud halló que 1.7 de la muestra había incurrido en el uso de la salvia en el último año.¹⁰

El objetivo de la presente iniciativa es erradicar el consumo de esta sustancia psicotrópica, para evitar poner en riesgo la salud y hasta probablemente la vida de los consumidores en México, ya que afecta, sin distinción de género, incidiendo principalmente en niños y adolescentes, de cualquier estrato social y de todas las regiones del país.

Por ello propongo que se incluya la *Salvia divinorum* en la lista de sustancias con efectos psicotrópicos previstas en el artículo 245 de la Ley General de Salud.

La Comisión Nacional contra las Adicciones coincide en la necesidad de reformar la Ley General de Salud para incorporar la *Salvia divinorum* en la lista de sustancias con efectos psicotrópicos.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza estamos comprometidos con la salud de los mexicanos, por ello continuaremos buscando su protección desde todas las

esferas políticas, a fin de contribuir al bienestar de los ciudadanos.

Por lo expuesto someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 245 de la Ley General de Salud.

Único. Se reforma la tabla de sustancias psicotrópicas de la fracción I del artículo 245 de la Ley General de Salud, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 245. En relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos:

I. Las que tienen valor terapéutico escaso o nulo y que, por ser susceptibles de uso indebido o abuso, constituyen un problema especialmente grave para la salud pública, y son

Denominación común internacional	Otras denominaciones comunes o vulgares	Denominación química
Catinona	No tiene	(-)- α -aminopropiofenona.
Mefedrona	4- metilmetcatitona	2-methylamino-1ptolypropan-1-one
No tiene	DET	n,n-dietiltriptamina
No tiene	DMA	dl-2,5-dimetoxi- α -metilfeniletilamina.
No tiene	DMHP	3-(1,2-dimetilheptil)-1-hidroxi-7,8,9,10-tetrahidro-6,9,9-trimetil- α -H dibenzo (b,d) pirano.
No tiene	DMT	n,n-dimetilpiptamina
Brolanfetamina	DOB	2,5-dimetoxi-4-bromoanfetamina.
No tiene	DOET	dl-2,5-dimetoxi-4-etil- α -metilfeniletilamina.
(+)-lisergida	LSD, LSD-25	(+)-n,n-dietilisergamida-(dietilamida del ácido d-lisérgico)
No tiene	MDA	3,4-metilenodioxianfetamina.
Tenanfetamina	MDMA	dl-3,4-metilenodioxi-n,- α -dimetilfeniletilamina.
No tiene	Mescalina (peyote; lophophora Williams II; anhalonium Williams II; anhalonium Lewin II.	3,4,5-trimetoxifenetilamina.
No tiene	MMDA.	dl-5-metoxi-3,4-metilenodioxi- α -metilfeniletilamina.
No tiene	Parahexilo	3-hexil-1-hidroxi-7,8,9,10-tetrahidro-6,6,9-trimetil-6h-dibenzo [b,d] pirano.
Eticiclidina	PCE	n-etil-1-fenilciclohexilamina.
Roliciclidina	PHP, PCPY	1-(1-fenilciclohexil) pirrolidina.
No tiene	PMA	4-metoxi- α -metilfenil-etilamina.
No tiene	Psilocina, psilotsina	3-(2-dimetilaminoetil)-4-hidroxi-indol.
Psilocibina	Hongos alucinantes de cualquier variedad botánica, en especial las especies <i>Psilocybe mexicana</i> , <i>Stropharia cubensis</i> y <i>Conocybe</i> , y sus principios activos	fosfato dihidrogenado de 3-(2-dimetil-aminoetil)-indol-4-ilo.
No tiene	STP, DOM	2-amino-1-(2,5 dimetoxi-4-metil) fenilpropano.
Tenociclidina	TCP	1-[1-(2-tienil) ciclohexil]-piperi-dina.
No tiene	THC	Tetrahidrocannabinol, los siguientes isómeros: Δ^6a (10a), Δ^6a (7), Δ^7 , Δ^8 , Δ^9 , Δ^{10} , Δ^9 (11) y sus variantes estereoquímicas.
Canabinoides sintéticos	K2	
No tiene	TMA	dl-3,4,5-trimetoxi--metilfeniletilamina.
Piperazina TFMPP	No tiene	1,3- trifluorometilphenylpiperazina
Piperonal o heliotropina		
Isosafrol		
Safrol		
Cianuro de bencilo		
<i>Salvia divinorum</i>	Ska Pastora, Ska Maria, Hierba Maria, hierba de los dioses	

Cualquier otro producto, derivado o preparado que contenga las sustancias señaladas en la relación anterior y cuando expresamente lo determine la Secretaría de Salud o el Consejo de Salubridad General, sus precursores químicos y en general los de naturaleza análoga.

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.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/juventud9.pdf>

2
file:///C:/Users/Usuario/Desktop/World_Drug_Report_2013_Spanish.pdf

3 http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/informe_salvia.pdf

4 <http://noticierostelevisa.esmas.com/especiales/613740/alucinacion-prohibicion-salvia/>

5 <http://www.salvia.net/articles.php?id=5>

6 <http://www.pnsd.msc.es/Categoria2/publica/pdf/InformeDrogasEmergentes.pdf>

7 Ídem.

8 <http://www.mind-surf.net/drogas/skapastora.htm>

9 http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/informe_salvia.pdf

10 <http://www.sagewisdom.org/milleretal.pdf>

Cámara de Diputados, a 17 de febrero de 2015.

Diputada Sonia Rincón Chanona (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 268 Y 275 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS Y 60. DE LA LEY MINERA, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME BONILLA VALDEZ, DE LA AGRUPACIÓN MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL

El que suscribe, Jaime Bonilla Valdez, diputado a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Movimiento Regeneración Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa, que contiene proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 268 y 275 de la Ley Federal de Derechos, y se deroga el primer párrafo y se reforma el segundo párrafo del artículo 60. de la Ley Minera, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La historia de México está íntimamente ligada a la actividad minera del país, durante el transcurso de la misma, varias ciudades fueron fundadas cerca de las zonas mineras, en la medida en que las expediciones en busca de metales preciosos se fueron desplazando al norte y centro del país, tal es el caso de Durango, Chihuahua, Guanajuato, Saltillo, San Luis Potosí y Zacatecas, por mencionar algunas de ellas.

La minería es también uno de los ejes que permiten entender el tránsito del país al siglo XX, ya sea como importante fuente de divisas, o bien como uno de los escenarios en el que se revelaron las tensiones sociales así como injusticias de la etapa porfirista y algunas de las causas que incitaron la Revolución de 1910.

De ahí que una de las principales reivindicaciones recogidas en la Constitución de 1917 haya sido el dominio original de la nación sobre los recursos del subsuelo, y que buena parte de la historia minera del siglo XX se interprete como un proceso a través del cual se definieron las modalidades específicas que habrían de normar dicho aprovechamiento.

A finales del siglo pasado, coincide por una parte que México entra de lleno al neoliberalismo y por la otra, que los precios internacionales de los metales llegan a ser relativamente bajos, con lo que se inhibe la inversión en el sector minero.

De tal forma que bajo la lógica del nuevo paradigma económico que representa el neoliberalismo, se piensa que la manera adecuada de aprovechar los recursos minerales sólo se puede dar por medio de un nuevo marco jurídico que permita la participación casi sin restricciones de la iniciativa privada, creándose la Ley Minera que actualmente se encuentra vigente.

Entre otras medidas cuestionables, encaminadas a atraer la inversión al sector, la mencionada ley impide el cobro de impuestos por parte de las entidades federativas y los municipios a las actividades mineras, además, otorga concesiones de hasta 50 años, con posibilidad de renovarlas por un lapso de tiempo igual, por su parte, la Ley de Inversión Extranjera, permite que para la minería esta inversión llegue al 100%.

Al día de hoy, es difícil precisar que parte del territorio nacional se encuentra ya concesionado a la minería. Según datos publicados por la Comisión para el Dialogo con los Pueblos Indígenas, órgano de la Secretaría de Gobernación, en México, al año 2012, ya se habían otorgado 43 mil 68 concesiones mineras, mismas que en conjunto amparan la posibilidad de desarrollar esta actividad en un área equivalente 95 millones 765 mil 800 hectáreas. Si tomamos en cuenta que el territorio continental del país ocupa una superficie de 195,924,800 hectáreas, tenemos que el 49% del territorio nacional está concesionado a las empresas mineras, las cuales en su mayoría son extranjeras.

Continuando con los datos publicados por la SG, del total de la inversión que se tiene en el sector, el 70 por ciento corresponde a inversión extranjera y tan sólo el 30 por ciento a inversión mexicana. De la inversión extranjera, la canadiense es la predominante, ya que de esta nación viene el 74 por ciento del total de estos recursos económicos, con 207 empresas de un total de 280 que operan en nuestro país.

Es de llamar la atención que los datos presentados por la Secretaría de Economía (SE), dependencia del Ejecutivo Federal que tiene las facultades de formular y conducir la política nacional en materia minera, discrepen de los presentados por la Secretaría de Gobernación por medio de la Comisión para el Dialogo con los Pueblos Indígenas, ya que la SE, en el Anuario Estadístico de la Minería Mexicana 2012, reporta que al 31 de diciembre de 2012 se registraron un total de 26 mil 71 concesiones mineras, que amparan una superfi-

cie de 30,872,574.0181 hectáreas, lo que representa poco más del 15 por ciento de la extensión del territorio nacional.

Ya desde aquí tenemos una clara falta de transparencia, es grave que tengamos discordancia en las cifras referentes al área concesionada a la minería, que por una parte presenta la autoridad encargada de otorgar las concesiones mineras y por otra parte, un órgano de la SG, secretaría que tiene las funciones de Ministerio del Interior, con atribuciones para vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales.

Por su parte, investigadores también contradicen los datos presentados por la SE, por ejemplo, Francisco López Bárcenas y Mayra Montserrat Eslava Galicia,¹ dan la cifra de 56,007,756 h, concesionadas a la minería, para el año de 2010, dato que se acerca más al de la SG que al de la SE, es decir, cuando los investigadores y académicos, con los datos disponibles al público, hacen la cuenta del área concesionada, el resultado que les arroja es mayor al reportado por la SE.

Según los datos presentados por la SG tenemos que, por una parte, México ha cedido a intereses extranjeros casi la mitad de su territorio, por la otra, nuestro país ha dejado que este importante sector sea dominado por intereses ajenos a la nación, con una magra participación mexicana.

Si bien es cierto, que estas concesiones encuentran su fundamento en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la propia Ley Minera, lo que es debatible, es si estas concesiones se han hecho en el espíritu de lo dispuesto en el artículo 27 constitucional, cuando este precepto constitucional señala que las concesiones son para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar la conservación de los recursos naturales, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

De igual manera valdría la pena valorar si con la entrega de concesiones se respeta lo dispuesto en el mismo artículo 27 constitucional, fracción XX, donde se establece el deber del Estado de promover condiciones para el desarrollo rural integral, generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional.

De igual forma, es cuestionable que la Ley Minera señale que las actividades de exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere la misma ley, sean de utilidad pública y que la actividad minera tenga prioridad sobre cualquier otro uso o aprovechamiento que pueda tener el terreno.

Lo anterior es lo que vemos en el artículo 6° de la ya mencionada ley, que a la letra dice:

“Artículo 6.- La exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta Ley son de utilidad pública, serán preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, con sujeción a las condiciones que establece la misma, y únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven estas actividades.”

El que la minería sea de utilidad pública es cuestionable porque la actividad no se ajusta a la interpretación que da la Suprema Corte de Justicia de la Nación le ha dado desde el punto de vista jurídico al concepto de utilidad. Para la SCJN la ‘tesis de utilidad pública’, en sentido genérico, abarca tres causas específicas: la ‘utilidad pública’ en sentido estricto, o sea, cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio público; la ‘utilidad social’, que se caracteriza por la necesidad de satisfacer de manera inmediata y directa a una clase social determinada y mediatamente a toda la colectividad; y la ‘utilidad nacional’, que exige se satisfaga la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o como entidad internacional”²

De esta interpretación de la SCJN, no vemos como el negocio multimillonario que para unos cuantos representa la minería, en su mayoría extranjeros, se pueda ajustar a lo que debemos de entender por “utilidad pública”, en pocas palabras, en la minería, no existe ni interés público ni utilidad pública, sólo interés privado y utilidad particular.

Entonces, ¿por qué la Ley Minera señala a la actividad que norma como de utilidad pública? La única explicación viable es el que se le dio esta característica para que en el momento que una empresa minera quisiera trabajar sobre un terreno, no tuviera el menor obstáculo para apropiárselo, ya que ante la oposición de los legítimos poseedores, la minera tiene la opción

de “cabildar” con la autoridad y por medio de la figura de expropiación hacer el despojo legal del predio.

Lo anterior crea incertidumbre jurídica entre los propietarios de predios rurales y es a todas luces violatorio del derecho humano a la propiedad, establecido entre otros instrumentos internacionales, en el artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual textualmente señala:

“Artículo 17.

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.”

De igual forma, la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege este derecho, ya que lo tutela el artículo 21 en sus dos primeros numerales.

“Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.”

Como hemos expuesto en líneas anteriores, los supuestos de utilidad pública e interés social, para la actividad minera no se ajustan al criterio de la SCJN, de tal forma que no cabe ignorar los numerales 1 y 2 de la Convención, bajo el argumento de que la minería realmente es una actividad de interés social o utilidad pública.

Aunado a lo anterior, si recordamos el mismo artículo 6° de la Ley Minera determina que las actividades de exploración, explotación y beneficio de los minerales, tienen prioridad sobre cualquier otro uso o aprovechamiento que pueda tener el terreno. Desde nuestro punto de vista, el alcance de esta disposición resulta excesivo porque, como ya dijimos, la actividad minera no es de utilidad pública, como si lo pueden ser otro tipo

de actividades que pueden ser relegadas para que los trabajos de extracción de mineral o beneficio de ellos puedan realizarse.

Con base a la disposición anterior, los concesionarios pueden pedir que un terreno ocupado por un pueblo, sea desocupado para que ellos puedan realizar sus actividades; que unos terrenos dedicados a la siembra de alimentos dejen de dedicarse a ello para que la minería se desarrolle; que terrenos dedicados a la actividad forestal o silvicultura corran la misma suerte que los anteriores, incluso cuando dichos terrenos sean parte de un área natural protegida.

En el caso de terrenos de interés para la minería que al mismo tiempo son parte del territorio de una comunidad indígena, esta disposición de la Ley Minera es una aberración jurídica que contradice a la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y a tratados internacionales de los que México es país signante.

Al respecto, el tercer párrafo de artículo 2o. de la CPEUM señala que; “Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.” y la fracción V del apartado A del mismo artículo constitucional, mandata a estas comunidades a preservar la integridad de sus tierras, pero, ante una concesión minera, ¿cómo podrían cumplir este mandato?

Además, el cuarto párrafo del ya multicitado artículo 2o. de la CPEUM especifica que “El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. ...”, pero, ¿cómo van a ejercer estos pueblos su derecho a la libre determinación, cuando las tierras que han habitado y aprovechado desde épocas ancestrales, son cedidas en concesión a una empresa minera?, ¿acaso el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas no tiene que ver con ser de derecho y de facto el que determine en que se ocupará la tierra de la comunidad? Este derecho a la libre determinación los faculta para establecer el cómo utilizar sus tierras, por ejemplo, si ellos deciden que por razones culturales debe de evitarse cualquier uso económico, incluyendo el minero, están en su derecho de evitar la explotación, pese a lo que al respecto exprese la Ley Minera, aunque los preceptos de esta ley

puedan ser el fundamento legal para que sus lugares sagrados o de rituales, que contribuyen al mantenimiento de su identidad, sean arrasados o destruidos.

En cuanto a los tratados de los que México es parte, tenemos el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado en 1989, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho de los pueblos indígenas, aprobada por el Consejo de Derechos Humanos en su primer periodo de sesiones de junio de 2006.

A decir de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el Convenio es de gran importancia ya que el mismo marca los estándares mínimos de derechos específicos de los pueblos indígenas, que los estados deben de respetar.³

Para este escrito son de destacarse los artículos 13, 15 y 23. El numeral 1 del Artículo 15 especifica de manera clara el derecho preferente de los pueblos indígenas para la utilización de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios. A la letra el numeral 1 de dicho Artículo dice:

“1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.”

Aquí cabe mencionar que por efectos del numeral 2 del Artículo 13 dentro del concepto de tierra se incluye el de territorio, dicho numeral se transcribe a continuación:

“2. La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.”

En cuanto al artículo 23 del Convenio 169 de la OIT, este en su numeral 1 no tan sólo reconoce el derecho de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales, sino que va más allá al unirlo con el desarrollo económico de estos pueblos. El referido numeral 1 del artículo 23 textualmente señala:

“1. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económico. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades.”

Entonces de manera clara se puede ver que el Convenio 169 de la OIT es otro de las normas internacionales vinculantes para nuestro sistema jurídico que dan preferencia a los pueblos indígenas en cuanto al aprovechamiento de los recursos naturales y este derecho preferencial no tan sólo tiene que ver con la preservación de su cultura, sino también, con el desarrollo económico.

Es también de tenerse en cuenta que como parte de los mecanismos que tiene la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para formar su jurisprudencia se tienen las sentencias de casos particulares, es decir, lo que la CIDH resuelve para un caso particular pasa a formar parte de la jurisprudencia de dicha corte.

Esto en el caso de nuestro país es importante, porque nuestra SCJN ha determinado que la jurisprudencia de la CIDH es vinculante para nuestro sistema jurídico, esto lo podemos ver en la Contradicción de Tesis 293/2011. “SCJN determina que las normas sobre derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional”, misma que entre otras cosas especifica que:

“... en cuanto al segundo tema relativo al valor de la jurisprudencia emitida por la Corte IDH, el Tribunal Pleno determinó por mayoría de 6 votos, que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante para todos los órganos jurisdiccionales, siempre que dicho precedente favorezca en mayor medida a las personas.

Así, los criterios jurisprudenciales de la Corte IDH, son vinculantes con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, pues constituyen una extensión de los tratados

internacionales que interpreta, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos previstos en ellos.”

Esto viene a colación porque la CIDH a determinado que: “La ocupación de un territorio por parte de un pueblo o comunidad indígena tampoco se restringe al núcleo de casas; “por el contrario, el territorio incluye un área física conformada por un núcleo de casas, recursos naturales, cultivos, plantaciones y su entorno, ligados en lo posible a su tradición cultural” (CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Yakye Axa vs Paraguay*. Referidos en: Corte IDH. Caso Comunidad Indígena *Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 120(h)).

En esta misma medida, la relación entre los pueblos indígenas y sus territorios no se limita a las aldeas o asentamientos específicos; el uso y ocupación territorial por los pueblos indígenas y tribales “va más allá del establecimiento de aldeas específicas e incluye tierras que se utilizan para la agricultura, la caza, la pesca, la recolección, el transporte, la cultura y otros fines” (CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 129).”

“Así, cualquier distinción legal que privilegie los derechos de propiedad de terceros frente a los derechos de propiedad de los pueblos indígenas y tribales es incompatible con los artículos 21 y 2 de la Convención Americana; por ejemplo, la Corte Interamericana concluyó que tal era el caso en Surinam, donde el sistema jurídico usaba el término “derechos fácticos” o “derechos de facto” para distinguir los derechos indígenas de los derechos “de jure” de los tenedores de títulos reales y otros derechos de propiedad registrables, reconocidos y emitidos por el Estado: “Esta limitación al reconocimiento del derecho de los integrantes del pueblo (indígena o tribal) para gozar plenamente del territorio que han poseído y ocupado tradicionalmente es incompatible con la obligación del Estado conforme al artículo 2 de la Convención para hacer efectivos los derechos consagrados en el artículo 21 de dicho instrumento”. (Corte IDH. Caso del Pueblo *Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 110).”

De tal forma que el que la Ley Minera al señalar que las actividades normadas por la misma “tienen prioridad sobre cualquier otro uso o aprovechamiento que pueda tener el terreno”, es violatorio de los tratados internacionales sobre derechos humanos que México ha firmado, tanto para las comunidades indígenas como para el resto de la población.

Retomando el texto del artículo 6° de la Ley Minera, recordemos que el mismo termina señalando que **“únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven estas actividades.”** Lo cual quiere decir que se establece una prohibición para que los estados o municipios puedan imponer contribuciones por las actividades mineras, con lo cual se priva a los estados y municipios de algún ingreso por actividades de particulares que solo benefician a estos, como si lo hacen con cualquier otra persona física o moral.

El problema se agrava si a la expresión final “estas actividades” se incluyen todas las actividades relativas a la exploración, explotación y beneficios mineros, pues incluiría, por ejemplo, permisos de uso de suelo, o uso de caminos.

Al respecto, hay que decir que una ley federal no es el ordenamiento adecuado para prohibir o restringir facultades a los Estados y municipios, pues éstos se encuentran determinadas en la CPEUM. Por esta razón esta disposición puede resultar anticonstitucional. Por señalar un ejemplo de lo anterior, ante el texto de la fracción IV del artículo 115 de nuestra Carta Magna, queda en claro que la Ley Minera en su artículo 6° contradice el texto constitucional, ya que dicho artículo 115 fracción IV, a la letra dice:

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

...

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

...”

Entonces, la Ley Minera está sobrepasando su ámbito de competencia al normar cuestiones hacendarias sobre una porción del territorio que bien podría estar en el orden del 49% del mismo, y también importante, esta Ley está sobre limitándose, al contradecir a la CPEUM.

De todo lo anteriormente señalado en el presente escrito, se puede deducir que según los datos presentados por la SG tenemos que México ha cedido a intereses extranjeros casi la mitad de su territorio, que las entidades federativas y sus municipios han perdido su soberanía en gran parte de sus demarcaciones, y además, nuestro país ha dejado que este importante sector

sea dominado por intereses ajenos a la nación, con una magra participación mexicana.

En otro orden de ideas, las consecuencias sociales que genera la minería son de tomarse en cuenta, frecuentemente la minería acarrea división, confrontación, conflictos comunitarios y familiares; destrucción de los valores y costumbres tradicionales, de la solidaridad y la unidad de las familias.

México es uno de los cuatro países de América Latina que acumulan más conflictos socio ambientales provocados por empresas mineras en cuanto a contaminación, restricción o escasez de agua, falta de consulta previa a las comunidades, disputas territoriales, desplazamiento de pueblos originarios, cambios de uso de suelo, violaciones de derechos humanos e incumplimiento de políticas de responsabilidad social corporativa, según señala un estudio efectuado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

La Cepal advierte que pese al crecimiento minero en México persiste la pobreza en sus diferentes modalidades (alimentaria, patrimonial y de capacidades) en varias entidades federativas, donde se ha desarrollado la industria, como son los casos de Guerrero y San Luis Potosí, que aportan el 13 y 7 por ciento de la producción de oro.

En el estudio de la Cepal, para el caso de México, se enlista casos de conflicto social por minería a cielo abierto, pero también por exposición a metales pesados, conflictos territoriales, disputa por ocupar zonas arqueológicas y problemas de precios en la compra de terrenos, entre otros.

A la par del crecimiento que han experimentado la industria minera y las ganancias de las compañías en América Latina, gracias a la apertura comercial que permitió ampliar la inversión extranjera, las concesiones para la explotación de minerales y metales, así como su exportación, los costos económicos y financieros también se han acrecentado y uno de los más preocupantes es el relacionado con los pasivos ambientales que han aumentado de forma acelerada.

Lo anterior nos lleva a considerar los efectos que para el ambiente tiene la actividad minera, los cuales son de gran magnitud, simplemente la minería acaba con am-

plios ecosistemas. Por ejemplo, el cerro de San Pedro, símbolo del escudo de San Luis Potosí, ha desaparecido debido a la explotación de la mina de oro y plata de Minera San Xavier.

Conjuntamente, durante sus operaciones esta mina ha utilizado diariamente 32 millones de litros de agua mezclada con 16 toneladas de cianuro, cifras que para los profanos a esta industria suenan irreales, pero que suelen ser comunes.

La minería es la industria de mayor consumo de agua, altera el nivel freático y desplaza las aguas subterráneas. Contamina el agua superficial y subterránea con sales minerales, sulfatos, nitratos, óxidos, aceites, grasas, lubricantes, químicos, explosivos y metales pesados (arsénico, plomo, cadmio, cromo, cianuro y mercurio).

Los desechos y las presas de jales almacenan contaminantes que se evapora y la absorben los follajes, los árboles y las plantas; otra se escurre a los ríos o arroyos, o se filtra al subsuelo contaminando aguas y pozos, y otros quedan atrapados en las presas.

No son excepcionales los casos donde se producen filtraciones, derrames o fugas de aguas contaminadas, simplemente, recordemos que hace apenas un semestre se dio un derrame de más de 40 mil metros cúbicos de solución de ácido sulfúrico en aguas del río Bacanuchi en la zona de Río Sonora, procedentes de la mina de Cananea, desastre ecológico causado por la falta de mantenimiento y negligencia de la empresa minera.

En términos generales, en la minería, la explotación de agua provoca desertificación masiva, sequías, agotamiento de fuentes de agua y deja el vital líquido insertable para el consumo humano o para la agricultura, siendo imposible dejarla en el mismo estado en el que se encontraba.

Otros impactos ambientales se dan desde las fases de exploración hasta la de beneficio, el aire es contaminado, el uso de explosivos emite polvo y material particulado que se transporta por el viento. Igualmente los químicos y sustancias tóxicas como anhídrido sulfuroso, arsénico, nitrato de amonio, diesel, solventes, acetileno, anhídrido carbónico comprimido, etc., que generan diversos síntomas de enfermedades en las vías

respiratorias. Se emiten gases y vapores tóxicos (como dióxido de azufre, de carbono y metano); lluvia ácida; contaminación del aire por la extracción, la excavación, el transporte y transferencia de materiales; el polvo de los caminos sobre casas, escuelas, y sobre los cultivos lo que asfixia a las plantas, árboles y toda producción agrícola impidiendo su reproducción y la generación de alimentos locales.

La contaminación del agua, del aire, la erosión, la deforestación, la pérdida de arroyos y agua de los pozos, entre otros factores, disminuye drásticamente las posibilidades de producir diversos cultivos.

La minería inevitablemente degrada, contamina o desaparece totalmente los suelos, sobre todo cuando se desarrolla a cielo abierto, ya que desaparecen para siempre millones de hectáreas de suelos. Cada centímetro de suelo fértil necesita de 300 a 1,200 años para formarse por las acciones físicas, químicas y biológicas sobre la roca madre, por lo que la reforestación es imposible en un terreno sin suelos, con agua contaminada y drenaje ácido, y menos la rehabilitación de los hábitats acuáticos.

Todos estos efectos sociales y ambientales son inherentes a la minería y afectan gravemente la calidad de vida de los habitantes de las áreas circunvecinas.

Retomando el tema del régimen fiscal para la minería, México se ha convertido en un paraíso fiscal para estas empresas. Los países de América Latina, sin exceptuar a México, han seguido las recomendaciones del Banco Mundial en materia de política fiscal minera, por lo que no están recibiendo un trato justo por las contribuciones de la minería en impuestos y regalías.

Desde la conceptualización en el trato fiscal que recibe la minería se tiene serias diferencias entre México y los países desarrollados. Por ejemplo, en Canadá hay diez provincias y diez regímenes mineros diferentes, ya que cada una de estas provincias tiene la facultad de imponer impuestos directos, de hecho, las mineras que operan en este país pagan impuesto federal, provincial o territorial y municipal. Mientras que en nuestro país, como ya señalamos, de forma contraria a la Constitución, estados y municipios están imposibilitados de grabar alguna de las actividades referentes con esta industria extractiva.

En Canadá, una empresa minera paga una cantidad considerable de impuestos según cada uno de los regímenes existentes, como podemos apreciar a continuación con datos del 2012.

- Agnico-Eagle Mines Ltd., la concesión de 796 hectáreas de la mina de oro Lapa en Quebec, a una tasa provincial de 16%, representa un monto anual pagado al erario público de \$352,618,508 MXN de sus utilidades brutas, equivalentes a \$2,203,865,676 MXN.
- Para Almaden Minerals Ltd. la concesión de 2,607 hectáreas de la mina de oro y plata Nicoamen River en Columbia Británica a una tasa provincial de 13%, representa un monto anual pagado al erario público de \$216,158,670MXN de sus utilidades brutas equivalentes a \$1,662,759,000 MXN.
- En el caso de Amex Exploration Inc., la concesión de 4,260 hectáreas de la mina de oro y plata The Perron en Quebec a una tasa provincial de 16%, representa un monto anual pagado al erario público de \$10,544,531 MXN de sus utilidades brutas equivalentes a \$65,903,321 MXN.
- Para Bold Ventures Inc., la concesión de 24,848 hectáreas de la mina de oro y plata Ring of Fire en Ontario a una tasa provincial de 10%, representa un monto anual pagado al erario público de \$56,481,020 MXN de sus utilidades brutas equivalentes a \$564,810,200 MXN.
- Para Canarc Resource Corp., la concesión de 1,196 hectáreas de la mina de oro New Polaris en la Columbia Británica a una tasa provincial de 13%, representa un monto anual pagado al erario público de \$348,950,430 MXN de sus utilidades brutas equivalentes a \$2,684,234,082 MXN.
- Por último, en el caso de Agnico-Eagle Mines Ltd., la concesión de 1,828 hectáreas de la mina de oro y plata La Ronde en Quebec a una tasa provincial de 16%, representa un monto anual pagado al erario público de \$810,233,326 MXN de sus utilidades brutas equivalentes a \$5,063,958,287 MXN.

En contraparte, en nuestro país las cantidades que pagan al fisco las empresas mineras son mínimas, por ejemplo, también con datos del 2012, tenemos que:

- Para First Majestic Silver Corp., la concesión de 4,000 hectáreas de la mina de plata La Encantada en Coahuila, significó un monto anual pagado al erario público de 68,160 pesos, lo cual representó 0.004% de sus utilidades brutas equivalentes a \$1,464,679,535.00 MXN.
- Para Fortuna Silver Mines Inc., la concesión de 30,000 hectáreas de la mina de oro y plata San José en Oaxaca, significó un monto anual pagado al erario público de 4 252 800 pesos, lo cual representó 0.20% de sus utilidades brutas equivalentes a \$2,124,636,500.00 MXN.
- En el caso de Timmins Gold Corp., la concesión de 70,986 hectáreas de la mina de oro TMM Fracc. 1 en Sonora, significó un monto anual pagado al erario público de 809 244 pesos, lo cual representó 0.039% de sus utilidades brutas equivalentes a \$2,061,161,335 MXN.
- Para Starcore International Mines Ltd., la concesión de 12,992 hectáreas de la mina de oro y plata San Martín en Querétaro, significó un monto anual pagado al erario público de 3,241,244 pesos, lo cual representó 0.44% de sus utilidades brutas equivalentes a \$722,982,300.00 MXN
- En el caso de Aurico Gold Inc., la concesión de 3,665 hectáreas de la mina de oro El Chanate en Sonora, significó un monto anual pagado al erario público de 129,154 pesos, lo cual representó 0.013% de sus utilidades brutas equivalentes a \$2 933 388 445.00 MXN.
- Por último, para Agnico-Eagle Mines Limited, la concesión de 56,000 hectáreas de la mina de oro Pinos Altos en Chihuahua, significó un monto anual pagado al erario público de 954,000,240 pesos, lo cual representó 0.016% de sus utilidades brutas equivalentes a \$5 716 177 109.60 MXN.

Ante estas comparaciones no es de sorprender que en las evaluaciones de 2009 y 2010, llevadas a cabo por Behre Dolbear & Company Inc., empresa especializada en dar asesoría al sector minero, a nivel mundial, México resulte un paraíso para las compañías mineras. A decir de Behre Dolbear & Company Inc., las empresas que inviertan en México pueden esperar que sus proyectos de desarrollo avancen sin interferencia, con

un fuerte apoyo gubernamental para las actividades de exploración minera implementado por las dependencias que tienen a su cargo administrar y asistir a la industria, **y un régimen fiscal de los más favorables.**

La situación fiscal de la minería, a todas luces injusta para nuestro país, llevó a que como parte de las reformas fiscales presentadas en el 2013, se establecieran nuevos impuestos a esta actividad. Siendo los mismos, el impuesto especial sobre la minería, que aplica una tasa del 7.5% a la diferencia positiva que resulte de disminuir de los ingresos derivados de la enajenación o venta de la actividad extractiva, las deducciones permitidas en la Ley del Impuesto sobre la Renta. Además del derecho extraordinario sobre minería, aplicando la tasa del 0.5% a los ingresos derivados de la enajenación del oro, plata y platino y el derecho adicional sobre minería.

El derecho adicional sobre minería, busca acotar el abuso de muchos concesionarios que mantienen explotaciones inactivas, impidiendo que otros las trabajen. La base está constituida por las actuales cuotas aplicables al derecho sobre minería. El nuevo tributo es de 50% sobre las citadas cuotas, para los concesionarios que no llevan a cabo obras y trabajos de exploración o explotación durante dos años continuos dentro de los primeros once años de vigencia” de la concesión o asignación. Si la situación se mantiene en el duodécimo año o posteriores, la tasa se incrementará a 100 por ciento de las cuotas.

Con el 80% de lo recaudado con estos tres nuevos impuestos, que desde 2014 graban la actividad, se ha constituido el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros. Del total de este fondo, los municipios en los que se realiza la extracción de los minerales se reparten el 62.5% y el 37.5% restante, se le entrega a los estados en que se encuentran dichos municipios.

Con datos de la Secretaría de Economía que se dieron a conocer a los medios de comunicación social, sabemos que lo recaudado para el FDRSEMM en su primer año asciende a 4 mil 744.4 millones de pesos.

Si recordamos, los 4 mil 744.4 millones de pesos son el 80% de lo recaudado por los nuevos impuestos mineros, por lo que podemos deducir que el total de lo ingresado a las arcas de la nación por los tres impuestos

a la minería antes señalados ronda en alrededor de los 5 mil 930.5 millones de pesos, por lo mismo, la federación debe de haberse quedado con 1 mil 186.1 millones de pesos.

Es claro que el hecho de que las entidades federativas y los municipios en los que se realiza la extracción de los minerales reciban de las mineras una cantidad importante de recursos vía la recaudación fiscal es de elemental justicia, ya que estos son los que absorben entre otros los problemas sociales y ecológicos que genera la actividad minera, lo que no queda claro es el por qué el Gobierno Federal se queda con el 20% de estos recursos para utilizarlos de manera discrecional.

Si bien todo lo que se encuentra en el subsuelo es propiedad de la nación, por conceptos de minería el Gobierno Federal cobra otros impuestos que ya existían antes de la reforma del 2013 para el ejercicio fiscal 2014, la lógica de los nuevos impuestos es la de retribuirle a estados y municipios las afectaciones que le causa la minería, por lo que lo justo sería que estos estados y municipios recibieran el total recaudado por los nuevos impuestos mineros y que la federación utilizara la parte que le corresponde en obras de infraestructura que beneficiaran a estos estados, evitando que se destinen al gasto corriente.

Por lo anteriormente expuesto, y en ejercicio de las facultades otorgadas por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 275 de la Ley Federal de Derechos, se deroga el primer párrafo, se reforma y adiciona el segundo párrafo del artículo 60. de la Ley Minera

Primero. Se reforma el primer párrafo y se derogan el tercero, cuarto y quinto párrafos del artículo 268, y se reforman el primero, segundo y tercer párrafo del artículo 275, todos de la Ley Federal de Derechos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 268. Los titulares de concesiones y asignaciones mineras pagarán anualmente el derecho especial sobre minería, aplicando la tasa del **10% sobre las**

utilidades brutas considerando la totalidad de las concesiones o asignaciones de las que sea titular, mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria a más tardar el último día hábil del mes de marzo del año siguiente a aquel al que corresponda el pago.

...

(Se deroga)

(Se deroga)

(Se deroga)

...

Artículo 275. La federación, los Estados y el Distrito Federal participarán en los ingresos de los derechos sobre minería a que se refieren los artículos 263 y 267 de esta Ley, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

Para los efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación federal participable, la recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta Ley, y se destinará en un **100% al Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, el cual se distribuirá, en un 35% a los municipios y demarcaciones del Distrito Federal en los que tuvo lugar la explotación y obtención de sustancias minerales, en un 35% a la entidad federativa correspondiente y el 30% a la Federación. Estos recursos por ningún motivo podrán destinarse al gasto corriente.**

La distribución de estos recursos **entre la federación,** los municipios y demarcaciones del Distrito Federal, y entre las entidades federativas correspondientes, se determinará con base en el porcentaje del valor de la actividad extractiva del municipio o demarcación del Distrito Federal correspondiente, respecto del valor total de la actividad extractiva en el territorio nacional, de acuerdo al registro estadístico de producción minera que para tales efectos elabore la Secretaría de Economía en el año que corresponda.

...

...

...

Segundo. Se deroga el primer párrafo y se reforma el segundo párrafo del artículo 6o. de la Ley Minera, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 6. (Se deroga)

El aprovechamiento de los terrenos para la explotación, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta Ley, no podrá ser preferente frente a las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como al servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

...

...

...

Transitorios

Artículo Primero. La reforma al artículo 275 Ley Federal de Derechos entrará en vigor el 1 de enero de 2016, previa publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. Las reformas a la Ley Minera entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

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

Notas

1 López Bárcenas, Francisco. Mayra Montserrat Eslava Galicia. "El mineral o la Vida. La legislación minera en México", Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas, Pez en el árbol editorial, 1º edic., México 2011.

2 Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. "Estudio sobre las industrias extractivas en México y la situación de los pueblos indígenas en los territorios en que están ubicadas estas industrias", Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 12º período de sesiones, Nueva York, 20 a 31 de mayo de 2013.

(1012237. 945. Pleno. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Vigésima Quinta Sección – Otros derechos fundamentales, Pág. 2228. Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1012/1012237.pdf>

3 Cepal. "El panorama social de América Latina, 2006."

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de febrero de 2015.

Diputado Jaime Bonilla Valdez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 154 BIS DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO PEDRO IGNACIO DOMÍNGUEZ ZEPEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado del estado de Chihuahua, Pedro Ignacio Domínguez Zepeda, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 154 Bis de la Ley del Seguro Social; al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El objetivo de la presente iniciativa es establecer que los derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que dejen de pertenecer al régimen obligatorio, conserven indefinidamente los derechos que hubiesen adquirido para ser susceptibles de recibir pensiones en la modalidad de cesantía por edad avanzada.

Es importante conocer los conceptos básicos para entender el fondo de esta modificación.

Una pensión, es el pago periódico, o renta vitalicia, que recibe una persona al cumplir con los requisitos establecidos en la Ley del Seguro Social.

Por otro lado, la cesantía en edad avanzada, según la invocada ley, se presenta cuando un asegurado queda privado de trabajos remunerados a partir de los sesenta años de edad.

La seguridad social es un elemento fundamental para el desarrollo de nuestro país, al estar directamente relacionada con la generación de empleos formales y, consecuentemente, con su crecimiento económico y, el elemento fundamental de los derechos de los trabajadores, es el de recibir una pensión, por las causas que la ley establezca.

Es la pensión, pues, un mecanismo financiero de previsión que permite a una persona obtener un ingreso y mantener un nivel de consumo posterior al retiro de la vida laboral; es decir, una garantía social fundamental que ayuda a las personas –que por razones de edad, reducción o pérdida de su capacidad laboral– a hacer posible un mínimo de existencia con dignidad en su retiro.

Esto nos lleva a pensar que no está siendo recompensado el gran esfuerzo de los trabajadores para acumular el número de años requeridos para acceder a una pensión y con esto tener la certeza de una edad adulta tranquila y en condiciones dignas.

Ante esta realidad, resulta confuso y complicado el requisito de reafiliarse para las personas mayores de 60 años, dejando como única opción el régimen de cuenta individual que ofrece actualmente el artículo 150 de la invocada ley, cuando estas personas, por el número de años cotizados y por la edad cumplida, tienen ya derecho a acceder a una pensión. Más aún, no podemos omitir la realidad que se vive en México, en la que las personas en edad avanzada no son contratadas fácilmente. Es decir, si para las personas mayores de 40 años es difícil conseguir empleo, para las mujeres y hombres con más de 60 años la situación es dramática y, en caso de acceder a un empleo, no son afiliadas al IMSS.

Las pensiones que cubre el Instituto Mexicano del Seguro Social son las derivadas de los seguros de riesgos de trabajo, invalidez y vida, y el de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Se otorgan con fundamento en el número de semanas cotizadas y en el salario declarado al instituto.

Actualmente existen dos esquemas para lograr una pensión por cesantía en edad avanzada; sin embargo, sólo las personas que fueron sujetas de aseguramiento al régimen obligatorio vigente hasta el 30 de junio de 1997, tienen derecho a elegir entre los dos esquemas. Las demás sólo podrán acogerse al nuevo sistema de pensiones previsto en la nueva Ley del Seguro Social.

Con base en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, la pensión por cesantía en edad avanzada se determina considerando el salario base de cotización de las últimas 250 semanas (4.8 años), y por cada año que excedan a las 500 semanas de cotización (requisito), se incrementará la pensión en un porcentaje previsto en dicha ley.

Ahora bien, atendiendo a la Ley del Seguro Social que entró en vigor a partir del 1 de julio de 1997, la determinación de una pensión por cesantía en edad avanzada es diferente, ya que el importe de dicha pensión se calcula en función del ahorro que tiene el trabajador en la cuenta individual de su administradora de fondo para el retiro (afore), la cual es elegida por el asegurado y se paga a través del sistema de renta vitalicia o retiro programado, que es cubierto por la afore.

Refiriéndonos específicamente a las pensiones otorgadas conforme a la ley del IMSS cuando una persona cubre, después de un gran esfuerzo, el número de las semanas cotizadas requeridas para acceder a esta pensión, no es posible que al tener la edad requerida de 60 o más años se le obligue, por regla general, a reafiliarse al régimen obligatorio y cubrir un año más de cotizaciones, a efecto de que le sean reconocidas las anteriores realizadas y que en principio son suficientes para el acceso a una pensión, tal y como actualmente lo dispone la fracción III del artículo 151 de la ley en cita, precepto que incorrectamente se aplica en la modalidad de cesantía en edad avanzada, por las autoridades del IMSS; en una interpretación fallida, habida cuenta que el numeral en comento se vincula con el artículo 150 de la misma ley al incluirse ambas en la sección séptima, del capítulo V, los cuales se refieren a los

seguros de invalidez y vida, mientras que la modalidad de cesantía en edad avanzada, se regula en un capítulo diverso, el V, en sus secciones primera y segunda.

Así pues, reiteramos que deviene en incorrecta la actual interpretación efectuada por las autoridades del IMSS, tal y como la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha declarado en la tesis de jurisprudencia **21/2011**, aprobada por la Segunda Sala del Supremo Tribunal de Justicia de la Nación, en sesión privada del diecinueve de enero del dos mil once se determina que el artículo 150 de la ley relativa, vigente a partir del 1 de julio de 1997, que prevé un periodo de conservación de derechos en materia de pensiones, es inaplicable para obtener la pensión por cesantía en edad avanzada, respecto de quienes se encuentran en el régimen de la ley anterior. Esto conforme a los numerales 154, 155 y 156 de la Ley del Seguro Social, ubicados en el capítulo VI, del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.

En este sentido la corte señala que:

“Para otorgar la pensión por cesantía en edad avanzada se requiere que el asegurado: a) Haya cumplido 60 años de edad; b) Se encuentre privado de trabajo remunerado; y, c) Tenga reconocidas un mínimo de 1250 cotizaciones semanales; sin que sea aplicable el artículo 150 del mismo ordenamiento legal, ya que éste se encuentra dentro del capítulo V, del Seguro de Invalidez y Vida, y se refiere únicamente a pensiones en los seguros de invalidez y vida”¹

Como se puede observar, el artículo 150 de la Ley del Seguro Social claramente excluye lo relativo al derecho de conservación por cesantía en edad avanzada, al contemplar únicamente a las pensiones de invalidez y vida. Luego, para el derecho a obtener una pensión por cesantía en edad avanzada respecto de un trabajador que antes de cumplir 60 años dejó de cotizar en el régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social, no es aplicable la conservación de derecho a la que refiere el artículo 150 de la Ley del Seguro Social.

Por otra parte, los criterios adoptados por el Instituto Mexicano del Seguro Social y por la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación no contemplan a los trabajadores que iniciaron su actividad laboral antes de las modificaciones a la Ley del Seguro Social de 1973

y que cuentan con el derecho a elegir entre el esquema que plantea la cotización de 500 semanas, o las modificaciones a la Ley del Seguro Social del 1997 que señala las 1250 semanas cotizadas.

Motivo por el cual es la intención del suscrito presentar la siguiente iniciativa ante esta soberanía, solicitando la aprobación de la misma en todos sus términos.

En este caso, se intenta resolver con esta iniciativa que el trabajador asegurado que haya cumplido el total de semanas cotizadas (ya sean 500 o 1250, según sea aplicable) y que haya decidido separarse del trabajo dejando de cotizar al IMSS por las razones que éste tuviere, conserve su derecho a pensión por cesantía en edad avanzada, esperando únicamente cumplir la edad mínima requerida por la ley, ya sean al cien por ciento o en su equivalente respectivo, de acuerdo al número de años cotizados y cumplidos.

Con toda certeza, esta reforma será un paso fundamental para apoyar a miles de personas que se encuentran en esta situación y que en este momento no han tenido acceso a la pensión a la que tienen derecho por esta omisión legal que encontramos en la ley vigente.

Por esta razón, y con la finalidad de reducir la problemática de las pensiones en México, se propone esta iniciativa con la intención de incorporar un artículo 154 Bis, con un artículo transitorio que contemple a los trabajadores que iniciaron su actividad laboral antes de las modificaciones a la Ley del Seguro Social de 1973, al texto de la Ley del Seguro Social, relativo a la conservación y reconocimiento de sus derechos de los miles de trabajadores que han cubierto el mínimo de años cotizando al IMSS exigido por la ley, y que se separaron de éste sin haber cumplido la edad requerida por la misma legislación para acceder a una pensión en cualquiera de sus modalidades.

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

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 154 Bis de la Ley del Seguro Social

Artículo Único. Se reforma el artículo 154 Bis de la Ley del Seguro Social para quedar como sigue:

Artículo 154 Bis. Los asegurados a que se refiere el artículo anterior y que por cualquier circunstancia dejen de pertenecer al régimen obligatorio, conservarán, y les serán reconocidos los derechos que tuvieran adquiridos por cesantía en edad avanzada, indefinidamente y sin necesidad de aportar cotizaciones adicionales, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, bajo el régimen que hayan optado por acogerse.

...

Transitorios

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

Segundo. La conservación y el reconocimiento de los derechos de los asegurados que sean acreedores a las pensiones otorgadas con fundamento en el Título Segundo, Capítulo V, Secciones Tercera y Cuarta, de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1973, se regirá por lo dispuesto en este decreto.

Nota

1. Contradicción de tesis 359/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Noveno, ambos en materia de Trabajo del Primer Circuito.- 12 de enero de 2011.- Mayoría de cuatro votos.- Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos.- Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretario: Luis Ávalos García

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de febrero de 2015.

Diputado Pedro Ignacio Domínguez Zepeda (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA LUCÍA MÍCHER CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Las diputadas Martha Lucía Mícher Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Dora María Guadalupe Talamantes Lemas del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza y Ruth Zavaleta Salgado del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, el diputado Agustín Miguel Alonso Raya del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; el diputado Francisco Javier Fernández Clamont, la diputada María Elia Cabañas Aparicio y la diputada Mónica Clara Molina, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica y adiciona la Ley General de Salud en materia de salud reproductiva al tenor del siguiente:

I. Planteamiento del problema

Desde que tuvo lugar la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo en El Cairo, Egipto, en 1994, los Estados participantes acuñaron el concepto de salud reproductiva y se comprometieron en adoptar todas las medidas apropiadas para asegurar, en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, el acceso universal a esos servicios, así como a aquellos relacionados con la salud reproductiva. Planteamiento que fue ratificado por la comunidad internacional en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing que tuvo lugar en 1995. Los principios generales de la Conferencia de Cairo, fueron reiterados dentro del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo celebrado en agosto de 2013, entre ellos los derechos humanos, la igualdad y laicidad como principios universales, asimismo, se estableció entre las medidas prioritarias a adoptar por los Estados participantes el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva.

Ahora bien, desde la década de los 70, se había promulgado en México, una Ley General de Población y promulgado a nivel constitucional el derecho a decidir

sobre el número y espaciamento de las hijas e hijos. No obstante, al día de hoy, a pesar de que existen múltiples compromisos internacionales adquiridos por nuestro país y que hay una obligación constitucional de respetar los derechos humanos, el acceso a los servicios de salud reproductiva continúa confinado a la atención materno-infantil y a la planificación familiar.

A dicha situación contribuye de manera fundamental el hecho de que el concepto de salud reproductiva ni siquiera está contemplado en el texto vigente de la Ley General de Salud y tan sólo se regula de manera fraccionada, en los apartados referentes a la salud materno-infantil y a la planificación familiar, sin que se haga un reconocimiento expreso de los derechos de las personas.

En ese sentido, la carencia de una legislación que aborde específicamente los temas de salud reproductiva constituye una omisión por parte del Estado que permite la reiteración de prácticas sociales que socavan su protección, reproduciendo tácitamente la ancestral caracterización del ejercicio de la sexualidad como un mero medio para la reproducción de las y los seres humanos.

El pleno reconocimiento de los derechos reproductivos como derechos humanos de las personas, protegidos por lo que señala el artículo 1o. de la Constitución, implica que éstos derechos no sólo deban ser vistos como límites a la acción del Estado o los particulares, sino que también deben ser considerados como el establecimiento de obligaciones que implican acciones en torno a la garantía de su ejercicio.

No podemos soslayar la salud reproductiva en nuestro país es una situación compleja: existen altos índices de mortalidad materna que hacen prever que no se alcanzará la meta de reducción planteada por los Objetivos de Desarrollo del Milenio; hay un número elevado de embarazos no deseados, especialmente en mujeres adolescentes; se incrementan los casos de infecciones de transmisión sexual incluyendo el VIH/sida, y las personas padecen de manera rutinaria las barreras ideológicas que impiden el acceso pleno a los servicios e insumos de salud reproductiva, entre otros muchos problemas.

Por ello se hace necesario proponer un marco legal que contemple los principios y acciones que debe rea-

lizar el Estado para garantizar la protección y promoción de los derechos reproductivos en México.

Así, resulta esencial que se creen las condiciones legales y operativas que faciliten el ejercicio de esos derechos. La regulación de la sexualidad y la procreación, desde la perspectiva de los derechos humanos, torna ineludible que el ejercicio de la sexualidad deje de estar subordinado a la finalidad de procreación, y que la reproducción deje de ser caracterizada como una consecuencia obligada del ejercicio de la sexualidad.

Congruente con lo anterior, la presente iniciativa propone que se incluya el concepto de salud reproductiva, término que, como ya se ha dicho, es aceptado internacionalmente desde hace más de veinte años en el marco de los derechos humanos y de la salud, como materia de salubridad general y, por lo tanto, motivo de concurrencia entre federación y estados, en términos constitucionales.

Cabe mencionar que, para dotar de pleno sentido y evitar las interpretaciones de carácter ideológico, la propia iniciativa plantea una definición de salud reproductiva, en la cual, ésta se entiende como el estado de bienestar físico, mental y social y no de mera ausencia de enfermedad o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos; entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual saludable y sin riesgos, y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo y no hacerlo, cuando y con qué frecuencia, en condiciones de igualdad para la mujer y el hombre.

Esta definición resume de manera substancial el concepto de salud reproductiva desarrollado en el párrafo 7.2 del Programa de Acción de El Cairo, el cual señala:

7.2. La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia. Esta última condición lleva implícito el derecho del hombre y la mujer a obtener información y de planificación de

la familia de su elección, así como a otros métodos para la regulación de la fecundidad que no estén legalmente prohibidos, y acceso a métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables, el derecho a recibir servicios adecuados de atención de la salud que permitan los embarazos y los partos sin riesgos y den a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos. En consonancia con esta definición de salud reproductiva, la atención de la salud reproductiva se define como el conjunto de métodos, técnicas y servicios que contribuyen a la salud y al bienestar reproductivos al evitar y resolver los problemas relacionados con la salud reproductiva. Incluye también la salud sexual, cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales y no meramente el asesoramiento y la atención en materia de reproducción y de enfermedades de transmisión sexual.

A mayor abundamiento el concepto planteado en la iniciativa, abona a que la misma sea armónica con los más altos estándares en la materia; es el utilizado por la Organización Mundial de la Salud y es congruente con lo que establece el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, instrumento vinculante suscrito y ratificado por México.

Asimismo, se propone que la prestación de los servicios integrales de salud reproductiva tenga carácter prioritario, especificando que dichos servicios son el conjunto de insumos e intervenciones que contribuyen a la salud y al bienestar de mujeres y hombres al prevenir, proteger y controlar los problemas relacionados con la salud reproductiva.

II. Argumentos

Con la intención de no dejar lugar a dudas de los servicios a los cuales las personas tienen derecho en el ámbito de la salud reproductiva, la iniciativa los enlistó e incluye los siguientes:

I. Educación para la salud sexual y reproductiva, especialmente de las personas adolescentes, proveyendo información objetiva, veraz, oportuna y basada en la mejor evidencia científica disponible;

II. Atención materno-infantil;

III. Planificación familiar y anticoncepción, que incluye el acceso a métodos anticonceptivos y servicios de reproducción humana asistida;

IV. Prevención, diagnóstico, tratamiento y control de las infecciones de transmisión sexual, incluyendo el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de la inmunodeficiencia adquirida;

V. Prevención, diagnóstico, tratamiento y control del cáncer y de los demás padecimientos que afectan a los órganos reproductivos;

VI. Atención de la salud post reproductiva, y

VII. Prevención y atención de la violencia familiar, sexual y contra las mujeres, y

VIII. Otras que establezca la Secretaría de Salud

Este listado refleja la evolución del concepto de salud reproductiva desde el Plan de Acción de la Conferencia de El Cairo e incorpora todas aquellas materias que, de acuerdo con los consensos internacionales, son materia integrante de la salud reproductiva. La iniciativa aborda cada uno de los servicios enlistados en lo particular, señalando los derechos de las personas y las obligaciones de las autoridades en la materia.

En el texto vigente de la Ley General de Salud la operación de los servicios de planificación familiar y atención materno-infantil se encuentra asignada a las entidades federativas. Si bien eso no implica por sí mismo que los estados definan de manera autónoma las acciones en la materia, puesto que la Ley es clara al señalar que la definición de la política y la asignación de los recursos corresponde a la Federación, algunas entidades federativas interpretan su obligación de operar los servicios de manera discrecional, limitando en los hechos el acceso a los servicios por diversas razones, incluyendo razones ideológicas.

En congruencia con el uso de una nomenclatura más adecuada, la iniciativa ajusta la denominación del Capítulo V del Título Tercero para que, en lo sucesivo, se llame "Salud reproductiva", agrupando en éste los artículos sustantivos en la materia.

La perspectiva de derechos humanos y de género son los ejes conductores de la presente iniciativa. En ese

tenor, se parte de uno de los principios fundamental del sistema jurídico mexicano: el derecho a la igualdad y no discriminación contenido en el artículo 1° de la Constitución Federal así como en varios tratados internacionales, particularmente en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que en su artículo 12 establece que los Estados tienen la obligación de eliminar la discriminación en el ámbito de la salud. En este sentido, como lo ha reiterado el Comité CEDAW, los Estados deben implementar todas las medidas necesarias, de carácter legislativo, administrativo y judicial para promover y garantizar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. Por lo tanto, se señala que los servicios de salud reproductiva se deberán prestar a todas las personas sin discriminación alguna por motivos de sexo, edad, condición social o económica, condiciones de salud, lengua, religión, opiniones, orientación sexual, identidad de género, estado civil o por cualquier otro motivo.

Asimismo, se establece que se deberá mantener en todo momento la confidencialidad y privacidad de los usuarios de los servicios y que, previo a la prestación de éstos, se deberá contar con su consentimiento informado.

De este modo, la presente iniciativa tiende a subsanar la omisión histórica que como sociedad hemos perpetuado al sólo realizar una defensa ideológica de los derechos reproductivos, olvidando la importancia que tiene la necesidad de su concreción normativa.

Por otro lado, la presente propuesta legislativa resultaría incompleta si omitiera referirse a la educación para la salud sexual y reproductiva de las personas menores de edad.

En ese sentido, la iniciativa señala que, como parte de los servicios de salud reproductiva, se deberá impartir educación para la salud sexual y reproductiva a las personas adolescentes, mediante la cual se proporcione información objetiva, veraz, oportuna y basada en la mejor evidencia científica disponible.

Además, la iniciativa elimina barreras del acceso al derecho a la salud vinculadas con la edad, al establecer que el consentimiento informado de las personas adolescentes tendrá relevancia jurídica para efectos de la prestación de servicios de salud reproductiva, to-

mando en consideración su interés superior y los criterios de madurez y desarrollo. El consentimiento informado previo a la prestación de servicios de salud reproductiva que impliquen una intervención quirúrgica irreversible en menores de edad, deberá ser ratificado por los padres o tutores legales, salvo en casos de urgencia médica.

Esta disposición es acorde a lo establecido por el artículo 12.1 de la Convención de los Derechos del Niño, que obliga a los Estados a garantizar a la persona menor que esté en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten, y a tener en cuenta las opiniones de la niña o niño, en función de su edad y madurez. Asimismo, parte del principio de no discriminación reconocido por el artículo 1 de la Constitución a partir del cual se debe reconocer que el ejercicio de los derechos humanos, como lo es el derecho a la salud, no depende ni puede ser negado debido a la edad de la persona.

Es por tal motivo que esta iniciativa propone conceder relevancia a la satisfacción de las necesidades de salud reproductiva de las personas adolescentes, así como respetar sus derechos y decisiones, que deben ponderarse sobre las decisiones de quienes ejercen la patria potestad con el objetivo de garantizar la mayor protección a los intereses y derechos humanos de los menores.

De igual manera, la iniciativa es consecuente con lo establecido en el artículo 50 fracción VI de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, el cual plantea entre otras obligaciones del Estado, establecer las medidas tendentes a prevenir embarazos de las niñas y adolescentes. Asimismo, el artículo 58 fracción VIII de dicho ordenamiento establece que la educación, tendrá entre otros fines: la promoción de la educación sexual integral conforme a su edad, el desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, de las niñas, niños y adolescentes que le permitan a las niñas, niños y adolescentes ejercer de manera informada y responsable sus derechos consagrados en la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las leyes y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Por ello, el ejercicio de los derechos de las personas adultas no podrá en ningún momento, ni en ninguna

circunstancia, condicionar el ejercicio de los derechos de las personas menores de edad. En consecuencia, el ejercicio de la patria potestad no debe atentar contra la integridad física o mental de las personas menores de edad, ni debe actuar en menoscabo de su desarrollo, y debe corresponder a las diversas instancias de gobierno asegurarles la protección y el ejercicio de sus derechos.

A mayor abundamiento, esta iniciativa es armónica con la Estrategia Nacional para Prevenir el Embarazo en Adolescentes¹, presentada el 23 de enero de 2015, por el Ejecutivo federal, en la cual se señala entre otros objetivos específicos, crear un entorno que favorezca decisiones libres y acertadas sobre su proyecto de vida y el ejercicio de su sexualidad, en particular se resalta la línea de acción 2.1.3: Acceso efectivo a servicios clínicos de SSR especializados en adolescentes (“servicios amigables” o “clínicas amigas”).

Al respecto, se debe considerar que es del más indiscutible interés público la preservación de la seguridad, la vida y la salud de las y los adolescentes, y que tales bienes fundamentales se ven socavados ante la nula educación en materia de salud sexual y reproductiva, con la cual se evitaría que aquellas personas adolescentes que libremente deciden ejercer su sexualidad con las restricciones impuestas por la legislación, vean vulnerados sus derechos fundamentales.

La perspectiva de la Ley General de Salud vigente en materia de atención materno-infantil es la de la protección del binomio “madre-hijo”, lo cual conlleva consecuencias jurídicas adversas en la atención de situaciones tales como las emergencias obstétricas, donde dicha perspectiva debe ponderarse para proteger la vida de las mujeres. En ese sentido, la presente iniciativa pretende romper con esa perspectiva de protección al binomio, reformando varias de las disposiciones de la ley que abordan el tema, para concentrarse en los distintos tipos de atención que cada uno de los integrantes del referido binomio requiere.

Es importante referir que la iniciativa reconoce y recoge la importancia de la detección oportuna de complicaciones y patologías en el embarazo, misma que ya se regula en el ámbito de las normas oficiales mexicanas pero que no tiene respaldo en la ley. Con esto, se refuerza el carácter del derecho que tienen las mujeres a una adecuada y oportuna atención en el embarazo.

Un punto fundamental de la iniciativa es la inclusión de una definición de embarazo en la Ley General de Salud. En la actualidad, el marco jurídico sanitario únicamente contempla las definiciones de embarazo a nivel reglamentario (Reglamento de la Ley General en Materia de Investigación) y normativo (norma oficial mexicana 007 de embarazo, parto y puerperio). Tales definiciones presentan incongruencias entre sí, ya que la primera utiliza el término de fertilización para determinar que es ésta la que marca el momento del inicio de un embarazo.

Lo anterior resulta incorrecto desde la perspectiva científica y ha dado lugar a argumentos jurídicos que pretenden limitar los derechos de las personas en materias tan importantes como la anticoncepción o la reproducción asistida.

En ese tenor, la definición que se incorpora en esta iniciativa, es la que es científicamente aceptada a nivel internacional por la Organización Mundial de la Salud, OMS, así como por la Federación Internacional de Ginecología y Obstetricia, FIGO, y que contempla a la implantación del óvulo fecundado en la cavidad uterina como el único fenómeno necesario y comprobable para determinar la existencia de un embarazo.

De especial importancia es señalar que la definición propuesta de embarazo se ajusta también a la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 28 de noviembre de 2012 en el caso de *Artavia Murillo y otros (“Fertilización In-Vitro”)* contra el Estado de Costa Rica, la cual establece expresamente que el embarazo empieza con la implantación del óvulo en el útero.

En los últimos años se ha acrecentado en nuestro país el fenómeno de la violencia obstétrica, ejemplificado principalmente por el número creciente de cesáreas innecesarias, por el uso abusivo de fórceps, así como por el hecho de excluir a la mujer de las decisiones que atañen a su parto, entre otros.

Por ello, se propone incorporar el concepto de parto humanizado como un proceso en el cual las mujeres, contando con la información necesaria, participen activamente en las decisiones correspondientes, garantizándose en todo momento su seguridad y la del producto.

En ese sentido, la iniciativa plantea que la Secretaría de Salud Federal deberá adoptar las medidas necesarias para que toda mujer pueda tener acceso a un parto humanizado, entendido éste como la posibilidad de tomar decisiones informadas para llevar a cabo el parto, de manera que se respeten sus necesidades específicas y culturales, evitando toda intervención médica innecesaria o excesiva y no basada en evidencia, sin afectar la seguridad en el parto, ni poner en riesgo la vida de la mujer y la del producto.

La propuesta que plantea esta iniciativa de incluir la atención de la violencia contra las mujeres y la niñez, fortalece las acciones para el Sistema Nacional de Salud, pues en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Secretaría de Salud es una de las secretarías que conforman el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

En tal sentido, incluir dentro de los servicios de salud reproductiva la “prevención y atención de la violencia contra las mujeres y la niñez aplicando todas las medidas necesarias para limitar el daño resultante de la violencia, de conformidad con la normatividad aplicable”, resulta inherente a la prestación de los servicios de salud esenciales para el ejercicio de la libertad sexual y reproductiva, lo que garantizará la atención de la violencia en el terreno de la salud reproductiva, motivo de esta propuesta de reforma.

Entre estos tipos de violencia se encuentra la violación sexual, la prevención de sus efectos mediante la aplicación anti retrovirales y antibióticos de profilaxis post exposición, de anticoncepción de emergencia y de interrupción legal del embarazo, en concordancia este último con lo que establezcan las disposiciones penales de las entidades federativas. Asimismo busca atender la creciente violencia obstétrica que padecen mujeres embarazadas, durante el parto, post parto o puerperio.

Propuesta que resulta congruente con el recientemente Programa de Acción Específico “Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género 2013-2018”, en el cual la Secretaría de Salud, entre otras, ha desarrollado las políticas públicas para la prevención y atención de la violencia de género, en cumplimiento con Acuerdos y Convenciones internacionales como CEDAW o Belem do Pará, entre otros:

En efecto, Programa de Acción Específico “Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género 2013-2018” plantea: “...en México se han desarrollado políticas públicas para la prevención y atención a la violencia de género impulsadas inicialmente por el movimiento de mujeres desde la década de los 70 y alcanza tal vez su mayor impulso en los años 90 con la ratificación de diversos instrumentos internacionales como la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, en 1993; la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo en el Cairo, en 1994 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, en Belem Do Pará, en el mismo año, así como el establecimiento de posturas por organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU); la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) que reconocen a la violencia contra las mujeres como un problema de salud pública. La Secretaría de Salud, a través del Programa de Prevención y Atención a la Violencia Familiar y de Género presenta en este Programa de Acción Específico, (PAE) los avances en materia de atención que a lo largo de los diez años de existencia del Programa así como los objetivos, estrategias y líneas de acción para reforzar la atención a las personas que viven en situación de violencia y su prevención, a través de la promoción de nuevas formas de relación entre mujeres y hombres que contribuyan a re-significar la masculinidad y sus aprendizajes sobre la violencia como forma de relación con las mujeres.”

De ahí la pertinencia de esta iniciativa de reforma a la Ley General de Salud cuyas propuestas, contribuirán a lograr los objetivos propuestos en este Programa de Acción Específico, así como la aplicación de la NOM 046-SSA2-2005 Violencia sexual, familiar, y contra las mujeres: criterios para la prevención y atención.

En cuanto a la planificación familiar, para hacer efectiva la libertad reproductiva que está reconocida como un derecho humano fundamental en el párrafo segundo del artículo 4o. de la Constitución federal, resulta imperativo que en dicha materia se reconozca el derecho de las personas a beneficiarse del progreso científico y tecnológico.

Sin embargo, la perspectiva actual de la Ley General de Salud no sólo no reconoce el derecho de acceder a

los beneficios de ese progreso, sino que interpreta la libre decisión reproductiva consagrada en el artículo 4o. constitucional como un asunto acotado a la anti-concepción.

Dicha perspectiva es limitada, ya que deja de lado que la libertad de decisión abarca también la obligación del Estado de proveer los medios para que todas las personas que así lo deseen puedan materializar sus derechos reproductivos, que incluyen la posibilidad de ser padres o madres, ante situaciones que incluyen cuestiones que van desde la infertilidad hasta el reconocimiento de las familias mono y homoparentales.

En ese sentido, la iniciativa señala específicamente que la planificación familiar incluye tanto la anticoncepción como la reproducción humana asistida, siendo ambos componentes esenciales del derecho a la libre decisión reproductiva.

En el ejercicio de esa libertad, la información es un elemento indispensable. En reconocimiento a ello la presente iniciativa establece la obligación del Estado mexicano de garantizar el acceso a información completa, comprensible, veraz, oportuna y basada en evidencia científica, que permita a las personas tomar decisiones libres, informadas y responsables en materia de anticoncepción y reproducción asistida.

La salud reproductiva comprende el bienestar de las personas más allá de la etapa estrictamente reproductiva. Es por ello que la iniciativa establece la obligación de la Secretaría de Salud de brindar atención en la etapa postreproductiva de hombres y mujeres; es decir, en la andropausia y la peri y postmenopausia, respectivamente.

Cabe mencionar que, en la actualidad, únicamente existe una norma oficial mexicana dirigida a proporcionar atención en la peri y post-menopausia, lo que implica que no existen disposiciones orientadas a brindar servicios a los hombres en las diferentes etapas de su vida fértil.

Los cánceres del aparato reproductivo se encuentran hoy entre las principales causas de mortalidad en México. Si bien actualmente se encuentran operando programas y normas cuyo objetivo son los cánceres de mama y cérvico-uterino, existen muchos otros que afectan a mujeres y hombres y requieren de acciones

decididas de la Secretaría de Salud para su atención. Por ello, la iniciativa propone señalar claramente la obligación de las autoridades de regular y proveer los servicios para tal propósito.

El informe de avances 2013 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México, elaborado conjuntamente entre el Ejecutivo federal y la coordinadora residente de la ONU en México y representante residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, reconoce que es preciso fortalecer los mecanismos que permitan a la población en general, y a las y los adolescentes en particular, el ejercicio pleno e irrestricto de sus derechos reproductivos, para lo cual manifiestan explícitamente, con carácter prioritario, que es una necesidad de nuestro país “impulsar la consideración de los métodos anticonceptivos como recursos estratégicos, a la par de las vacunas, y garantizar su abasto, así como, asegurar su distribución en las entidades y establecer medidas de rendición de cuentas, vinculadas a un sistema de monitoreo y seguimiento de indicadores locales”.

En sintonía con ello, la presente iniciativa propone una serie de disposiciones mediante las cuales se convertirían los insumos en materia de salud reproductiva en recursos estratégicos, en atención a su importancia para la salud pública y la seguridad nacional.

En primer lugar, se establece que el Estado mexicano garantizará el abasto y la distribución oportuna y gratuita, así como la disponibilidad permanente, de todos los insumos necesarios para la prestación de los servicios de salud reproductiva. Para ello, la Cámara de Diputados asignará en cada ejercicio los recursos presupuestales etiquetados para ese fin dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, los cuales deberán incrementarse año con año para cubrir el crecimiento poblacional y garantizar con ello que las coberturas no decaigan.

En segundo lugar, se estipula en la Ley que la Secretaría de Salud coordinará y centralizará el proceso de licitación y adquisición de los insumos necesarios para la prestación de los servicios de salud reproductiva, buscando con ello evitar la discrecionalidad en el uso de los recursos como la que se ha presentado en algunas entidades federativas. Adicionalmente, se faculta a la Secretaría de Salud para que establezca indicadores de evaluación específicos en materia de prestación de servicios de salud reproductiva, y cuando se determi-

ne que el desempeño no es satisfactorio, la Secretaría deberá notificar a las autoridades de control correspondientes para que inicien un procedimiento de responsabilidades en contra del Secretario de Salud de la entidad que corresponda, así como de los demás servidores públicos involucrados.

Se propone la creación del Consejo Nacional para la Salud Reproductiva como una instancia permanente, autónoma, multidisciplinaria e intersectorial de coordinación, deliberación y consulta para contribuir al mejoramiento de las políticas públicas en la materia, en el que participarán instancias públicas, privadas y sociales. El Consejo regirá su actuación con fundamento en la mejor evidencia científica disponible, en los criterios de racionalidad y objetividad, de costo-eficiencia, así como en la perspectiva de los derechos humanos y la igualdad de género.

Finalmente, queremos destacar que la presente iniciativa es congruente con la obligación contenida en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de legislar conforme al principio pro persona, que significa atender al criterio normativo que favorezca el ejercicio más amplio de derechos.

Es oportuno precisar que el Estado mexicano de acuerdo a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, debe traducir los tratados internacionales a los ordenamientos jurídicos mexicanos, compromiso que se conoce como un proceso de “armonización legislativa”.

Es importante señalar que la armonización legislativa en materia de derechos humanos no es una cuestión optativa sino un deber jurídico resultado de las obligaciones contraídas por el Estado mexicano cuyo incumplimiento u omisión implica responsabilidad que puede derivar en recomendaciones.

En julio de 2012, el Comité de la CEDAW (Convención para Eliminar todas las formas de Discriminación contra la Mujer) examinó los informes periódicos séptimo y octavo combinados de México. Este ejercicio, permitió evidenciar los avances registrados, referir los motivos de preocupación y formular una serie de recomendaciones al Estado mexicano entre los temas analizados destaca el de armonización legislativa, con los instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos de las mujeres.

El Comité recordó la obligación del Estado “de aplicar de manera sistemática y continua todas las disposiciones de la Convención” y considera que las preocupaciones y recomendaciones que se señalan en las observaciones finales “requieren la atención prioritaria del Estado”.

En materia de la presente iniciativa, si bien tomó nota del Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (programa Promajoven), por el que se otorgan becas de estudio a adolescentes embarazadas y madres jóvenes, preocupó al Comité que se estigmatice y obligue a abandonar la escuela a las adolescentes embarazadas y lamentó que se haya reducido el contenido del curso sobre salud y derechos sexuales y reproductivos sobre el que informó México y específicamente realizó las siguientes recomendaciones:

27. El Comité recomienda que el Estado parte:

Realce la visibilidad del programa Promajoven y vele por que el contenido del curso sobre salud y derechos sexuales y reproductivos esté al día y se base en pruebas científicas, se ajuste a las normas internacionales e introduzca un programa amplio de salud y derechos sexuales y reproductivos adecuado a cada grupo de edad, como parte del programa de estudios normal de los niveles básico y secundario del sistema educativo; (...)

Salud

30. El Comité observa que el Estado parte ha estado organizando una campaña para fomentar el uso del preservativo a fin de prevenir los embarazos de adolescentes y las enfermedades de transmisión sexual. Sin embargo, preocupan al Comité los informes de que los adolescentes tienen un acceso limitado a información de calidad sobre salud sexual y reproductiva y que el número de adolescentes embarazadas en el país va en aumento. Si bien toma nota del establecimiento del Observatorio de Mortalidad Materna, le preocupa que la actual tasa de mortalidad materna, de 53,5 muertes por cada 100,000 nacidos vivos (2010), dista de la meta establecida en los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015, de 22,2 muertes por cada 100.000 nacidos vivos, lo que significa que como ha reconocido el Estado parte, la meta no se alcanzará.

31. El Comité recomienda que el Estado parte:

a) Garantice el acceso universal a servicios de atención de salud y a información y educación sobre salud y derechos sexuales y reproductivos, en particular para las adolescentes, a fin de prevenir los embarazos no deseados y de adolescentes;

...

c) intensifique sus esfuerzos para reducir la tasa de mortalidad materna, en particular adoptando una estrategia amplia de maternidad sin riesgos en que se dé prioridad al acceso a servicios de salud prenatal, posnatal y obstétricos de calidad y al establecimiento de mecanismos de vigilancia y asignación de responsabilidad.

32. ...Otro motivo de preocupación son los casos en que los proveedores de servicios médicos y trabajadores sociales han denegado el acceso al aborto legal a embarazadas que cumplían los restrictivos criterios reglamentarios (...)

33. El Comité pide al Estado parte que:

a) Armonice las leyes federales y estatales relativas al aborto a fin de eliminar los obstáculos que enfrentan las mujeres que deseen interrumpir un embarazo de forma legal y amplíe también el acceso al aborto legal teniendo en cuenta la reforma constitucional en materia de derechos humanos y la recomendación general núm. 24 (1999) del Comité;

b) Informe a los proveedores de servicios médicos y trabajadores sociales que las enmiendas constitucionales locales no han derogado los motivos para interrumpir un embarazo de forma legal y les comuniquen también las responsabilidades que les incumben;

c) Se asegure de que en todos los estados las mujeres que tengan motivos legales que justifiquen la interrupción de un embarazo tengan acceso a servicios médicos seguros, y vele por la debida aplicación de la norma oficial mexicana NOM-046-SSA2-2005, en particular el acceso de las mujeres que han sido violadas a anticonceptivos de emergencia, al aborto y a tratamiento para la prevención de enfermedades de transmisión sexual y el VIH/sida.”

La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011, obliga a la armonización de todo el marco jurídico nacional pero sobre todo a garantizar que la legislación secundaria desarrolle los mecanismos y procedimientos para hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas en este país.

III. Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

IV. Denominación del proyecto de decreto

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Salud en materia de salud reproductiva

V. Ordenamientos a modificar

Ley General de Salud

VI. Texto normativo propuesto

Artículo Único. Se reforman el artículo 13, Apartado A, fracción II, el artículo 27 fracción V, la denominación del Título Tercero, Capítulo V y los artículos 61, 67 y 112; se adicionan la fracción III Bis al artículo 3 y los artículos 60 Bis 1, 60 Bis 2, 60 Bis 3, 60 Bis 4, 60 Bis 5, 60 Bis 6, 60 Bis 7, 60 Bis 8, 61 Bis, 61 Bis 2, 61 Bis y 136 Bis, para quedar como sigue:

Artículo 3o. En los términos de esta ley, es materia de salubridad general:

I. a III. ...

III Bis. La salud reproductiva;

IV. La atención materno-infantil;

IV Bis a IV Bis 2. ...;

V. La planificación familiar y anticoncepción;

VI. a XII. ...

XIII. La prevención y el control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud **de las personas;**

XIV. a XXVIII. ...

Artículo 13. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. Corresponde al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud:

I. ...

II. En las materias enumeradas en las fracciones I, III, **III Bis**, XV Bis, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII del artículo 3o. de esta Ley, organizar y operar los servicios respectivos y vigilar su funcionamiento por sí o en coordinación con dependencias y entidades del sector salud;

III. a X. ...

B. ...

C. ...

Artículo 27. Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a:

I. a III. ...

III Bis. La salud reproductiva;

IV. ...

V. La planificación familiar y anticoncepción;

VI. a XI. ...

Título Tercero Prestación de los Servicios de Salud

Capítulo V Salud reproductiva

Artículo 60 Bis 1. Para efectos de esta ley se entiende por salud reproductiva al estado de bienestar fí-

sico, mental y social y no de mera ausencia de enfermedad o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos; entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual saludable y sin riesgos, y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo y no hacerlo, cuando y con qué frecuencia, en condiciones de igualdad para la mujer y el hombre.

Artículo 60 Bis 2. La prestación de los servicios de salud reproductiva es de carácter prioritario y tiene la finalidad de garantizar el acceso a los servicios de salud esenciales para el ejercicio de la libertad sexual y reproductiva.

Los servicios de salud reproductiva comprenden:

I. La contribución, con las instancias competentes, en el fortalecimiento de la educación para la salud sexual y reproductiva, especialmente de las personas adolescentes, proveyendo información objetiva, veraz, oportuna y basada en la mejor evidencia científica disponible;

II. Atención materno-infantil;

III. Planificación familiar y anticoncepción, que incluye el acceso a métodos anticonceptivos modernos y eficaces y servicios de reproducción humana, de acuerdo con las necesidades específicas de las personas.

IV. Prevención, diagnóstico, tratamiento y control de las infecciones de transmisión sexual, incluyendo el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de la inmunodeficiencia adquirida;

V. Prevención, diagnóstico, tratamiento y control del cáncer y de los demás padecimientos que afectan a los órganos reproductivos;

VI. Atención de la salud en edad post reproductiva, entre otros, climaterio y andropausia;

VII. Prevención y atención de la violencia contra las mujeres y la niñez aplicando todas las medidas necesarias para limitar el daño resultante de la violencia, de conformidad con la normatividad aplicable, y

VIII. Otros que la Secretaría de Salud establezca.

La Secretaría de Salud expedirá y modificará en su caso las normas oficiales mexicanas específicas para la adecuada prestación de los servicios de salud reproductiva contenidos en el presente Artículo.

Todas las instituciones que integran el Sistema Nacional de Salud federales, estatales, municipales y jurisdiccionales están obligadas a otorgar la prestación de los servicios de salud reproductiva de conformidad con esta Ley, las normas oficiales mexicanas respectivas y demás disposiciones que para tal efecto expida la Secretaría de Salud.

Artículo 60 Bis 3. Los establecimientos y el personal de salud de los sectores público, social y privado prestarán los servicios de salud reproductiva a todas las personas sin discriminación alguna por motivos de sexo, edad, condición social o económica, condiciones de salud, lengua, religión, opiniones, orientación sexual, identidad de género, estado civil o por cualquier otro motivo. De igual manera, deberán mantener en todo momento la confidencialidad y privacidad de las personas usuarias de los servicios.

El consentimiento informado de las personas menores de edad tendrá relevancia jurídica para garantizar el acceso y la prestación de servicios oportunos de salud reproductiva, tomando en consideración su interés superior y los criterios de madurez y desarrollo.

Artículo 60 Bis 4. La operación de los programas de salud reproductiva, incluyendo los aspectos administrativos, de distribución de los insumos y de prestación de servicios, corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Para la adecuada y oportuna prestación de los servicios de salud reproductiva, las entidades federativas deberán contar con la infraestructura física necesaria, así como con personal suficiente, capacitado y actualizado.

Artículo 60 Bis 5. El Ejecutivo Federal garantizará el abasto y la distribución oportuna y gratuita, así

como la disponibilidad permanente de todos los insumos necesarios para la prestación de los servicios de salud reproductiva. A efecto de lo anterior, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá considerar en cada ejercicio, los recursos presupuestales etiquetados para ese fin dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, en los rubros siguientes:

I. Los recursos necesarios para implementar las acciones de salud reproductiva contenidas en el Programa Nacional de Salud en la Secretaría y las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud. Entre los recursos a los que se refiere esta fracción deberán incluirse los necesarios para la compra de los insumos y para fortalecer la operación del programa;

II. Las previsiones para transferencias de recursos para cubrir el costo de acciones extraordinarias en materia de salud reproductiva;

III. Las previsiones para cubrir el costo de incorporación de nuevos insumos a las acciones de Salud Reproductiva contenidas en el Programa Nacional de Salud en cualquier momento del ejercicio fiscal;

IV. Los demás recursos necesarios para que la Secretaría implemente, en su ámbito de competencia, las acciones en materia de salud reproductiva previstas en esta ley;

V. Los demás recursos necesarios para que las entidades federativas implementen, en su ámbito de competencia, las acciones de salud reproductiva previstas en esta ley y en el Programa Nacional de Salud;

VI. Los demás recursos necesarios para que las instituciones de Seguridad Social implementen, en su ámbito de competencia, las acciones de salud reproductiva previstas en esta Ley, y

VII. Los recursos necesarios para que en el marco del Sistema de Protección Social en Salud se proporcionen servicios de salud reproductiva a sus afiliados. Para efectos del presente artículo y con el propósito de atender a lo que señala el artículo 60 Bis 5, la Secretaría de Salud conserva-

rá las aportaciones que le correspondan al Distrito Federal y a los estados para adquirir y proveer los insumos de salud reproductiva en los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud, por lo cual dichos recursos quedarán exentos de lo que señalan los artículos 77 bis 15, 77 bis 16 y las demás disposiciones establecidas en el Capítulo III del Título Tercero Bis de esta Ley y demás artículos aplicables en materia de transferencias a las entidades federativas.

La Secretaría de Salud y las demás instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud, tanto federales como estatales, estarán obligadas a considerar en sus anteproyectos de presupuestos anuales los recursos para los rubros señalados en este artículo; proyectando que los recursos para los servicios de salud sexual y reproductiva se incrementen anualmente para cubrir el crecimiento demográfico, para garantizar que las coberturas no decaigan, y para hacer frente a las necesidades emergentes.

Artículo 60 Bis 6. Por su importancia para la seguridad nacional, a los insumos para la prestación de los servicios de salud reproductiva les será aplicable la excepción prevista en el artículo 41, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

En ese sentido, se deberán llevar a cabo compras centralizadas que comprendan los insumos necesarios para cubrir las necesidades de las secretarías de salud estatales y de los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud, mismas que serán coordinadas por la Secretaría de Salud. Asimismo, se realizarán compras coordinadas para atender los requerimientos de las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud en el nivel federal.

Para la realización de las compras centralizadas y coordinadas se deberá justificar, a juicio de la Secretaría de Salud, previa opinión del Consejo Nacional para la Salud Reproductiva, que se cumple al menos uno de los objetivos siguientes:

I. Reducir los costos administrativos y de transacción en la adquisición, mediante mecanismos de compras coordinadas nacionales e internacionales;

II. Cuando la patente o el licenciamiento exclusivo de un insumo corresponda a un solo titular;

III. Atender una situación que ponga en riesgo la salud pública del país;

IV. Cuando la seguridad nacional se encuentren en riesgo;

V. Facilitar la introducción al mercado nacional de insumos de reciente desarrollo y probada efectividad para cubrir ausencias en la prestación de servicios de salud;

VI. Cuando la adquisición de insumos con el apoyo de o a través de organismos internacionales ofrezca condiciones favorables en materia de precio y oportunidad, y

VII. Permitir la continuidad en el suministro, el abasto permanente y garantizar el acceso a los insumos.

En la adquisición de los insumos a los que se refiere el presente artículo, se deberá favorecer la transparencia en los procedimientos respectivos, que serán auditables por los órganos fiscalizadores correspondientes.

Artículo 60 Bis 7. La Secretaría de Salud establecerá indicadores de evaluación en materia de prestación de servicios de salud reproductiva.

Cuando derivado de la supervisión que la Secretaría de Salud haga a las entidades federativas se determine que, de acuerdo con los indicadores señalados en el párrafo previo o con estándares internacionales, el desempeño no es satisfactorio, la Secretaría de Salud procederá a notificar a las autoridades de control correspondientes para que inicien un procedimiento de responsabilidades en contra del Secretario de Salud de la entidad que corresponda, así como de los demás servidores públicos involucrados. Esto, sin perjuicio de las responsabilidades de carácter civil o penal que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los funcionarios locales.

Artículo 60 Bis 8. El Consejo Nacional para la Salud Reproductiva es una instancia permanente, au-

tónoma, multidisciplinaria e intersectorial de coordinación, disertación y consulta para contribuir al mejoramiento de las políticas públicas en la materia, en el que participarán instancias públicas, privadas y sociales.

El Consejo regirá su actuación con fundamento en la mejor evidencia científica disponible, en los criterios de racionalidad y objetividad, de costo-eficiencia, así como en la perspectiva de los derechos humanos y la igualdad de género.

Artículo 61. La atención materno-infantil comprende, entre otras, las siguientes acciones:

I. La atención integral, oportuna, efectiva, preventiva y respetuosa desde la etapa preconcepcional y durante el embarazo, parto y puerperio, con o sin patología, incluyendo la atención psicológica que se requiera;

I Bis. ...

I Bis 1. La atención de las emergencias obstétricas en las diversas etapas de la gestación, incluyendo el tratamiento de las complicaciones durante el embarazo, la pérdida gestacional, el parto y el puerperio, así como las demás que requieran de atención médica inmediata;

II. La atención neonatal incluyendo la exploración profunda del recién nacido, las intervenciones de tamizaje, profilaxis y diagnóstico oportuno de patologías y discapacidades, la lactancia materna, aplicación oportuna de vacunas, la salud visual, así como la vigilancia del crecimiento y desarrollo infantil,

III. a V. ...

Artículo 61 Bis 1. Para efectos de esta Ley, se entiende por embarazo, como la parte del proceso de reproducción humana que comienza con la implantación del conceptus usualmente en el endometrio, y termina con el nacimiento.

Artículo 61 Bis 2. La Secretaría deberá adoptar las medidas necesarias para que todas las mujeres puedan tener acceso a un parto digno, seguro y respetuoso que incluya la posibilidad de tomar deci-

siones informadas y libres de violencia para llevar a cabo el parto de manera que se respeten sus necesidades específicas e identidad cultural, evitando toda intervención médica innecesaria o excesiva y no basada en evidencia, sin afectar la seguridad en el parto, ni poner en riesgo la vida de la mujer y el producto.

Artículo 61 Bis 3. Las instituciones de los sectores público, social y privado que integran el Sistema Nacional de Salud deberán adoptar las medidas necesarias para asegurar la disponibilidad y el acceso a pruebas diagnósticas del virus de la inmunodeficiencia humana y a la administración de medicamentos antirretrovirales en todos los niveles de atención durante el embarazo, parto y puerperio para proporcionar la profilaxis prenatal, intraparto y durante el puerperio, según se requiera de acuerdo con el momento del diagnóstico.

Artículo 67. La prestación de los servicios de planificación **familiar y anticoncepción** tienen como objetivo contribuir a la prevención de los embarazos, no planeados y no deseados, la transmisión sexual y vertical de enfermedades, especialmente de las personas adolescentes, así como servicios de reproducción humana, **incluyendo la asistida**. Asimismo, para disminuir los riesgos reproductivos, se debe informar a la mujer y al hombre sobre la inconveniencia del embarazo antes de los 20 años o bien después de los 35, así como **la conveniencia de decidir sobre el número y espaciamiento de los embarazos**, todo ello, mediante una correcta información anticonceptiva y reproductiva, la cual debe ser oportuna, eficaz, completa y basada en evidencia para todas las personas.

Los servicios de planificación familiar y **anticoncepción** constituyen un medio para el ejercicio del derecho constitucional de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijas e hijos con pleno respeto a su dignidad.

...

...

Artículo 112. La educación para la salud tiene por objeto:

I. ...

II. ...

III. Orientar y capacitar a la población en materia de estilos de vida saludable que incluye entre otros: nutrición, salud mental, salud bucal, **educación para la salud sexual y reproductiva, planificación familiar y anticoncepción**, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, prevención de farmacodependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad y detección oportuna de enfermedades.

Artículo 136 Bis. Las instituciones de los sectores público, social y privado que integran el Sistema Nacional de Salud deberán ofrecer y proveer pruebas diagnósticas del virus de la inmunodeficiencia humana en todos los casos de violencia familiar, sexual y de género y, proveer inmediatamente los servicios de aplicación de antirretrovirales de profilaxis post-exposición, de anticoncepción de emergencia y de interrupción legal del embarazo, en concordancia este último con lo que establezcan las disposiciones penales de las entidades federativas en todos los casos de violencia sexual que lo ameriten.

Transitorios

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

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

Tercero. El Ejecutivo federal, a través de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de Salud, y de las demás instituciones públicas del sistema nacional de salud, en sus respectivos ámbitos de competencia, implementarán todas las acciones necesarias para garantizar que para el ejercicio presupuestal de 2015 se destinen los recursos necesarios para desarrollar las acciones de prestación de servicios de salud reproductiva, en los términos previstos en el presente decreto.

Cuarto. El Ejecutivo federal contará un plazo no mayor a los 180 días naturales para expedir el decreto de creación del Consejo Nacional para la Salud Reproductiva.

El Consejo expedirá su Reglamento Interno en un plazo no mayor a 90 días naturales posteriores a la fecha en que se realice su sesión de instalación.

Quinto. Se abrogan los acuerdos por los que se crearon el Consejo Interno del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva; la Comisión Nacional Mixta de Equidad de Género; el Grupo Interinstitucional de Lactancia Materna, y el Grupo Interinstitucional para la Detección del Cáncer de Mama.

Sexto. La Secretaría de Salud contará con un plazo que no excederá los 270 días naturales para la expedición de las normas oficiales mexicanas referidas en el artículo 60 Bis 2 del presente decreto.

Nota

1 <http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/images/stories/programas/enapea/enapea.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de febrero de 2015.

Diputados: Martha Lucía Micher Camarena, Dora María Guadalupe Talamantes Lemas, Ruth Zavaleta Salgado, Francisco Javier Fernández Clamont, María Elia Cabañas Aparicio, Agustín Miguel Alonso Raya y Mónica Clara Molina (rúbricas).

QUE EXPIDE LA LEY GENERAL PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA, A CARGO DE LA DIPUTADA PALOMA VILLASEÑOR VARGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los que suscriben, diputados federales de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, María de la Paloma Villaseñor Vargas, Manlio Fabio Beltrones Rivera, Carlos Humberto Aceves y del Olmo, Leobardo Alcalá Padilla, Marco Antonio González Valdez, Cecilia González Gómez, Ana Isabel Allende Cano, Lourdes Eulalia Quiñones Canales, Diana Karina Velázquez Ramírez, Flor Ayala Robles Linares, Abel Octavio Salgado Peña y Amira Graciela Gómez Tueme, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Arturo Escobar y Vega, Antonio Cuéllar Steffan, Ana Lilia Garza Cadena y Carla Alicia Padilla Ramos, integrantes del Partido Verde Ecologista de México; Ramón Antonio Sampaño Ortiz, Genaro Carreño Muro y Raquel Jiménez Cerrillo del Partido Acción Nacional; Josefina Salinas Pérez, Mario Miguel Carrillo Huerta, Verónica Beatriz Juárez Piña y Margarita Elena Tapia Fonllem, integrantes del Partido de la Revolución Democrática; Juan Ignacio Samperio Montaña, Aída Fabiola Valencia Ramírez y José Francisco Coronato Rodríguez integrantes del Partido Movimiento Ciudadano; Alberto Anaya Gutiérrez integrante del Partido del Trabajo; María Sanjuana Cerda Franco y Lucila Garfias Gutiérrez integrantes del Partido Nueva Alianza y Francisco Alfonso Durazo Montaña integrante de la Agrupación Movimiento de Regeneración Nacional, en ejercicio de las facultades que les confieren los artículos 71, fracción II, y 73, fracciones XXIX-P y XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista conforme a los siguientes:

Lineamientos

La presente iniciativa atiende a la racionalidad lógico-formal con el propósito de relacionar la exposición de motivos con el contenido de la normatividad que se propone.

La política legislativa expone el momento y las circunstancias sobre las cuales deben resolverse los conflictos sociales, ya sea a través de las normas jurídicas o por los órganos jurisdiccionales.

En un Estado Democrático de Derecho, como el nuestro, donde las leyes emanan de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su Título Primero consagra “Los Derechos Humanos y sus Garantías” que gozarán todas las personas para su protección, incluidos los que se deriven de los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, existen principios y valores aceptados mayoritariamente por la sociedad y, por ende, sustantivos en la producción de las normas jurídicas.

La justicia, la dignidad, la igualdad, la equidad, la inclusión, la autonomía, la no discriminación y la inviolabilidad de los derechos de la persona son, entre otros, valores universales e irrenunciables que exigen, por su magnitud y naturaleza, una atención ineludible del Estado y un máximo de eficacia en su solución por parte de las entidades y organismos de la Administración Pública Federal, Local y Municipal. En materia de derechos humanos estos valores se han reforzado con nuevos principios constitucionales contenidos en los párrafos segundo y tercero del artículo 1º. constitucional, a saber: Pro Persona, Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad.

Lo anterior da sustento a la producción de la presente iniciativa de decreto que busca garantizar la protección y atención a las personas con la condición del espectro autista.

En consecuencia, Estado, gobierno y sociedad, deben considerar a este problema humano como un asunto de la mayor importancia debido a sus crecientes repercusiones políticas, económicas, sociales y culturales, tanto en el presente como en el futuro inmediato del país.

Exposición de Motivos

I. Situación actual

Problemática

Al día de hoy, los niños, jóvenes, adolescentes y adultos con la condición del espectro autista alcanzan ci-

fras alarmantes, lo cual se traduce en un problema relevante. La Organización Internacional Autism Speaks calcula que, a nivel mundial, la cifra promedio es 1 de cada 88 nacimientos, con un incremento anual del 20 por ciento. En México, se estima la prevalencia de 1 por cada 100 nacimientos; es decir, de los 2 millones 586 mil 287 nacimientos registrados en el año 2011 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 25 mil 862 niños tendrán un trastorno del espectro autista; sin embargo, es de hacer notar que no existe una sistemática investigación epidemiológica que permita precisar la cifra.

La citada organización Autism Speaks, sostiene que “el cáncer, el sida y la diabetes pediátricos, combinados, son menos comunes que la condición del espectro autista”.

En nuestro país, según datos de la Organización de la Sociedad Civil denominada Aquí Nadie se Rinde, AC, anualmente se presentan en promedio 4 mil 600 nuevos casos de niños menores de 15 años con cáncer. Respecto de los niños menores de 10 años con síndrome de inmunodeficiencia adquirida (sida), estadísticas del Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/SIDA revelan que, entre 1983 y 2013, los casos detectados fueron 3 mil 157, lo que da un promedio de 105.23 niños por año. Por otra parte, el Inegi reporta que durante el año 2011, se registraron 3 mil 840 niños menores de 10 años con diabetes, información que la Secretaría de Salud validó en el 2012 y el Consejo Nacional de Población publicó un año después. Lo anterior, comparado con los 25 mil 682 niños que se calcula que por año tendrán un trastorno del espectro autista, corrobora la gravedad del problema.

Es de destacar que para la atención y el tratamiento de los menores con cáncer, sida y diabetes, existen centros e institutos de salud especializados, además de que en la red hospitalaria, tanto pública como privada, se les brinda atención, *contrario sensu* a la falta de instituciones, médicos y terapeutas que atiendan, en número suficiente, a las personas que forman parte de la condición autista.

En el caso que nos ocupa, los padres, especialmente las madres de familia y sus familiares, en su mayoría de escasos recursos, al detectar presuntas deficiencias en sus pequeños no saben a dónde acudir, ya que en los hospitales y clínicas públicos no son atendidos. En los

pocos centros de atención que existen en el país, hay cupo limitado y otros están hacinados, por lo que, entre las listas de espera y la oportunidad de atención, se presentan múltiples barreras socioculturales que repercuten en la calidad de vida y bienestar de los niños y sus familias.

Esta condición, desde el punto de vista de la ciencia médica, no tiene una razón unívoca y, en consecuencia, se desconoce su origen. Una de las hipótesis más comunes es que se trata de un problema genético y ambiental, lo cual científicamente no está probado.

En el mundo, prevalece el debate entre los especialistas si se trata de una enfermedad o de una condición específica. El hecho tangible es que la condición no tiene una normalización total, pero los expertos coinciden en que existen posibilidades y herramientas para que a través de una habilitación terapéutica integral se puedan superar las limitantes en el desarrollo del lenguaje, de la comunicación, de la socialización y la auto-estimulación que realizan a través de movimientos repetitivos calificados de estereotipados.

Las personas con esta condición se desenvuelven de manera diferente en su comportamiento y en su desarrollo emocional y, en innumerables casos, tienen una inteligencia superior y cuentan con habilidades especiales en áreas como la música, la pintura, la memoria, la tecnología y el cálculo matemático. Ello explica que, quienes presentan esta condición, requieren una atención multidisciplinaria.

La realidad imperante en nuestro país en materia de Autismo deja al descubierto problemas como:

- Falta de armonización de disposiciones legales, políticas públicas y recursos presupuestales para atender de manera eficaz a este creciente núcleo social.
- Falta de información precisa sobre el número de casos existentes en las ciudades y en el medio rural y su clasificación por grado.
- Carencia de centros encargados de orientar y apoyar a padres dispersos e impotentes, con información suficiente para detectar señales tempranas de alerta que faciliten un oportuno y eficaz tratamiento terapéutico.

- Vacío de comunicación social que cree una conciencia colectiva y una cultura de inclusión en apoyo a quienes están involucrados en el problema.
- Ausencia de políticas y programas eficientes en el uso y aprovechamiento de la infraestructura institucional de salud y la adecuada preparación de médicos y terapeutas especialistas.
- Escasez de maestros capacitados en el adecuado manejo, integración e inclusión de niños y jóvenes con esta condición en planteles escolares públicos y privados.
- Insuficiencia de innovación de material didáctico y el uso de nuevas tecnologías.
- Inexistencia de opciones suficientes y probadas de capacitación para el trabajo de aquéllos cuya capacidad y habilidad se los permita.
- Estado de indefensión ante la violencia delictual y abusos del aparato de prevención del delito.

Por otra parte, no puede soslayarse la desintegración familiar que provoca la condición del autismo. Un número considerable de varones abandona el hogar al conocer la condición del hijo, circunstancia que obliga mayoritariamente a las madres a buscar ingresos o, lo que es más grave, a abandonar sus empleos por la falta de guarderías, de escuelas de tiempo completo y de centros de cuidado terapéutico, públicos y privados, con personal especializado; lo que genera no sólo un problema económico familiar, sino que también tiene una incidencia en el ámbito económico del país.

Resultados institucionales:

Conviene apuntar que históricamente los esfuerzos que se han realizado para lograr una eficaz coordinación transversal entre las diversas instituciones dentro del gobierno federal y con los Estados, no han rendido los frutos esperados.

Sin duda, lo anterior ha propiciado un consenso entre las distintas fuerzas políticas, los sectores social y privado, de que la política social debe alinear, coordinar y eficientar con mayor rigor los esfuerzos del Estado.

En materia de Autismo, los esfuerzos institucionales realizados en nuestro país no han avanzado con la misma celeridad con la que ha avanzado el problema, por lo que se pueden calificar de insuficientes y de escasa efectividad.

En 2008, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) elaboró las Guías Clínica y Práctica para Trastornos Generalizados del Desarrollo. A la fecha, se desconoce el número de personas que han sido atendidas en esta institución y los programas orientados a la atención temprana y la protección de derechohabientes y familiares afectados.

Durante 2010, la Secretaría de Salud elaboró un Catálogo Universal de Servicios de Salud, cuyo contenido ofrece un listado de intervenciones para los Trastornos Generalizados del Desarrollo en hospitales de primer nivel, lo que permitió en el 2012 la redacción de la Guía de Práctica Clínica, Diagnóstico y Manejo de los Trastornos del Espectro Autista y su correspondiente Guía de Referencia Rápida, en las que se destaca que:

“La identificación precoz del niño con Trastornos del Espectro Autista es de enorme importancia, ya que permite el inicio temprano de la terapia y se consiguen resultados mejores que los alcanzados con tratamientos más tardíos. Además el diagnóstico precoz de los Trastornos del Espectro Autista facilita la planificación educativa, las previsiones de ayudas familiares y asistenciales, el manejo del estrés familiar y la puesta en marcha de una adecuada atención médica y psicoeducativa, al tiempo que impide la asignación a programas terapéuticos inapropiados y se evita la tensa y desconcertante trayectoria que siguen muchos padres hasta que se establece el diagnóstico.”

Sin duda, la Guía de Práctica Clínica, Diagnóstico y Manejo de los Trastornos del Espectro Autista, según los especialistas, representa el modelo de atención clínica a seguir. Sin embargo, los propios especialistas consideran que se requiere la voluntad política del Estado Mexicano para reconocer el problema autístico como prioritario.

En reuniones celebradas con servidores públicos de mandos medios-superiores de esa dependencia, se ha llegado al consenso que en materia de la condición del espectro autista los esfuerzos son aislados, no se aplican políticas homogéneas ni hay programas integrales

en operación. Por tanto, los resultados no son medibles, visibles ni trascendentes.

Ciertamente existen el Instituto Mexicano de Psiquiatría, que atiende a jóvenes mayores de 13 años de edad que requieren ser medicados e incluso hospitalizados; no atienden a niños y niñas con la condición del espectro autista, los cuales son canalizados al Hospital Psiquiátrico Infantil “Juan N. Navarro” dependiente de la propia Secretaría de Salud, cuyo número de niños atendidos es reducido y se carece de personal especializado suficiente. En otros casos se remiten a la red nacional de salud mental, conformada por Unidades Especializadas de Atención; los Centros Integrales de Salud Mental para consulta externa a pacientes con repercusiones psicológicas y/o trastornos mentales. No obstante, el problema subsiste en cuanto a que la demanda de atención sobrepasa la capacidad instalada y la disponibilidad de recursos humanos especializados.

En algunas entidades federativas, las instancias del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral para la Familia han comenzado a preocuparse por el tema, sin contar aún con bases sólidas, criterios uniformes y personal capacitado.

En el caso del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, existe un protocolo sin mayor aplicación, en virtud de que únicamente están registrados dos menores con autismo.

México, tiene un déficit de especialistas encargados de la salud mental, ya que, por cada 100,000 habitantes, existen 1.6 psiquiatras. A nivel mundial, el número de estos profesionales por número de habitantes es de 3.96/100,000, lo que nos demuestra que nuestro país se encuentra por debajo de la media mundial; lo anterior, sin comparar las cifras de psicólogos, terapeutas y trabajadores sociales. Lo dramático es que del poco recurso humano con que cuenta el país, prácticamente no existe personal especializado en la materia del autismo

En México no existe una institución que realice investigación científica sobre la condición del espectro autista.

En síntesis, desde el punto de vista de los servicios de sanidad, se puede afirmar que la atención para las per-

sonas en la condición autística, no es sistemática, eficaz ni cubre todo el territorio nacional. Desde el punto de vista político y social es necesario contar con la voluntad del Estado Mexicano para atender y garantizar los derechos individualizados a este importante núcleo social.

En materia educativa, segunda vertiente toral en la atención de los niños y jóvenes con la condición del espectro autista, la Secretaría de Educación Pública cuenta con el Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa, cuyo objetivo, por mandato del artículo 41 de la Ley General de Educación, es atender a personas con discapacidad, transitoria o definitiva, de manera adecuada a sus propias condiciones, con equidad social incluyente y con perspectiva de género, así como desarrollar la aplicación de métodos, técnicas y materiales específicos que favorezcan la integración de los menores de edad.

Estos servicios se imparten en los Centros de Atención Múltiple y en las Unidades de Servicios de Apoyos a la Educación Regular, en donde la población escolar con autismo, en 2013, era de 4,747 alumnos inscritos en planteles de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y para el trabajo.

A la fecha, la Secretaría de Educación Pública no cuenta con una instancia administrativa que dirija la educación especial ni la integración educativa de personas con autismo.

No existen investigaciones académicas, por grados dentro del espectro autista, para determinar hasta qué nivel de educación formal es útil para cada niño o joven y, en su caso, darles salida hacia una educación y/o capacitación para el trabajo que les permita tener una vida autosuficiente y digna a partir de potencializar sus habilidades en actividades productivas bien remuneradas.

Por otra parte, los niños con la condición del espectro autista en muchos planteles educativos, públicos y privados, no tienen oportunidad de integrarse a las actividades de educación física; a ellos se suman los que no asisten a recibir educación escolarizada dada la carencia de infraestructura deportiva y recreativa adecuada para su condición, como parte del equipamiento urbano.

La Secretaría del Trabajo promueve talleres y cursos de capacitación para personas con discapacidad y su colocación en espacios laborales. No existen datos sobre la participación de personas con autismo leve o de alto funcionamiento.

En la actual administración, la Secretaría de Desarrollo Social tiene la atribución jurídica administrativa de atender los asuntos de la discapacidad y cuenta en su esfera de competencia con el Consejo Nacional para la Discapacidad (CONADIS). A la fecha no se han diseñado políticas públicas ni programas de amplia cobertura para la atención del autismo.

Así pues, el problema rebasa un ámbito específico de acción y se convierte en un asunto que obliga al Estado Mexicano a considerar el actuar efectivo y medible de las instituciones públicas de manera transversal y coordinada en sus tres órdenes de gobierno.

Frente a la compleja realidad económica que vive nuestro país, que obliga a recortes al gasto público que ahondan los desequilibrios y las desigualdades, exacerban el reclamo para la humanización de las actividades del Estado. Por ello, no enfrentar a tiempo el problema de las personas en la condición del espectro autista incrementará, tarde o temprano, el gasto en las finanzas públicas, además de que significará un alto costo social y político en el corto y mediano plazos.

Participación ciudadana

En México, estamos lejos de que la participación ciudadana tenga un peso tal que, desde el punto de vista sociopolítico, incline la balanza en la creación de leyes y sus correspondientes políticas públicas acordes con sus demandas y reales necesidades. No obstante, su voz de reclamo social crece y su impotencia pone a prueba la legitimidad del gobierno por la vía de los resultados.

Es imperativo fortalecer la participación de la sociedad civil de manera organizada, con el objetivo de reestructurar la relación entre el gobierno y las organizaciones ciudadanas. Necesitamos reinventar el concepto y la relación de lo que hoy se conoce como gobernanza que supere situaciones de ingobernabilidad y actúe de manera eficiente y fehaciente en favor de los grupos más vulnerables.

Luego entonces, urge estrechar la relación del interés colectivo con el individual para asociar los esfuerzos gubernamentales que deben incrementarse con los que realizan las organizaciones de la sociedad civil, creando y recreando la legislación y a las instituciones.

La condición del espectro autista es un fenómeno poco conocido en el amplio contexto del imaginario social, pero lo más preocupante es la incompreensión y/o la falta de conocimiento de gobernantes y servidores públicos. Por otra parte, al no existir un ordenamiento jurídico que tutele los derechos de las personas con autismo y armonice los esfuerzos públicos, sociales y privados, se continuará con un rezago importante en nuestra sociedad y en relación con lo que se realiza en otras partes del mundo.

Así pues, para quienes viven en la condición del espectro autista les asiste el legítimo derecho a una vida digna, incluyente en la sociedad y tutelada por el Estado Mexicano.

II. Ordenamiento jurídico mexicano

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 1º que “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...”. Igualmente, señala 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, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...”. Y agrega “...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 las libertades de las personas...”.

Por su parte, el artículo 3º menciona que “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y municipios– impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior...El Estado garantizará la calidad de la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos...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, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos...”.

De igual manera, el artículo 4o. dispone que “...Toda persona tiene derecho a la protección de la salud...a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar...a disfrutar de una vivienda digna y decorosa...En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez...El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez...”.

Asimismo, en diversas fracciones del artículo 73, se faculta al Congreso para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materias de educación, de protección al ambiente, de derechos de niñas, niños y adolescentes, de cultura y del deporte.

En materias de salubridad y del trabajo, por ser de competencia federal, su aplicación en estados y municipios se cumplimentará de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo Quinto de la Ley de Planeación.

Finalmente, el artículo 133 consagra que “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado,

serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

Aunado a lo antes expuesto, la propia Carta Magna, en su artículo 1º, párrafo segundo reconoce el rango normativo de los tratados internacionales que, a su vez, encuentran su fundamento en el artículo 26 de la “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”, la cual se adoptó el 23 de mayo de 1969 y fue ratificada por los Estados Unidos Mexicanos el 25 de septiembre de 1974.

En tal virtud, el Estado Mexicano ha signado y ratificado diversos tratados y declaraciones en materias de discapacidad, de salud, de educación inclusiva, de niñez, de trabajo y de medio ambiente.

Así pues, dentro de estos instrumentos jurídicos, se encuentra la “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de mayo del 2008, en donde los Estados Partes se obligan a “...Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención...Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres o prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad...Tener en cuenta, en todas las políticas y en todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad...”.

La misma Convención reconoce el derecho de las personas con distintas discapacidades a la salud, a la educación, a la habilitación y a la rehabilitación, sin discriminación y sobre la base de igualdad de oportunidades, entre sus aspectos fundamentales.

El presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ciudadano Enrique Peña Nieto, responsable de “...guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen...”, el 30 de noviembre del 2013, expresó de manera enfática: “...las familias y los niños con algún padecimiento deben tener la certeza de que mi gobierno seguirá trabajando para construir un país donde se respete y reconozca su energía, su perseverancia, su

valor y su experiencia de vida... las niñas y niños del país que tienen una discapacidad, padecen cáncer o *autismo* cuentan con el apoyo del gobierno de la República y con el cariño de millones de mexicanos que están con ellos... “.

Lo anterior, resulta congruente con el contenido del “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, elaborado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26, apartado A Constitucional, que reconoce los derechos de las personas con discapacidad y define como líneas de acción las siguientes:

- “Establecer esquemas de atención integral para las personas con discapacidad a través de acciones que fomenten la detección de discapacidades, estimulación temprana y su rehabilitación”.
- “Diseñar y ejecutar estrategias para incrementar la inclusión productiva de las personas con discapacidad mediante esquemas de capacitación laboral y de vinculación con el sector productivo”.
- “Asegurar la construcción y adecuación del espacio público y privado para garantizar el derecho a la accesibilidad”.

Es evidente que las líneas de acción descritas, sólo podrán tener efectividad en el contexto de la seguridad jurídica que debe brindar el Estado Mexicano.

En consecuencia, se desprende que la autoridad debe proteger y garantizar los derechos humanos de las personas con la condición del Espectro Autista. De no hacerlo, viola la Constitución, en buena medida porque la razón y la experiencia, como fenómeno social, no han sido recogidas por el Derecho en una ley para la atención y protección de este cada vez más numeroso grupo vulnerable de mexicanos y, por ende, no existen políticas públicas ni recursos presupuestales para tales efectos.

La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de mayo del 2011, tiene como antecedente la Ley General de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de junio del 2005. La abrogación de esta última se basó en el argumento de que “sus disposiciones no fueron aplicadas por las instancias

responsables de ejecutarlas, además de no haber sido expedido el Reglamento respectivo”.

El 2 de enero de 2013 se modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se reubicó el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad de la Secretaría de Salud a la Secretaría de Desarrollo Social, quedando ésta última con la atribución de: “Fomentar las políticas públicas y dar seguimiento a los programas que garanticen la plenitud de los derechos de las personas con discapacidad”.

Conviene destacar, que la Ley vigente precisa las facultades y obligaciones de las siguientes dependencias y entidades de la Administración Pública Federal: Secretaría de Salud; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte; Instituto Nacional de Geografía y Estadística; Consejo para la Cultura y las Artes y Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

Al respecto, diversos juristas opinan que tanto en la Ley General de Personas con Discapacidad como en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, no se encuentran suficientemente regulados los “derechos de los discapacitados”, a diferencia de la amplia reproducción de las competencias de dependencias y organismos establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Aunado a lo anterior, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad si bien cumple con los términos abstractos y genéricos que exige la producción de la ley, al hacer la conversión de la regla generalizada, los preceptos concretos y singulares a favor de las personas con la condición del espectro autista no se pueden establecer. En ninguna parte del texto se refiere de manera expresa al concepto que nos ocupa o alude a sinónimos como “trastornos generalizados del desarrollo” o “condición de las personas con trastornos propios del autismo”.

En los casos de las leyes de educación; discriminación; protección de niñas, niños y adolescentes, y Ley

Federal del Trabajo, se presenta la misma laguna legal. Únicamente en la Ley de Salud, en el Título Tercero, Capítulo V de “Atención materno-infantil”, se hace referencia a la: “...detección de las condiciones y enfermedades hereditarias y congénitas...”; esta expresión, no infiere a la condición autista ni refiere el término “habilitación”, utilizado por los organismos especializados de carácter internacional para denominar el procedimiento de atención a los individuos con trastornos autísticos.

Conviene recordar que el término “rehabilitación”, se aplica por lo general en los casos de las discapacidades físicas o motoras. Así pues, queda en la ambigüedad jurídica el concepto de condición del espectro autista.

Asimismo, el hecho concreto es que, desde la creación de dichas Leyes, las instancias responsables no han aportado elementos que permitan contar con datos concretos, confiables, verificables y públicos de los avances logrados, lo que hace nugatoria la posibilidad de evaluar y, en su caso, aplicar las sanciones previstas en los propios ordenamientos.

Es menester resaltar que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el ejercicio de sus atribuciones contenidas en el artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobó en los Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 2014 y 2015, “recursos para la atención a personas con la condición del espectro autista”, según consta en los anexos 13 y 14 respectivamente.

Del párrafo anterior, se desprenden dos consideraciones importantes: Por primera vez en la historia, quedan incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación recursos para la atención de la condición del espectro autista y, por otra parte, el Estado Mexicano también reconoce, por primera vez, de manera expresa la necesidad de destinar recursos públicos para atender a este importante sector de la población.

III. Derecho comparado

En el ámbito internacional, el fenómeno de la condición del espectro autista, al igual que en México, va en aumento. A través de *Internet* y de su servicio de redes sociales, diariamente se reproducen cientos de artícu-

los especializados, videos, consultas sobre el tema y demandas de padres de familia que buscan orientación y atención para sus hijos o parientes.

El gobierno mexicano, en diciembre del 2001, propuso en la Asamblea General de las Naciones Unidas establecer un comité especial para examinar las propuestas relativas a una Convención Internacional relacionada con los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad.

Después de un proceso de análisis amplio e integral, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el 13 de diciembre del 2006, aprobó por consenso la “Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo”. El 30 de marzo del 2007, en la sede de las Naciones Unidas, se abrió a la firma de los Estados Miembros.

Es importante destacar que, el artículo 33 de la Convención, exige a los Estados Partes que:

- “Designen un organismo gubernamental u organismos gubernamentales en la Administración Pública encargados de su aplicación”.
- “Consideren la posibilidad de establecer o designar un mecanismo de coordinación en la Administración Pública para facilitar la adopción de medidas al respecto en diferentes sectores y a distintos niveles”.
- “Establecer un marco independiente, como por ejemplo una institución nacional de derechos humanos, para fomentar y supervisar la aplicación de la Convención”.

Es ineludible resaltar que la Convención no define explícitamente a la “discapacidad”, calificando al vocablo como un concepto en evolución, luego entonces, se acepta el hecho de que la sociedad y las opiniones que sus miembros sustentan no son “estáticas”, sino que adoptan un enfoque dinámico que obliga a realizar adaptaciones legislativas y programáticas a lo largo del tiempo y en diversos entornos socioeconómicos.

De allí que la Convención sostenga que: “...la discapacidad resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la

sociedad, en igualdad de condiciones con las demás...”.

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su 76ª sesión plenaria de fecha 18 de diciembre del 2007, declaró el 02 de abril como el “Día Mundial de Concienciación Sobre el Autismo”, mediante la Resolución A/RES/62/139, exhortando a los Estados Miembros, a las organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas y a otras organizaciones internacionales, así como a la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales y al sector privado, a observar tal día con miras no sólo a aumentar la conciencia pública sobre este trastorno, sino también a actuar y tomar medidas.

Actualmente, muchas naciones del mundo ya han declarado el “Día de Concienciación del Autismo”; incluso, en algunas ha quedado inscrito en el articulado de las leyes relacionadas con este importante tema.

El Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, en la ceremonia del 02 de abril del 2013, se pronunció por el compromiso y la preocupación mundial por esta condición:

“...el autismo no está restringido a una sola región ni a un solo país; es un reto de alcance mundial que requiere medidas a nivel mundial... Ahora es el momento de obrar en pro de una sociedad más inclusiva, poner de relieve los talentos de las personas afectadas y velar por que haya oportunidades para que puedan desarrollar su potencial...”.

Caso Estados Unidos de América

Desde hace varios años, el gobierno norteamericano impulsa una permanente y avanzada investigación científica y una legislación específica en materia de autismo.

El 17 de octubre del 2000, el entonces presidente de Estados Unidos de América, William Jefferson Clinton, promulgó la Ley Pública 106-310-Ley de Salud Infantil de 2000 (*Children's Health Act of 2000*), con el objetivo de llevar a cabo un estudio centrado en los niños desde su gestación hasta los 21 años de edad. Para ello, se autorizó, por mandato de la propia ley, la elaboración de los programas federales de financiación de la salud infantil, la inclusión de una iniciativa de investi-

gación en los Institutos Nacionales de Salud y fondos para la investigación y vigilancia del Autismo.

Así pues, el Instituto Nacional de Salud Infantil y Desarrollo Humano *Eunice Kennedy Shriver* fue el autorizado para dirigir a un conjunto de agencias federales y encargarse del “Estudio Nacional de los Niños”, el cual pretende examinar el efecto que tienen el medio ambiente y la genética en la salud y el desarrollo de los menores. El Estudio abarca dos fases que se llevarán a cabo en forma paralela: la primera, denominada “Estudio de Vanguardia”, es un estudio piloto que inició las inscripciones de las mujeres embarazadas en el año 2009, las completó en julio del 2013 y seguirá a cada niño hasta los 21 años de edad; la segunda, conocida como “Estudio Principal”, pondrá al descubierto las relaciones de los resultados de la fase anterior con un enfoque científico-estadístico y regido por datos.

Tales institutos y centros operan como instrumentos de coordinación en la política de investigación, en relación con la epidemiología del Autismo y otras discapacidades del desarrollo.

El 19 de diciembre del 2006, George Walker Bush, como Presidente de los Estados Unidos de América, promulgó la Ley Pública 109-416-Ley de la Lucha Contra el Autismo 2006 (*Combating Autism Act*), que tuvo un soporte presupuestal de casi un billón de dólares estadounidenses para combatir, entre otras discapacidades, la condición del espectro autista, a través de la investigación biomédica, la educación, el diagnóstico temprano y el traslado oportuno para tratamiento.

Barack Obama, Presidente de los Estados Unidos de América, haciendo eco de la Resolución de la Organización de las Naciones Unidas del 2007, el 02 de abril de 2012, proclamó el “Día Mundial de la Concienciación del Autismo” e instó a todos los estadounidenses para apoyar a las personas con esta condición y a sus familias. A partir de entonces, el presidente estadounidense ha impulsado una agresiva política de salud pública y de educación en toda la Unión Americana, en favor de niños y jóvenes con la condición del espectro autista.

A partir del año 2014, por disposición de la ley, se obliga a las compañías de seguros a no discriminar las enfermedades preexistentes, entre ellas las de los Trastornos del Espectro Autista.

Por su parte, en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, desde el año 2012 está vigente la Ley para el Bienestar, Integración y Desarrollo de las Personas con Autismo que promueve la investigación, el desarrollo, la identificación y la prestación de servicios para las personas con desórdenes del autismo como una política pública de gobierno. El objetivo parte de detectar de manera temprana el trastorno y brindar la intervención adecuada.

Se observa que hay una continuidad en los esfuerzos iniciados en el 2000, fortaleciendo los procesos de investigación a través de un Comité de Coordinación Interinstitucional del Autismo (IACC), coordinado por el Secretario de Salud.

El Comité de Coordinación Interinstitucional del Autismo es un comité federal que asesora y coordina todos los esfuerzos dentro del Departamento de Salud y Servicios Humanos (HHS), en relación con el trastorno del espectro autista. A través de la inclusión del gobierno federal y miembros del sector público, el IACC ayuda a asegurar que una amplia gama de ideas y puntos de vista estén representados y discutidos en un foro público.

Continente Europeo

En Europa, diversos países han incrementado su atención ante los índices crecientes de nacimientos de niños con autismo. La Agencia de Salud y Servicios Humanos de California (*California Health and Human Services Agency*), afirma que la cifra es de cinco millones de personas en ese continente.

El 09 de mayo de 1996, el Parlamento Europeo adoptó la “Carta de Derechos de las Personas con Autismo”, bajo la forma de declaración escrita, la cual fue presentada en La Haya, Países Bajos, el 10 de mayo de 1992, en el 4º Congreso Autismo-Europa.

En dicha Carta se declara que los derechos de las personas con autismo deberán ser protegidos y puestos en práctica por una legislación apropiada en cada Estado. Los derechos enunciados son:

- Las personas con autismo tienen el derecho a llevar una vida independiente y a desarrollarse en la medida de sus posibilidades.

- Las personas con autismo tienen derecho a un diagnóstico y a una evaluación clínica precisa, accesible y sin prejuicios.

- Las personas con autismo tienen derecho a una educación accesible a todos y apropiada.

- Las personas con autismo, o sus representantes, tienen el derecho a participar en cada decisión que afecte a su futuro. Los deseos del individuo, en la medida de lo posible, deben ser reconocidos y respetados.

- Las personas con autismo tienen derecho a un alojamiento accesible y adecuado.

- Las personas con autismo tienen derecho a acceder a los equipamientos, asistencia y servicios de soporte necesarios para llevar una vida plenamente productiva en la dignidad y la independencia.

- Las personas con autismo tienen derecho a percibir un ingreso o un sueldo que les alcance para alimentarse, vestirse y alojarse adecuadamente, así como también para cualquier otra necesidad vital.

- Las personas con autismo tienen derecho a participar, en la medida de lo posible, al desarrollo y la gestión de los servicios existentes destinados a su bienestar.

- Las personas con autismo tienen derecho a acceder a consejos y cuidados apropiados para su salud mental y física, así como para su vida espiritual, lo que significa que tengan acceso a tratamientos y remedios de calidad y que les sean administrados oportunamente, tomando todas las medidas y precauciones necesarias.

- Las personas con autismo tienen derecho a una formación que responda a sus deseos y a un empleo adecuado, sin discriminación ni prejuicios. La formación y el empleo deberían tener en cuenta las capacidades y los intereses del individuo.

- Las personas con autismo tienen derecho al acceso a los medios de transporte y a la libertad de desplazamiento.

- Las personas con autismo deben tener pleno derecho al acceso a la cultura, a las distracciones, al tiempo libre, a las actividades recreativas y deportivas y de poder gozarlos plenamente.
- Las personas con autismo tienen derecho a utilizar y aprovechar todos los equipamientos, servicios y actividades puestos a disposición del resto de la comunidad.
- Las personas con autismo tienen derecho a una vida sexual y compromiso en el matrimonio sin ser forzados ni ser explotados.
- Las personas con autismo, o sus representantes, tienen derecho a asistencia jurídica y al mantenimiento total de sus derechos legales.
- Las personas con autismo tienen derecho a no ser sometidos al miedo ni a las amenazas de un internamiento injustificado en un hospital psiquiátrico o cualquiera otra institución cerrada.
- Las personas con autismo tienen derecho a no estar sometidos a maltratos físicos ni de padecer carencia en materia de cuidado.
- Las personas con autismo tienen derecho a no recibir terapias farmacológicas inapropiadas y/o excesivas.
- Las personas con autismo, o sus representantes, deben tener derecho al acceso a su ficha personal en lo que concierne al área médica, psicológica, psiquiátrica y educativa.

Theo Peeters, reconocido experto en autismo y fundador del Centro para la Formación de Profesionales en Autismo, en el Reino de Bélgica, sostiene que "...casi nadie sabe cómo tratar a los autistas y cómo actuar con ellos... Si uno comprende el autismo, si uno tiene formación en eso, se pueden hacer muchísimas cosas... Hay que adaptar el entorno para que las personas con autismo entiendan mejor lo que pasa y los Estados deben poder desarrollar proyectos educativos individualizados para ellas, pero eso no se hace casi en ninguna parte...".

Caso Reino de Dinamarca

En este país escandinavo, la Ley de Asistencia Social de 1976, que regulaba el subsidio asistencial mínimo y

las prestaciones sociales, en el año de 1998 fue sustituida por cuatro leyes para la regulación de la política social: la Ley de Política Social Activa que recoge las normas para el cálculo de las prestaciones y para la participación de los receptores del subsidio asistencial mínimo durante la actividad laboral; la Ley de Servicio Social que regula las prestaciones sociales y subraya el derecho de los beneficiarios a ejercer su influencia; la Ley de Administración Social que norma la tramitación de expedientes por parte de Municipios y Provincias; la Ley de Pensiones que establece la norma que impacta a las pensiones sociales.

Es de resaltar que la política social en este país brinda una importante atención a los niños, jóvenes y adultos mayores. En el caso de las personas con discapacidad, se promueve que tengan la oportunidad, cuando sea posible, de una vida independiente; que tengan acceso a la educación y sean parte de las organizaciones de trabajadores y/o de las comunidades. El gobierno busca, de acuerdo con la idoneidad de la discapacidad, la oportunidad de incorporarlos en las discusiones de planes y programas, o bien, en trabajos dentro del sector público.

El Centro Nacional Danés para la Información y el Conocimiento del Autismo, dirigido por la Asociación de Regiones de Dinamarca, tiene una importancia relevante. El Centro está financiado y dirigido por el Estado, a través de un comité ejecutivo integrado por representantes de las diferentes sociedades de y para las personas con discapacidad y funciona de acuerdo con lo dispuesto en las leyes señaladas.

Las vertientes operativas más importantes del Centro se orientan a la integración de niños con alto funcionamiento en aulas para niños regulares; a la necesidad de elevar la calidad de un abanico de servicios referidos a la orientación, talleres y alojamiento en residencias para personas con Autismo y sus familias; al establecimiento de servicios continuos donde se puedan realizar diagnósticos, evaluaciones, terapias, adecuaciones curriculares, educación y servicios sociales de manera individual.

Igualmente, en el Centro se proyectan de manera continua programas de supervisión y asesoría a autoridades, escuelas, clínicas, familias y centros de menor escala.

Caso Reino de España

Esta nación iberoamericana se distingue por sus avances en programas terapéuticos de integración y socialización de niños, jóvenes y adultos que se encuentran en la condición del espectro autista, siendo su meta principal el incorporar a los más posibles al mercado laboral. En su legislación destaca la Ley 39/2006, del 14 de diciembre de 2006, titulada Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia que regula las garantías de igualdad respecto al derecho que tienen los ciudadanos para lograr su autonomía personal. Existe un sistema integral para el logro de este propósito.

La Federación Autismo Andalucía, de acuerdo con los estudios epidemiológicos que ha realizado, valida la cifra de cinco millones de personas afectadas en Europa. Esta organización también se distingue por los estudios de necesidades educativas de niños y niñas con la condición del espectro autista en la Ciudad de Sevilla.

La provincia de Valencia es una de las provincias españolas con mayor atención en el problema. Mediante el Decreto 57/2012, de fecha 05 de abril de 2012, se creó la Comisión Interdepartamental para la Coordinación y la Atención Integral de las Personas con Autismo, con el propósito de desarrollar una política de atención y protección de los derechos de las personas con Autismo.

La llamada “Declaración de Madrid”, resultado del Congreso Europeo Sobre las Personas con Discapacidad, incluidas las personas con autismo, realizado en el año 2002, en su marco conceptual destaca que la discapacidad es una cuestión de derechos humanos. Considera que las personas con discapacidad desean la igualdad de oportunidades y no la caridad, por lo que promueve la eliminación de las barreras sociales que llevan a la discriminación y a la exclusión social.

En cuanto a su visión, convoca a superar antiguas concepciones sobre las personas con alguna discapacidad, así como a lograr una sociedad integradora para todos. Respecto de las acciones sustantivas, contempla medidas legales, promoción de cambio de actitudes y de vida independiente, apoyo a las familias y el empleo como clave para la inserción social.

Caso Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

En este país desarrollado que registra una gran y permanente actividad en pro de las personas con autismo, existen diversas disposiciones legales que establecen que el Estado está obligado a cubrir las necesidades de niños y adultos diagnosticados con algún trastorno del espectro autista, entre las que destacan: *Autistic Spectrum Disorder Strategic Action Plan for Wales*, puesta en vigor en 2008, en el País de Gales; *Autism Act*, publicada en 2009, con efectos para todo el Reino Unido; y *Autistic Spectrum Disorder Strategic Action Plan*, promulgada en el mismo año, en Irlanda del Norte.

Asimismo, los británicos se han preocupado por formar en las distintas universidades a médicos y terapeutas especialistas y por crear centros de atención con residencias para personas con autismo. En consecuencia, salud y educación son para la comunidad inglesa medios fundamentales para encarar el reto de impulsar la integración y normalización del mayor número de personas clasificadas en la banda de esta condición.

Por su importancia cabe destacar que doce países de la Unión Europea: Dinamarca, Finlandia, Italia, España, Portugal, Polonia, Rumania, Bulgaria, Francia, Austria, Islandia e Irlanda, han firmado un acuerdo para que a partir del 15 de febrero de 2015 y durante tres años se estudien y desarrollen propuestas de políticas de salud para el autismo en Europa.

El acuerdo contempla la participación de universidades, organizaciones y centros de expertos de investigación científica procedentes de catorce países europeos que se abocarán a estudiar el diagnóstico, la prevalencia y las intervenciones relacionadas para mejorar la atención y la protección a las personas que viven en esta condición.

Región latinoamericana

Caso República Argentina

En este país sudamericano, el movimiento ciudadano integrado en la Asociación Argentina de Padres de Autistas, con sede en la ciudad capital Buenos Aires y que cuenta con 20 representaciones al interior, ha desarro-

llado una importante tarea a efecto de mejorar la calidad de vida de las personas con autismo y de sus familias; ha impulsado el movimiento asociativo y una legislación para el autismo y la discapacidad, constituyendo la Federación Latinoamericana de Autismo; cuenta con un asiento permanente en la Organización Mundial de Autismo, constituida en noviembre de 1998, con sede en Bruselas, Bélgica.

Se encuentra en vigor la Ley Nacional de Autismo que tiene su antecedente en la Provincia del Chubut, con la promulgación en 1999 de la Ley N°. 4552, esquema legal que se reprodujo en la Provincia de La Rioja, en el año 2003, con la Ley N°. 7560. Dos años más tarde, entraron en vigor la Ley N°. 13.380 y la “Ley N°. 5809”, en las Provincias de Buenos Aires y de Corrientes, respectivamente. En todas ellas se contempla un Sistema de Protección Integral de Personas afectadas por el Síndrome Autístico, cuya finalidad es la de procurarles asistencia médica, protección social, educación y capacitación para su posible formación profesional e incorporación laboral. Igualmente, impulsa la integración de los afectados a la vida social de la comunidad.

Asimismo, en la Provincia de Córdoba, el 24 de febrero del 2010, se presentó para su análisis, discusión y aprobación la iniciativa de Ley No. 4600 denominada Programa de Protección de Personas que padecen Autismo, que obliga a las autoridades provinciales a otorgar prestaciones médico-sanitarias, educativas, deportivas, recreativas, de ayuda social e institucional. Crea, para tal efecto, un Consejo Consultor con la participación de Asociaciones de Padres de Familia de personas con autismo y otras organizaciones no gubernamentales vinculadas con la materia que tiene, entre otras, la tarea fundamental de coordinar la “Escuela de Padres”.

Caso República Federativa del Brasil

En este país emergente de América Latina, cuyo liderazgo en diversos aspectos sociales resulta relevante, está vigente la Ley que Instituye una Política Nacional de Protección de Derechos de Personas con Trastornos del Espectro Autista, la cual se encuentra registrada en el Poder Legislativo con el número 8.112.

La norma jurídica en comento, establece tres directrices básicas para su operatividad, mismas que consisten en: La intersectorialidad para hacer más eficiente la atención a personas con esta condición de manera

transversal; la participación de la comunidad en la formulación de las políticas públicas y el control de los programas; así como una atención integral de las necesidades de salud a partir de un diagnóstico precoz, una atención multiprofesional y el acceso a alimentos y medicamentos.

De igual manera, se prescriben a favor de las personas en la condición del espectro autista, un conjunto de derechos humanos reconocidos por la ONU como el derecho a una vida digna, a una integridad física y moral, al libre desarrollo de la personalidad, al acceso de acciones y servicios de salud, a una alimentación adecuada y a una terapia nutricional, entre otros.

El poder público se responsabiliza directamente en cuanto a la información pública sobre la condición y sus consecuencias; y promueve, a través de los servicios de salud, la información que auxilie en el diagnóstico y en el tratamiento.

En materia de educación, mandata la incorporación de niños y jóvenes con autismo en escuelas normales con maestras llamadas “sombra” y una enseñanza profesionalizada, previendo no sólo vivienda sino también contempla residencias protegidas para quienes guardan esta condición y sus familias.

En el aspecto laboral, están considerados estímulos para la inserción de personas con autismo en el mercado de trabajo.

De manera puntual, establece prohibiciones tales como el abuso, la explotación y los tratamientos inhumanos y degradantes, así como el no ser privado de la libertad o de la convivencia familiar y no ser sujeto de discriminación por motivo de su condición de persona con autismo.

En el capítulo de sanciones, destaca que cualquier autoridad competente o directivo escolar que se niegue a matricular a un alumno con la condición del espectro autista o cualquier otro tipo de discapacidad, será sancionado con una multa de 3 a 20 salarios mínimos y, en caso de reincidir, perderá el cargo.

Caso República de Perú

En esta nación, la Ley de Protección de las Personas con Trastornos del Espectro Autista, después de un

acucioso proceso de análisis y discusión, fue aprobada por el Congreso el día 08 de enero del presente año. El objeto de la Ley es establecer un régimen legal que fomente la detección y diagnóstico precoz, la intervención temprana, la protección de la salud, la educación integral, la capacitación profesional y la inserción laboral y social de las personas con esta condición.

El proceso de elaboración de la norma se encuentra fundamentado en el artículo 7 de la Constitución Política del Perú y, de conformidad con la Ley 29973, que regula los derechos y la protección de las personas con discapacidad.

Es de hacer notar que el Plan Nacional para las Personas con Trastornos del Espectro Autista tiene un concepto de Transversalidad al establecer la coordinación entre los ministerios de Salud, Educación, Desarrollo e Inclusión Social, Trabajo y Promoción del Empleo, así como de Transportes y Comunicaciones, bajo la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Asimismo, la Ley en cuestión es de observancia general en todo el país.

Consideraciones finales

Primera. La descripción y análisis del problema relacionado con la condición del espectro autista, han quedado detallados de una manera clara y concisa, así como sus repercusiones políticas, económicas, sociales y culturales.

Segunda. La Ley que se propone tiene como objetivo responder al interés general de la sociedad, y como finalidad atender y proteger los derechos de un importante núcleo social que se encuentra en la condición del trastorno autista y que de acuerdo con las cifras y estadísticas nacionales, tanto en su prevalencia como en su proyección será, en muy poco tiempo, la discapacidad más importante entre los mexicanos.

Tercera. El texto de la iniciativa se apega a los conceptos de seguridad social y de asistencia social que están íntimamente vinculados con la percepción del respeto a los derechos de las personas en un marco de libertad y de orden social.

Cuarta. La complejidad del problema, sus particularidades, el objetivo y la finalidad planteada, justifican la creación de una ley cuyas disposiciones se armonicen

y complementen con las normas vigentes en materias de cultura, educación, discapacidad, deporte, medio ambiente, recreación, salud y trabajo; a la vez que fortalezca la participación de los tres órdenes de gobierno para proteger los derechos civiles y humanos que les asisten a los mexicanos con la condición del espectro autista por mandamiento de la Ley Suprema de toda la Unión.

Quinta. La iniciativa propuesta es consecuente con la tendencia mundial en cuanto a la promulgación de leyes especiales para la atención y protección a personas con la condición del espectro autista.

Sexta. Se busca que sea un acto de aplicación del Derecho desde la perspectiva de la seguridad jurídica, elemento indispensable para una subsistencia digna, libre, sin discriminación y con pleno respeto al recíproco derecho de los demás, sujeto a la observancia estricta de la ley y con la garantía de que el Estado Mexicano velará y actuará para su eficaz cumplimiento.

Séptima. De aprobarse la iniciativa, su aplicación generará nuevos hábitos de conducta social y, sin duda, propiciará cambio cultural entre los mexicanos de respeto a la diversidad de personas y sus comportamientos.

Octava. La validez de la norma jurídica que se propone se crea de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en materia de discapacidad.

Por lo anteriormente expuesto, los Diputados Federales proponentes sometemos para su análisis, discusión y aprobación, en su caso, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista

Artículo Único. Se expide la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista:

Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, de interés social y de observancia general en toda la República.

Artículo 2. La presente Ley tiene por objeto impulsar la plena integración e inclusión a la sociedad de las personas con la condición del espectro autista, mediante la protección de sus derechos y necesidades fundamentales que les son reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales, sin perjuicio de los derechos tutelados por otras leyes u ordenamientos.

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. Asistencia social: Conjunto de acciones tendentes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impiden el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión, desventaja física o mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva;

II. Barreras socioculturales: Actitudes de rechazo e indiferencia por razones de origen étnico, género, edad, discapacidad, condición social, entre otras, debido a la falta de información, prejuicios y estigmas por parte de los integrantes de la sociedad que impiden su incorporación y participación plena en la vida social;

III. Certificado de habilitación: Documento expedido por autoridad médica especializada, reconocida por esta Ley, donde conste que las personas con la condición del espectro autista se encuentran aptas para el desempeño de actividades laborales, productivas u otras que a sus intereses legítimos conengan;

IV. Comisión: Comisión Intersecretarial para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista;

V. Concurrencia: Participación conjunta de dos o más dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o bien, de los Estados, el Distrito Federal y los municipios que, de acuerdo con los ámbitos de su competencia, atienden la gestión y, en su caso, la resolución de un fenómeno social;

VI. Derechos humanos: Aquellos derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte y que se caracterizan por garantizar a las personas, dignidad, valor, igualdad de derechos y oportunidades, a fin de promover el proceso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad con estricto apego a los principios Pro persona, Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad.

VII. Discapacidad: Concepto en permanente evolución como resultado de la compleja interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás;

VIII. Discriminación: Cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos, garantías y libertades fundamentales;

IX. Habilitación terapéutica: Proceso de duración limitada y con un objetivo definido de orden médico, psicológico, social, educativo y técnico, entre otros, a efecto de mejorar la condición física y mental de las personas para lograr su más acelerada integración social y productiva;

X. Inclusión: Cuando la sociedad actúa sin discriminación ni prejuicios e incluye a toda persona, considerando que la diversidad es una condición humana;

XI. Integración: Cuando un individuo con características diferentes se integra a la vida social al contar con las facilidades necesarias y acordes con su condición;

XII. Personas con la condición del espectro autista: Todas aquellas que presentan una condición caracterizada por limitantes en el desarrollo del lenguaje, comunicación, socialización y una auto-estimulación a través de movimientos repetitivos calificados de estereotipados;

XIII. Secretaría: Secretaría de Salud;

XIV. Sector social: Conjunto de individuos y organizaciones que no dependen del sector público y que son ajenas al sector privado;

XV. Sector privado: Personas físicas y morales dedicadas a las actividades preponderantemente lucrativas y aquellas otras de carácter civil distintas a los sectores público y social;

XVI. Seguridad jurídica: Garantía dada al individuo por el Estado de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos; o que, si estos llegaran a producirse, le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación de los mismos;

XVII. Seguridad social: Conjunto de medidas para la protección de los ciudadanos ante riesgos, con carácter individual, que se presentan en uno u otro momento de sus vidas, en el nacimiento, por un accidente o en la enfermedad;

XVIII. Sustentabilidad ambiental: Administración eficiente y racional de los bienes y servicios ambientales, a fin de lograr el bienestar de la población actual, garantizar el acceso a los sectores más vulnerables y evitar comprometer la satisfacción de las necesidades básicas y la calidad de vida de las generaciones futuras, y

XIX. Transversalidad: Diversas formas de coordinación no jerárquica utilizadas para el diseño e implementación de políticas públicas, así como para la gestión y provisión de servicios públicos, que exige articulación, bilateral o multilateral, dentro de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus correlativas administraciones públicas locales y municipales.

Artículo 4. Corresponde al Estado asegurar el respeto y ejercicio de los derechos que les asisten a las personas con la condición del espectro autista.

Artículo 5. Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con el objeto de dar cumplimiento a la presente Ley, deberán implementar de manera progresiva las políticas y acciones correspondientes conforme a los programas aplicables.

Artículo 6. Los principios fundamentales que deberán contener las políticas públicas en materia del fenómeno autístico, son:

I. Autonomía: Coadyuvar a que las personas con la condición del espectro autista se puedan valer por sí mismas;

II. Dignidad: Valor que reconoce una calidad única y excepcional a todo ser humano por el simple hecho de serlo, como lo son las personas con la condición del espectro autista;

III. Igualdad: Aplicación de derechos iguales para todas las personas, incluidas aquellas que se encuentran con la condición del espectro autista;

IV. Inclusión: Cuando la sociedad actúa sin discriminación ni prejuicios e incluye a las personas con la condición del espectro autista, considerando que la diversidad es una condición humana;

V. Inviolabilidad de los derechos: Prohibición de pleno derecho para que ninguna persona u órgano de gobierno atente, lesione o destruya los derechos humanos ni las leyes, políticas públicas y programas en favor de las personas con la condición del espectro autista;

VI. Justicia: Equidad, virtud de dar a cada uno lo que le pertenece o corresponde. Dar a las personas con la condición del espectro autista la atención que responda a sus necesidades y a sus legítimos derechos humanos y civiles;

VII. Libertad: Capacidad de las personas con la condición del espectro autista para elegir los medios para su desarrollo personal o, en su caso, a través de sus familiares en orden ascendente o tutores;

VIII. Respeto: Consideración al comportamiento y forma de actuar distinta de las personas con la condición del espectro autista;

IX. Transparencia: El acceso objetivo, oportuno, sistemático y veraz de la información sobre la magnitud, políticas, programas y resultados de las acciones puestas en marcha por las autoridades participantes en la gestión y resolución del fenómeno autista, y

X. Los demás que respondan a la interpretación de los principios rectores en materia de derechos humanos contenidos en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 7. Para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal formularán, respecto de los asuntos de su competencia, las propuestas de programas, objetivos, metas, estrategias y acciones, así como sus provisiones presupuestarias.

Artículo 8. Las entidades federativas se coordinarán con el gobierno federal, mediante la celebración de convenios de coordinación en el marco de la Planeación Nacional del Desarrollo, con el fin de alinear los programas estatales con la política pública en materia de atención y protección a personas con la condición del espectro autista; lo anterior con arreglo al sistema competencial que corresponde a cada orden de gobierno, a fin de lograr una efectiva transversalidad de las políticas públicas.

Artículo 9. En todo lo no previsto en el presente ordenamiento se aplicarán, de manera supletoria, entre otras:

- I.** Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
- II.** Ley Federal de las Entidades Paraestatales;
- III.** Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;
- IV.** Ley de Planeación;
- V.** Ley de los Institutos Nacionales de Salud;
- VI.** El Código Civil Federal y/o el del fuero común de la entidad de que se trate, y
- VII.** La Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Capítulo II

De los Derechos y de las Obligaciones

Sección 1ª. De los Derechos

Artículo 10. Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes:

- I.** Gozar plenamente de los derechos humanos que garantiza la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes aplicables;
- II.** Recibir el apoyo y la protección de sus derechos constitucionales y legales por parte del Estado Mexicano –federación, entidades federativas y municipios-;
- III.** Tener un diagnóstico y una evaluación clínica temprana, precisa, accesible y sin prejuicios de acuerdo con los objetivos del Sistema Nacional de Salud;
- IV.** Solicitar y recibir los certificados de evaluación y diagnóstico indicativos del estado en que se encuentren las personas con la condición del espectro autista;
- V.** Recibir consultas clínicas y terapias de rehabilitación especializadas en la red hospitalaria del sector público federal, de las entidades federativas y municipios, así como contar con terapias de rehabilitación;
- VI.** Disponer de su ficha personal en lo que concierne al área médica, psicológica, psiquiátrica y educativa, al igual que de los certificados de habilitación de su condición, al momento en que les sean requeridos por autoridad competente;
- VII.** Contar con los cuidados apropiados para su salud mental y física, con acceso a tratamientos y medicamentos de calidad, que les sean administrados oportunamente, tomando todas las medidas y precauciones necesarias;
- VIII.** Ser inscritos en el Sistema de Protección Social en Salud, conforme a lo establecido en la Ley General de Salud;

IX. Recibir una educación o capacitación basada en criterios de integración e inclusión, tomando en cuenta sus capacidades y potencialidades, mediante evaluaciones pedagógicas, a fin de fortalecer la posibilidad de una vida independiente;

X. Contar, en el marco de la educación especial a que se refiere la Ley General de Educación, con elementos que faciliten su proceso de integración a escuelas de educación regular;

XI. Acceder a los programas gubernamentales para recibir alimentación nutritiva, suficiente, de calidad, y de acuerdo a las necesidades metabólicas propias de su condición;

XII. A crecer y desarrollarse en un medio ambiente sano y en armonía con la naturaleza;

XIII. Ser sujetos de los programas públicos de vivienda, en términos de las disposiciones aplicables, con el fin de disponer de vivienda propia para un alojamiento accesible y adecuado;

XIV. Participar en la vida productiva con dignidad e independencia;

XV. Recibir formación y capacitación para obtener un empleo adecuado, sin discriminación ni prejuicios;

XVI. Percibir la remuneración justa por la prestación de su colaboración laboral productiva, que les alcance para alimentarse, vestirse y alojarse adecuadamente, así como también para solventar cualquier otra necesidad vital, en los términos de las disposiciones constitucionales y de las correspondientes leyes reglamentarias;

XVII. Utilizar el servicio del transporte público y privado como medio de libre desplazamiento;

XVIII. Disfrutar de la cultura, de las distracciones, del tiempo libre, de las actividades recreativas y deportivas que coadyuven a su desarrollo físico y mental;

XIX. Tomar decisiones por sí o a través de sus padres o tutores para el ejercicio de sus legítimos derechos;

XX. Gozar de una vida sexual digna y segura;

XXI. Contar con asesoría y asistencia jurídica cuando sus derechos humanos y civiles les sean violados, para resarcirlos, y

XXII. Los demás que garanticen su integridad, su dignidad, su bienestar y su plena integración a la sociedad de acuerdo con las distintas disposiciones constitucionales y legales.

Sección 2ª. De las Obligaciones

Artículo 11. Son sujetos obligados a garantizar el ejercicio de los derechos descritos en el artículo anterior, los siguientes:

I. Las instituciones públicas de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones del Distrito Federal, para atender y garantizar los derechos descritos en el artículo anterior en favor de las personas con la condición del espectro autista, en el ejercicio de sus respectivas competencias;

II. Las instituciones privadas con servicios especializados en la atención de la condición del espectro autista, derivado de la subrogación contratada;

III. Los padres o tutores para otorgar los alimentos y representar los intereses y los derechos de las personas con la condición del espectro autista;

IV. Los profesionales de la medicina, educación y demás profesionistas que resulten necesarios para alcanzar la habilitación debida de las personas con la condición del espectro autista, y

V. Todos aquéllos que determine la presente Ley o cualquier otro ordenamiento jurídico que resulte aplicable.

Capítulo III De la Comisión

Artículo 12. Se constituye la Comisión como una instancia de carácter permanente del Ejecutivo Federal, que tendrá por objeto garantizar que la ejecución de los programas en materia de atención a las personas con la condición del espectro autista, se realice de manera coordinada.

Los acuerdos adoptados en el seno de la Comisión serán obligatorios, por lo que las autoridades competentes deberán cumplirlos a fin de lograr los objetivos de la presente ley.

Artículo 13. La Comisión estará integrada por los titulares de las siguientes dependencias de la Administración Pública Federal:

- I. La Secretaría, quien presidirá la Comisión;
- II. La Secretaría de Educación Pública;
- III. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- IV. La Secretaría de Desarrollo Social;
- V. La Secretaría de Gobernación, y
- VI. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado, serán invitados permanentes de la Comisión.

Los integrantes de la Comisión podrán designar a sus respectivos suplentes.

La Comisión, a través de su Presidente, podrá convocar a las sesiones a otras dependencias del Ejecutivo Federal y a entidades del sector público, con objeto de que informen de los asuntos de su competencia, relacionados con la atención de las personas con la condición del espectro autista.

La Comisión aprovechará las capacidades institucionales de las estructuras administrativas de sus integrantes para el desarrollo de sus funciones. La participación de los integrantes e invitados a la Comisión será de carácter honorífico.

La Comisión contará con una Secretaría Técnica, misma que estará a cargo de un funcionario de la Secretaría.

Artículo 14. Para el cumplimiento de su objeto, la Comisión tendrá las siguientes funciones:

- I. Coordinar y dar el seguimiento correspondiente a las acciones que, en el ámbito de su competencia,

deban realizar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la materia de la presente Ley, así como elaborar las políticas públicas correspondientes en la materia;

- II. Apoyar y proponer mecanismos de coordinación entre las autoridades de la Federación, entidades federativas y municipios para la eficaz ejecución de los programas en materia de atención a las personas con la condición del espectro autista, y vigilar el desarrollo de las acciones derivadas de la citada coordinación, de acuerdo con el criterio de transversalidad previsto en la presente Ley;

- III. Apoyar y proponer mecanismos de concertación con los sectores social y privado, en términos de la Ley de Planeación, a fin de dar cumplimiento al principio de transversalidad, así como vigilar la ejecución y resultado de los mismos;

- IV. Apoyar la promoción de las políticas, estrategias y acciones en la materia de la presente Ley, así como promover, en su caso, las adecuaciones y modificaciones necesarias a las mismas;

- V. Proponer al Ejecutivo Federal las políticas y criterios para la formulación de programas y acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de atención de las personas con la condición del espectro autista;

- VI. Las demás que determine el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Artículo 15. El titular de la Secretaría recabará del Consejo de Salubridad General la opinión sobre programas y proyectos de investigación científica y de formación de recursos humanos, así como sobre el establecimiento de nuevos estudios profesionales, técnicos, auxiliares y especialidades que se requieran en materia de la condición del espectro autista, con fundamento en lo dispuesto en la Ley General de Salud.

Artículo 16. La Secretaría coordinará a los Institutos Nacionales de Salud y demás organismos y órganos del sector salud, a fin de que se instrumenten y ejecuten las siguientes acciones:

- I. Realizar estudios e investigaciones clínicas y científicas, epidemiológicas, experimentales de de-

sarrollo tecnológico y básico en las áreas biomédicas y socio-médicas para el diagnóstico y tratamiento de las personas con la condición del espectro autista para procurar su habilitación;

II. Vincular las actividades de los Institutos Nacionales de Salud con los centros de investigación de las universidades públicas y privadas del país en materia de atención y protección a personas con la condición del espectro autista;

III. Realizar campañas de información sobre las características propias de la condición del espectro autista, a fin de crear conciencia al respecto en la sociedad;

IV. Atender a la población con la condición del espectro autista a través, según corresponda, de consultas externas, estudios clínicos y de gabinete, diagnósticos tempranos, terapias de habilitación, orientación nutricional, y otros servicios que a juicio de los Institutos Nacionales de Salud y demás organismos y órganos del sector salud sean necesarios. Se exceptúa el servicio de hospitalización;

V. Promover políticas y programas para la protección de la salud integral de las personas con la condición del espectro autista;

VI. Expedir de manera directa o a través de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Salud, los certificados de habilitación y los diagnósticos a las personas con la condición del espectro autista que lo soliciten, y

VII. Coadyuvar a la actualización del Sistema de Información a cargo de la Secretaría, mismo que deberá permitir contar con un padrón de las personas con la condición del espectro autista que reciben atención por parte del Sistema Nacional de Salud en todo el territorio nacional, así como de la infraestructura utilizada para ello.

Capítulo IV **Prohibiciones y Sanciones**

Sección 1ª. Prohibiciones

Artículo 17. Queda estrictamente prohibido para la atención y preservación de los derechos de las perso-

nas con la condición del espectro autista y sus familias:

I. Rechazar su atención en clínicas y hospitales del sector público y privado;

II. Negar la orientación necesaria para un diagnóstico y tratamiento adecuado, y desestimar el traslado de individuos a instituciones especializadas, en el supuesto de carecer de los conocimientos necesarios para su atención adecuada;

III. Actuar con negligencia y realizar acciones que pongan en riesgo la salud de las personas, así como aplicar terapias riesgosas, indicar sobre-medicación que altere el grado de la condición u ordenar internamientos injustificados en instituciones psiquiátricas;

IV. Impedir o desautorizar la inscripción en los planteles educativos públicos y privados;

V. Permitir que niños y jóvenes sean víctimas de burlas y agresiones que atenten contra su dignidad y estabilidad emocional por parte de sus maestros y compañeros;

VI. Impedir el acceso a servicios públicos y privados de carácter cultural, deportivo, recreativo, así como de transportación;

VII. Rehusar el derecho a contratar seguros de gastos médicos;

VIII. Denegar la posibilidad de contratación laboral a quienes cuenten con certificados de habilitación expedidos por la autoridad responsable señalada en esta Ley, que indiquen su aptitud para desempeñar dicha actividad productiva;

IX. Abusar de las personas en el ámbito laboral.

X. Negar la asesoría jurídica necesaria para el ejercicio de sus derechos, y

XI. Todas aquellas acciones que atenten o pretendan desvirtuar lo dispuesto en la presente Ley y los demás ordenamientos aplicables.

Sección 2ª. Sanciones

Artículo 18. Las responsabilidades y faltas administrativas, así como los hechos delictivos que eventualmente se cometan por la indebida observancia a la presente Ley, se sancionarán en los términos de las leyes administrativas y penales aplicables en los órdenes federal y local.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo Federal expedirá las disposiciones reglamentarias de la presente Ley en un plazo no mayor a 6 meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. El H. Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, armonizarán y expedirán las normas legales para el cumplimiento de esta Ley, y la derogación de aquéllas que le sean incompatibles, en un plazo máximo de 12 meses, contados a partir de la fecha de entrada en vigor de esta Ley.

Cuarto. El Consejo de Salubridad General someterá a consideración del titular del Ejecutivo Federal las políticas, programas y proyectos de investigación científica y de formación de recursos humanos, profesionales y técnicos especialistas en la condición del espectro autista en un plazo que no rebase los 12 meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Quinto. Las distintas secretarías, instituciones y organismos, integrantes de la Comisión Intersecretarial en el ámbito de sus respectivas competencias, y conforme a su disponibilidad de recursos, deberán contar con el apoyo de la Secretaría que permitan una eficiente operación a partir de la identificación y la atención de las personas con la condición del espectro autista.

Sexto. Las acciones que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deban realizar para dar cumplimiento a lo establecido en el presente Decreto, se sujetarán a los recursos aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación, así como a la disponibilidad presupuestaria aprobada para tal fin en el

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal correspondiente.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 12 días del mes de febrero de 2015.

Diputados: Manlio Fabio Beltrones Rivera (rúbrica), María de la Paloma Villaseñor Vargas (rúbrica), Carlos Humberto Aceves y del Olmo (rúbrica), Leobardo Alcalá Padilla (rúbrica), Marco Antonio González Valdez (rúbrica), Cecilia González Gómez (rúbrica), Ana Isabel Allende Cano (rúbrica), Lourdes Eulalia Quiñones Canales (rúbrica), Diana Karina Velázquez Ramírez (rúbrica), Flor Ayala Robles Linares (rúbrica), Abel Octavio Salgado Peña (rúbrica), Amira Graciela Gómez Tueme (rúbrica), Arturo Escobar y Vega (rúbrica), Antonio Cuéllar Steffan (rúbrica), Ana Lilia Garza Cadena (rúbrica), Carla Alicia Padilla Ramos (rúbrica), Ramón Antonio Sampayo Ortiz (rúbrica), Genaro Carreño Muro (rúbrica), Raquel Jiménez Cerrillo (rúbrica), Josefina Salinas Pérez (rúbrica), Mario Miguel Carrillo Huerta (rúbrica), Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica), Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Juan Ignacio Samperio Montaña, José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica), Aída Fabiola Valencia Ramírez (rúbrica), Alberto Anaya Gutiérrez (rúbrica), María Sanjuana Cerda Franco, Lucila Garfias Gutiérrez (rúbrica), Francisco Alfonso Durazo Montaña (rúbrica).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS DÉCIMO SEXTO Y DÉCIMO OCTAVO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL LUNES 10 DE FEBRERO DE 2014, A CARGO DE LA DIPUTADA MARGARITA ELENA TAPIA FONLLEM, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quienes suscriben, diputado integrantes de diversos grupos parlamentarios de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en

los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten la presente iniciativa al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El 10 de febrero de 2014 fue publicado el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral, el cual, entre muchas modificaciones, contiene la transformación de la Procuraduría General de la República (PGR) en una Fiscalía General de la República (FGR).

Como establece el dictamen respectivo, el objeto es crear “una fiscalía general que asuma la función de investigar la comisión de ilícitos, perseguir a los probables responsables y procurar la impartición de justicia al presentar las causas correspondientes ante los tribunales. Dicha fiscalía estaría a cargo de un titular electo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado la República o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. La Fiscalía General contaría con un consejo responsable de la administración, vigilancia, disciplina y servicio profesional de carrera de los integrantes de la institución, correspondiendo a la ley señalar las normas y bases correspondientes a dicho funcionariado (sic) y otorgar a la Fiscalía Electoral el carácter de organismo público autónomo cuyo titular sería nombrado en forma similar al titular de la Fiscalía General, salvo que en este caso la propuesta correspondería al propio Fiscal General”.

Como se discutió en su momento, resultaría un contrasentido aprobar la autonomía de la FGR, con un nuevo procedimiento, y no hacer uso de éste durante el proceso de entrada en vigor de las reformas. Sin embargo, persistió en el artículo decimosexto transitorio, la disposición de que las reformas relativas a la FGR “entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República”. Asimismo, que “El procurador general de la República que se encuentre en funciones al momento de expedirse la declaratoria a que se refiere el párrafo anterior, quedará designado por virtud de este decreto fiscal ge-

neral de la República por el tiempo que establece el artículo 102, apartado A de esta Constitución, sin perjuicio del procedimiento de remoción previsto en la fracción IV de dicho artículo”.

Cabe destacar que la autonomía del Ministerio Público, organizado en un órgano de procuración de justicia, es una propuesta de larga data por parte del sector académico, la sociedad civil y de diversos partidos políticos por lo menos en las pasadas dos décadas.

En la aplicación institucional del concepto de autonomía, Paolo Grossi define esta facultad en sentido subjetivo y objetivo: como una forma de división del poder que faculta a la persona o entidad que lo posee a gobernarse por sí misma, sin que se le pueda considerar como soberanía, por lo que debe ser entendida como la distribución de competencias sobre determinadas materias¹.

Es decir, soberanía y autonomía son conceptos excluyentes entre sí, puesto que la soberanía rodea al titular de un absoluto que lo aísla, mientras que la autonomía —ya sea de un individuo o un ente— le obliga a mantener una estrecha relación con otros que lo limitan por la esfera a la que pertenecen o las facultades que poseen, permitiéndole mantener su independencia relativa.

Ante ello, la autonomía es más que el ejercicio de competencias descentralizadas, ya que con ella se ejerce un mayor margen de decisión sin suponer actividades del todo independientes, puesto que tiene un marco determinado y funciones concretas y específicas.

Es decir, la autonomía de un órgano implica que es sujeto de derecho y obligaciones, capaz de adquirir, de demandar y, en general, de realizar actos jurídicos frente a terceros, es decir, goza de personalidad jurídica².

El doctor Jaime Cárdenas Gracia, destacado constitucionalista y pionero en el tema de los órganos autónomos en nuestro país, ha definido los siguientes criterios de autonomía de los mismos: funcional; financiera; integración y estatuto de los titulares; apoliticidad; inmunidades; responsabilidades; transparencia; intangibilidad, y de garantías sobre responsabilidades administrativas³.

De acuerdo con José Luis Caballero, “la autonomía también se ejerce, paradójicamente, por la participación de alguno o algunos de los poderes en la dinámica propia de los órganos constitucionales autónomos, de manera especial en el nombramiento o ratificación de sus funcionarios...”. De esta manera, la “...participación del Poder Legislativo en la designación de los titulares es primordial para asegurar imparcialidad, capacidad técnica, vinculación con la sociedad; lo ideal es que mayorías calificadas de legisladores lleven a cabo todo el proceso de propuesta y designación”⁴.

En diciembre de 2014, en esta Cámara, se discutió a toda prisa el dictamen que expide la Ley de la Fiscalía General de la República, en el que saltan a la vista diversos espacios de discrecionalidad, que ponen en entredicho la autonomía de la FGR y su capacidad de cumplir las funciones constitucionales que tiene asignadas, temas sobre los que propusimos diversas modificaciones que no fueron atendidas.

Con dicha propuesta, de ser aprobada por el Senado, se abrogaría la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que es sustituida por la Ley de la Fiscalía General, que pierde el carácter de “orgánica”, por lo que se elude la posibilidad de incidir en la estructura institucional de la FGR. No es un argumento válido que la autonomía de la fiscalía impide que el Poder Legislativo se inmiscuya en su estructura orgánica *ex ante*, pues ese mismo estatuto le fue conferido por reforma a la Carta Magna. Por el contrario, el diseño institucional del Legislativo debe garantizar el máximo acceso a la justicia de este nuevo órgano.

La obligación constitucional y convencional de respetar, garantizar, proteger y promover los derechos humanos sólo se establece de manera abstracta en las obligaciones y bases generales de la fiscalía. No hay instrumentos de investigación de oficio, expeditez, protección a víctimas, suplencia de la queja, por decir sólo algunos que podrían contemplarse para la prevención, investigación, sanción y reparación integral de todas las posibles violaciones a derechos humanos.

No se contemplan obligaciones nuevas de la fiscalía respecto a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) para colaborar con informes sobre las actuaciones, acceso para realizar visitas o respuesta inmediata sobre la situación jurídica o el estado de salud de personas bajo su custodia, por citar sólo algunas posibilidades.

La fiscalía no tiene ningún instrumento para investigar posibles violaciones a derechos humanos por parte de su personal a personas detenidas o vinculadas a proceso penal, mucho menos para aplicar las medidas conducentes en reparación integral que contempla la Ley General de Víctimas cuando la fiscalía sea la responsable. Tampoco existen mecanismos especiales para investigar con prontitud y eficacia violaciones a derechos humanos de otros órganos del estado. Esto, por sí mismo, cancela la posibilidad de que la fiscalía cuente con autonomía respecto a otros poderes públicos.

Una fiscalía independiente no puede conservar la facultad discrecional de sustituir la prisión preventiva oficiosa, pues el imputado y su defensor deberían tener la posibilidad de acreditar su disposición a colaborar con la autoridad ante el juez y, si éste lo concede, la medida cautelar implicaría un mayor respeto a la presunción de inocencia que la prisión preventiva oficiosa. Esto permitiría un equilibrio entre el Ministerio Público y la parte acusada, pues el hecho de que aquél sea “representación social” no implica una preponderancia sobre los derechos de la parte acusada que, en el incipiente sistema penal adversarial, no debe soportar en sí la carga de la prueba.

No existen disposiciones explícitas para la prevención, investigación y sanción de la tortura con arreglo a la Ley Federal para prevenir y sancionar la Tortura y las convenciones relativas. Solamente se impone como obligación de los agentes del Ministerio Público Federal (MPF) en el artículo 31, fracción VI: “impedir, por los medios que tuvieren a su alcance y en el ámbito de sus atribuciones, que se infrinjan, toleren o permitan actos de tortura física o psicológica u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes”.

No existe ninguna regla para perseguir los delitos de tortura durante la detención, presentación, declaración, traslado y consignación, que en su mayor parte son adjudicables a agentes de investigación. No se hace explícita la obligación de exámenes médicos independientes ni de aplicar el Protocolo de Estambul como disponen actualmente las directrices del Dictamen Médico/Psicológico Especializado para Casos de posible Tortura y/o Maltrato de la Procuraduría General de la República publicado en 2003.

A pesar de esta normativa, de 2003 a 2013 la PGR sólo aplicó un promedio de 47.2 peritajes de acuerdo al

protocolo de Estambul anualmente, de los cuales sólo un promedio de 5.7 anualmente revelaron que existían indicios de tortura. De acuerdo con los datos del informe en la materia de Amnistía Internacional, en los últimos ocho años se emitió un promedio anual de 0.88 sentencias condenatorias por tortura en el ámbito federal, lo que ilustra que el problema no ha sido atendido en lo absoluto, en especial, debido a la negligencia de la PGR para integrar ante los jueces los expedientes sobre este delito.

Tan sólo en 2013, la CNDH recibió mil 505 quejas por tortura, que no sólo deberían ser investigadas por el órgano protector de derechos humanos, sino ser objeto de averiguaciones del ámbito penal, que están contempladas en la LFPST y que raramente se ejercen. De mantenerse esa tendencia, sólo 1 de cada mil 720 quejas por tortura ante el órgano no jurisdiccional derivaría en una pena corporal para el responsable.

Se delega en el fiscal una facultad extralimitada para determinar cuáles serán los parámetros por los que se cumpla la facultad constitucional de atraer los casos de delitos contra la libertad de expresión, lo que significa una abdicación de las facultades del legislativo ante un conjunto de derechos que han sido objeto de reformas muy relevantes como el propio decreto sobre los delitos contra la libertad de expresión y la expedición de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

De tal manera, en la ley proyectada se dejan grandes espacios de discrecionalidad, que en virtud del desempeño del actual titular de la PGR siembran dudas acerca de su capacidad para encabezar una gestión autónoma, ciudadana y comprometida con los derechos humanos.

Un tema de extrema gravedad que no ha atendido la actual administración, y en particular la PGR, es el de las personas desaparecidas. De acuerdo con las estimaciones publicadas por el periodista Homero Campa y el académico Carlos Bravo Regidor, según las bases de datos de Registro Nacional de Personas Desaparecidas, 9 mil 384 personas habrían desaparecido en lo que va del sexenio, lo que significa que ocurre un caso cada hora y 52 minutos⁵.

Ante ello, la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas ha avanzado en diversos line-

amientos y acciones, pero aún muy lejos de responder a las dimensiones de esta problemática. El sistema de bases de datos, según la encargada de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, sería funcional a nivel nacional al terminar 2015. Mientras tanto, las cifras sobre la búsqueda y la investigación de casos de personas desaparecidas permanecen en 562 casos asignados a la Unidad, con sólo 97 hallazgos de personas vivas o muertas, de un total de más de 23 mil personas.

Cabe recordar que la CNDH acumuló 487 expedientes de queja contra la PGR en 2014, y durante 2013, 735; asimismo, durante los dos años de gestión del actual titular, la CNDH le ha dirigido 9 recomendaciones. Son varios los casos de violaciones a derechos humanos en los que existen señalamientos concretos sobre diversas fallas en la actuación de la PGR.

Treinta y dos días después de las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en Iguala y Cocula, Guerrero, en contra de estudiantes pertenecientes a la escuela normal rural Raúl Isidro Burgos, de Ayotzinapa, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, el titular del Ejecutivo decidió recibir a las familias de las víctimas en Los Pinos, sin haberse trasladado al lugar de los hechos y sin actuar con la debida celeridad, hecho que ha generado en la opinión pública una desconfianza irreparable ante diversas instituciones públicas, entre las cuales se encuentra la PGR y su actual titular.

Tal como lo ha dicho Amnistía Internacional, la PGR “ha fallado en investigar adecuadamente todas las denuncias de complicidad de las fuerzas armadas y otras autoridades en la desaparición forzada de los 43 estudiantes de la escuela normal de Ayotzinapa”⁶.

Si bien es cierto que diversas personas han sido detenidas por encontrarse relacionadas con los hechos, ninguna de ellas está siendo procesada por desaparición forzada, a pesar de que las investigaciones han revelado la participación de autoridades de los tres niveles de gobierno.

Por otro lado, la participación del Ejército en los hechos tampoco ha sido esclarecida, a pesar de que las familias de los desaparecidos así como las organizaciones defensoras de derechos humanos que las acompañan, han exigido de manera reiterada que dicha línea de investigación sea agotada exhaustivamente.

A pesar de estas irregularidades la PGR, a través de su titular, ha insistido en reafirmar la hipótesis de que los estudiantes fueron secuestrados en Iguala, trasladados y quemados en el basurero municipal de Cocula, para ser finalmente arrojados al río San Juan en dicho municipio, sin contar con las pruebas científicas suficientes para confirmar los hechos.

Ante ello, el pasado 7 de febrero, el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) indicó, a través de un comunicado⁷, que pone en duda la investigación llevada a cabo por la PGR, estableciendo que las conclusiones que han brindado son prematuras y están basadas en un análisis sesgado de la evidencia disponible, intentando ajustar las evidencias forenses a la versión oficial.

De acuerdo con el EAAF, la presentación de las conclusiones gubernamentales ha omitido la consideración de que no existe evidencia forense que vincule a los estudiantes desaparecidos con los restos humanos encontrados en el basurero de Cocula, a pesar de que existe evidencia de que algunos de los restos que se han encontrado en dicho sitio pertenecen a víctimas no relacionadas con este caso.

A través de las investigaciones realizadas por la PGR, bajo la dirección de Jesús Murillo Karam, el gobierno ha sostenido el caso principalmente en los testimonios autoinculpatorios de las personas detenidas, con evidencia forense muy limitada, y enfrentando diversas irregularidades que podrían generar el desechamiento de pruebas que fueron obtenidas violando la cadena de custodia correspondiente.

La respuesta inmediata de la PGR pareciera encaminado a desestimar el trabajo del EAAF y a desacreditar la reputación internacional del mismo, en lugar de realizar un trabajo comparativo exhaustivo y analizar las recomendaciones emitidas por el equipo forense argentino.

Acerca del caso de 22 personas presuntamente asesinadas por elementos militares el 30 de junio de 2014 en Cuadrilla Nueva, comunidad de San Pedro Limón, municipio de Tlatlaya, estado de México, la CNDH elaboró la Recomendación 51/2014, en reclasificación como asunto de violaciones graves, dentro de la cual se dirigieron varias observaciones a la PGR. El común denominador es el llamado para agilizar el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables,

pues no fue sino hasta el 23 de septiembre de 2014 que se iniciaron las averiguaciones previas por homicidio contra elementos militares, ello a pesar de que la carpeta de investigación le fue turnada desde el 3 de julio del mismo año. Asimismo, considera que la falta de atención y reconocimiento como víctimas a los familiares de los fallecidos, aunado a lo anterior, constituye una vulneración del derecho al acceso a la justicia.

Contrario a lo que asentó la CNDH, según la cual entre 12 y 15 personas pudieron haber sido ejecutadas arbitrariamente, la PGR sigue sosteniendo la hipótesis de que sólo 8 personas fueron asesinadas de esa forma. Además, no ha entregado la información pública acerca de las investigaciones a mandos militares involucrados en los hechos de Tlatlaya.

Un caso que ha despertado particular indignación entre las organizaciones defensoras de derechos humanos es el de Alberta Alcántara Juan y Teresa González Cornelio, mujeres de la etnia otomí, recluidas desde 2006 hasta 2010, por el supuesto delito de secuestro en contra de seis federales y posesión de cocaína. Este caso palmario de uso discrecional de la procuración de justicia comenzó a resolverse con la liberación de las mujeres en el año 2010.

Sin embargo, en 2014 la PGR impugnó la resolución del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que ordenó un pago de indemnizaciones por el daño causado por la aprehensión, con los pretextos de que “la PGR no es el Estado mexicano” y que “se tendría que indemnizar a todas las personas que sean absueltas en un proceso penal”⁸. Esto demuestra la indiferencia del procurador ante los derechos de las víctimas a recibir una reparación integral en un caso paradigmático, que aún continúa en litigio.

Por otro lado, organizaciones de la sociedad civil han reclamado a la PGR la reticencia a atender los casos de violencia contra periodistas y medios de comunicación a través de la Fiscalía Especializada en la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión. La obligación que deriva de reforma a la legislación secundaria (aprobada en esta LXII Legislatura) para regular la atracción de estos casos ha sido desatendida, entre otros, en el caso del periodista Moisés Sánchez, quien fue desaparecido de manera forzada y después asesinado en Veracruz, de acuerdo a la prestigiada organización Artículo 19⁹.

Al haber sido nombrado al titular de la PGR por el procedimiento vigente en ese momento (por el Ejecutivo con la ratificación del Senado), el primer fiscal encarnará la continuidad de un procedimiento anterior, con lo que tendrá un estatuto híbrido, como un procurador integrante del gabinete y como el titular de un órgano autónomo.

Es decir, el actual ocupante de la Presidencia de la República conserva el “derecho de designación”, mismo que no será reformado en la práctica hasta que sea removido u ocurra su ausencia definitiva, en su caso, o bien pasen nueve años a partir de la entrada en vigor de la reforma política-electoral.

A este respecto, Cárdenas Gracia ha dicho que el “derecho de designación tiene consecuencias políticas importantes, pues mediante él el presidente “uniforma” al órgano de estado, lo que impide el control al Ejecutivo, la pluralidad, la confianza en la institución¹⁰.

De tal forma, la continuidad del titular de la PGR en la FGR vulneraría al menos dos principios de la autonomía pretendida: el de las cualidades de la integración, al no ser examinado ni designado por una mayoría calificada del Senado de la República, y el carácter apolítico, pues su presencia en la FGR deriva, sin motivación alguna, simplemente del hecho de haber fungido como procurador en un nombramiento presidencial, que –por cierto–, lo obligó a separarse de su cargo como representante popular por el partido político gobernante. Con ello, la fiscalía será una mera ficción del texto constitucional vigente, lejos de las intenciones del legislador para crear una institución autónoma.

De esta forma, consideramos que la conversión automática del actual procurador en fiscal pone en riesgo no sólo la posibilidad de que la sociedad ejerza gradualmente su derecho de acceso a la justicia, hoy seriamente vulnerado, sino que significa dejar la FGR en manos de un funcionario nombrado por el actual titular del Ejecutivo, sin poder usar, en las actuales circunstancias de parálisis de nuestro incipiente sistema democrático, el nuevo procedimiento conjunto de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que puede dotar de mayor legitimidad a la persona que habrá de ocupar el cargo y cumplir con los estándares de autonomía de los que se pretende dotar a la institución.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman el párrafo segundo del artículo decimosexto transitorio y el párrafo segundo del artículo decimoctavo transitorio, del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 10 de febrero de 2014.

Artículo Único. Se reforman el párrafo segundo del artículo decimosexto transitorio y el párrafo segundo del artículo decimoctavo transitorio, ambos del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 10 de febrero de 2014, para quedar como sigue:

Decimosexto. ...

El procurador general de la República que se encuentre en funciones al momento de expedirse la declaratoria a que se refiere el párrafo anterior **cesará del todo sus funciones en la Fiscalía General de la República. Ello se considerará como ausencia definitiva para los efectos del procedimiento de designación que estipula el artículo 102, apartado A, de esta Constitución. La persona que en el momento antes descrito haya ocupado el cargo procurador general de la República, en su caso, podrá formar parte de la lista de candidatos al cargo que integre el Senado de la República y de la terna que proponga el Ejecutivo, conforme lo dispuesto en las fracciones I, II y III del artículo 102, apartado A, de la Constitución.**

Decimoctavo. ...

En el plazo de treinta días a partir de la entrada en vigor de este decreto, el procurador general de la República **o, en su caso, el fiscal general de la República,** expedirá el acuerdo de creación de la fiscalía especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción, cuyo titular será nombrado por el Senado en los términos del párrafo anterior.

...

Transitorio

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

Notas

- Grossi, Paolo, “Un derecho sin Estado. La noción de autonomía como fundamento de la Constitución jurídica medieval”, en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, UNAM, t. 9, 1997, p. 176.
- Matheus, María Milagros, “Relaciones de los institutos autónomos con la administración central”, *Cuestiones Políticas* (Venezuela), núm. 14, 1995, p. 123.
- Cárdenas Gracia, Jaime. *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996, pp. 251-252
- Caballero Ochoa, José Luis, “Los órganos constitucionales autónomos: más allá de la división de poderes” en *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, Número 30, México, 2000, p. 158-161.
- Campa, Homero. “En este sexenio, 13 desaparecidos al día”, *Proceso*, No. 1997, 8 de febrero de 2015, p. 8
- Amnistía Internacional México “La investigación sobre la desaparición forzada de los 43 estudiantes está lejos de ser concluyente” 22 de enero de 2015, disponible en: <http://amnistia.org.mx/nuevo/2015/01/22/mexico-la-investigacion-sobre-la-desaparicion-forzada-de-los-43-estudiantes-esta-lejos-de-ser-concluyente/?o=n>
- Equipo Argentino de Antropología Forense “Documento inicial sobre investigaciones en el basurero de Cocula y Río San Juan” 7 de febrero de 2015, disponible en: <http://www.tlachinollan.org/investiga-equipo-argentino-basurero-de-cocula-y-rio-san-juan/>
- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, “¿Hasta cuándo llegará la justicia a Jacinta, Alberta y Teresa?”, 19 de junio de 2014, disponible en: <http://centroprodh.org.mx/accionesurgentes/?p=141>
- Artículo 19, “PGR omisa ante desaparición de Moisés Sánchez”, 10 de enero de 2015, disponible en: <http://www.articulo19.org/feadle-obligada-a-investigar-desaparicion-forzada-de-mois-es-sanchez/>
- Cárdenas Gracia, op. cit. p. 81.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de febrero de 2015.

Diputados: Elena Tapia Fonllem, Ricardo Mejía Berdeja, Loretta Ortiz Ahlf (rúbricas).

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXII Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Manlio Fabio Beltrones Rivera, PRI, presidente; Ricardo Anaya Cortés, PAN; Agustín Miguel Alonso Raya, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Juan Ignacio Samperio Montaña, 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, Francisca Elena Corrales Corrales, 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/>