

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 103 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ FRANCISCO CORONATO RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Diputado José Francisco Coronato Rodríguez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 103 constitucional, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La tendencia actual de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, el Tribunal Europeo, el Comité de Derecho Internacional y demás organismos internacionales, encargados de velar por la protección, garantía y efectivo cumplimiento de los derechos fundamentales, va en el sentido de adoptar el criterio de la multidireccionalidad de la obligación de respeto y cumplimiento de los derechos humanos.

Que en el caso de nuestra región se ve ejemplificado con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, respecto de la interpretación del artículo 1.1. de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Con lo cual se hace extensivo el deber de respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales consagrados en la convención, para precisar, que en virtud de que tales disposiciones son normas de *jus cogens*, que establecen obligaciones *erga omnes*, que recogen los cimientos del orden jurídico internacional, deben de ser acatadas no sólo por los agentes gubernamentales, sino también por las personas físicas y jurídicas de carácter privado.

En contrapartida, algunos estados parte, dentro de la Convención Americana de Derechos Humanos (dentro de los cuales podemos contar a México), han permanecido renuentes a incorporar dichos avances doctrinales y jurisprudenciales en sus ordenamientos jurídicos internos, en la configuración de sus políticas públicas y en la reestructuración de su sistema de impartición de justicia.

Cabe mencionar que si hiciéramos una división entre los adeptos a adoptar argumentos doctrinales y constitucionales, a favor y en contra de la eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, por un lado encontraríamos al entramado de organismos internacionales mencionados con antelación, y por el otro, a los aparatos de justicia y otras instituciones estatales, de los países que se han mostrado renuentes o que se resisten a cambiar la doctrina del “state action” (heredada del sistema norteamericano).

Claro está, que no todos los países de la región han permanecido yertos ante la oleada doctrinal adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y que en términos de Javier Mijangos constituye una tercera etapa en el proceso de la construcción del criterio de multidireccionalidad de la obligación de respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales.

Puesto que países como Colombia, Uruguay, Chile y Venezuela entre otros, han dado respuesta a la exigencia de incorporar a nivel constitucional la obligación de respetar lo dispuesto por la Convención Americana de Derechos Humanos y los tratados internacionales en la materia. Dándoles la

preeminencia debida, pero además, adoptando algunas medidas que van encaminadas a redefinir el papel del Poder Judicial.

Sin dejar de mencionar, que en países como Colombia, la doctrina de la *Drittwirkung der Grundrechte* está siendo abordada de manera sistemática y cada vez con más acopio, a través de autores como Alexei Julio Estrada (*La eficacia de los derechos fundamentales frente a particulares*)

Quizás la opinión consultiva 18/03 de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, sometida a la corte por el gobierno mexicano, resulta ser el documento que sienta el precedente inmediato para la configuración de una doctrina que propende por la eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares.

Puesto que en la misma se desarrollan aspectos torales en la determinación de la libertad y la no discriminación, como derechos enmarcados en la categoría de normas de *jus cogens* con efectos *erga omnes* , y que por lo tanto, conlleva al reconocimiento de los efectos de la Convención Americana vis-á-vis terceros (*Drittwirkung*).

En el caso mexicano, aún existe un amplio grupo de detractores de la doctrina de la *Drittwirkung der Grundrechte* . Situación que se ejemplifica con el voto particular de tres integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los casos de Alianza por Nayarit, Estado de México y Coahuila; magistrados Fuentes Cerda, Luna Ramos y Navarro Hidalgo.

Quienes manifestaron que “... ni de la Convención Americana de Derechos Humanos ni de la Constitución mexicana(...) es posible extraer alguna disposición que permita afirmar que los individuos particulares están obligados a respetar los derechos fundamentales”.

Lo cual denota un desconocimiento y un soslayo de la amplia doctrina desarrollada en la materia por la Corte Interamericana e incluso, de los precedentes implicados en la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del amparo en revisión 2/2002.

Pero tales criterios no son aislados, por el contrario, denotan el contexto vetusto y anquilosado en el que se desenvuelven nuestro sistema de impartición de justicia y nuestras instituciones encargadas de velar por el cumplimiento y la garantía de la vigencia efectiva de los derechos humanos.

Situación que pone de relieve lo expresado por Mac Lean, respecto de la urgencia de romper con los viejos esquemas, tradiciones, herencias culturales y aquellos paradigmas que han hecho mella en el rol que vienen desempeñando nuestros miembros del Poder Judicial.

En las relaciones entre particulares, pueden verse imbricadas serias y flagrantes violaciones a los derechos humanos o fundamentales, reconocidos en el derecho internacional y en la propia Carta Magna. Así verbigracia, pueden mencionarse los siguientes derechos:

- Derecho a la vida
- Derecho a la integridad física y moral
- Libertad de religión
- Derecho a la seguridad jurídica y tutela judicial

- Inviolabilidad del domicilio.
- Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas
- Derechos de los niños
- Derecho a la vida privada. Derecho a la intimidad
- Derecho a la igualdad

Sin embargo, hay principios constitucionales como los de carácter laboral o los que tienen que ver con el tema de la ciudadanía, que podrían propiciar enfrentamientos con los derechos fundamentales mencionados con antelación, en las relaciones entre particulares.

Por principio de cuentas, si se quiere mencionar categóricamente cuáles son los principios constitucionales que pueden generar un marco de confrontación con los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, no se puede dejar de mencionar el principio constitucional de la suspensión de garantías, contenido en el artículo 29 de nuestra Carta Magna. Con el cual se da pie a la configuración de un escenario de no respeto de los derechos fundamentales entre las autoridades y los gobernados, pero también entre los propios particulares.

Quizás los principios constitucionales contenidos en el artículo 123, entrañan una confrontación entre los derechos fundamentales de los particulares que se ven envueltos en conflictos laborales.

Puesto que la ley reglamentaría de dicho artículo (Ley Federal del Trabajo) contiene principios adjetivos y sustantivos en la materia, que favorecen en demasía a la clase trabajadora. Lo cual comprometería el derecho a la igualdad y a la seguridad jurídica de los particulares que sean enmarcados dentro de la clase patronal.

La garantía de libertad de asociación o reunión, en contraposición al ejercicio de la garantía de libre tránsito, comúnmente producen innumerables roces en las relaciones entre particulares. Pero no se trata de un encuentro entre derechos fundamentales y principios constitucionales, puesto que dicha contradicción entre el derecho a la libre circulación y la libertad de reunión o asociación, es un lastre que viene arrastrando desde su origen, la doctrina de los derechos fundamentales.

Así pues, tenemos que el desarrollo jurídico de la doctrina *Drittwirkung*, no está exento de escollos u obstáculos que dificulten su plena implementación. Con todo, la actualización de nuestro marco jurídico a la jurisprudencia o la doctrina llevada a cabo por los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, resulta impostergable.

La *Drittwirkung* consiste en que los derechos fundamentales deben ser respetados tanto por los poderes públicos como por los particulares en relación con otros particulares. Es consecuencia del nuevo sentido dado a la igualdad en el estado social de derecho, en que no sólo se persigue igualdad formal sino también material.

Busca inicialmente, ante todo, destacar el nuevo destinatario de los derechos fundamentales, los terceros –*Dritte*–, frente a la tradicional vinculación estatal. El término *Drittwirkung* se ha traducido como eficacia frente a terceros de los derechos fundamentales.

En torno a dicha doctrina se han presentado tres teorías, que buscan la manera en que los derechos fundamentales despliegan su eficacia en el ordenamiento jurídico privado:

A. Teoría del efecto mediato o indirecto en terceros: los principales representantes son Dürig y el tribunal Constitucional Federal; para Dürig los derechos fundamentales operarían en el ámbito privado a través de las cláusulas generales y los conceptos jurídicos, las cuáles reciben los contenidos establecidos por las normas constitucionales relativas a las posiciones fundamentales de libertad; y que actuarían como puntos de irrupción, como punto de entrada de los derechos fundamentales en el tráfico jurídico privado.

La incidencia por tanto de los derechos fundamentales no es directa, provocando consecuencias jurídicas en las actuaciones de los particulares, sino operando, de manera mediata, y por lo tanto indirecta, a través de las cláusulas generales. Para la posición del juez, el efecto de irradiación debería fundamentar el deber de tener en cuenta en su interpretación la influencia iusfundamental en las normas de derecho privado.

B. Teoría del efecto inmediato o directo en terceros: los principales representantes son Nipperdey y la Cámara Primera del Tribunal Federal del Trabajo. Ésta sostiene (la teoría) que los derechos fundamentales en el sentido clásico, estricto en tanto derechos subjetivos públicos se dirigen sólo contra el estado, al igual que en el caso de la teoría de la influencia mediata en terceros, la influencia de las normas de derecho fundamental en el derecho privado habría de resultar de su propiedad como derecho constitucional objetivo, vinculante.

La diferencia consiste en que los principios objetivos no habrían de afectar la relación ciudadano/ciudadano influyendo en la interpretación de las normas de derecho privado sino en el sentido de que de ellos fluyen directamente también derechos privados subjetivos del individuo (...). En este sentido, los derechos fundamentales habrían de tener un efecto absoluto.

C. Teoría del efecto producido a través de derechos frente al estado: de acuerdo con esta teoría los efectos en la relación ciudadano/ciudadano son consecuencia de la sujeción del estado a los derechos fundamentales en tanto derechos subjetivos públicos. Fuente constitucional, legal y supuestos jurisprudenciales en que procede la acción de tutela contra particulares en Colombia, cuando se está frente a un estado de subordinación e indefensión.

Por ejemplo, en Colombia la constitución del 91 elimina la discusión de la procedencia de la tutela contra particulares, tal y como está consagrado en el artículo 86 de la máxima carta política: “La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación e indefensión”.

Aquí la norma de normas estableció la procedencia de la tutela contra particulares y dejó en manos del legislador los casos en que se presenta. Por lo cual no se da el problema procesal frente a la acción de tutela (proceso de amparo en México, derecho de amparo español y Verfassungsbeschwerde alemán) contra particulares.

El ordenamiento fundamental colombiano ha establecido los supuestos en los cuales se puede presentar la tutela contra particulares, a saber:

- La prestación de un servicio público.

- La conducta de un particular que afecte grave y directamente al interés colectivo.
- Estado de subordinación y de indefensión.

Amparo en revisión 2/2000 SCJN.

La resolución del amparo en revisión con número de expediente 2/2000, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sido considerada por algunos como un precedente de una doctrina que arroja patrones teóricos similares al *Drittwirkung der Grundrechte* de procedencia alemana, en tratándose de la vigencia y eficacia de la aplicación de los derechos fundamentales entre particulares.

Aunque cabe decir que dicha resolución emitida por nuestro máximo órgano impartidor de justicia, no tiene los cimientos teóricos necesarios para ser considerada como un instrumento precursor de una doctrina de la vigencia de los derechos fundamentales entre particulares, en tanto que por principio de cuentas, el bagaje de los derechos fundamentales es mucho más amplio que lo comprendido en nuestra Constitución Política como “Garantías Individuales”.

Además, la misma corte en dicha resolución, al abordar el tema de la “ilicitud constitucional” vincula las obligaciones o deberes generales, tanto para autoridades como particulares, con las prescripciones del derecho objetivo penal. Lo cual nos refiere que en el seno de dicho órgano judicial, se encuentra vigente el ánimo de conservar la división tradicional de los destinatarios del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho penal.

En tanto que algunos doctrinistas del derecho internacional de los derechos humanos, señalan que estos últimos son un marco especial de derechos, que encierran obligaciones de respeto y garantía de cumplimiento por parte de los estados. Quienes se consideran como los destinatarios, no así los individuos o gobernados, quienes adoptan el papel de beneficiarios.

En tal tesitura, los estados están obligados no sólo a cumplir y respetar lo preceptuado en las disposiciones que contienen los derechos fundamentales, sino también a hacer respetar los mismos y garantizar su debido cumplimiento, a través de los diferentes mecanismos (como serían las llamadas garantías primarias y garantías secundarias).

Pero además, se ha establecido que la obligación del estado va más allá, en el ánimo de garantizar una plena eficacia de los derechos en comento, puesto que el mismo es responsable de evitar la violación de estos, en cualquiera de las esferas de los gobernados y dado el caso, de que particulares vulneren los derechos fundamentales, también el estado es responsable de sancionar a los culpables, tomar las medidas necesarias para evitar de que la violación se siga produciendo y reparar los daños causados por tales violaciones, para el caso de que no se pueda restituir a los individuos victimados en el goce de sus derechos fundamentales y restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

De lo dicho con antelación, se desprende que el derecho penal se constituiría en una de las herramientas del estado, para garantizar el cumplimiento y la efectiva observancia de los derechos humanos entre particulares e incluso dentro del seno de los mismos organismos pertenecientes al aparato estatal. Permaneciendo así, una división teórica que nos ayuda a dilucidar, cuáles son los destinatarios del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho penal.

Claro está que la concepción teórica implicada en las líneas anteriores, contraviene en cierta medida a la cada vez más relevante doctrina de *Drittwirkung der Grundrechte*, pero si quisiéramos encuadrar a los tibios principios teóricos, desprendidos de la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en alguno de estos campos, podríamos colegir que tal sentencia se encuentra inmersa entre ambas doctrinas.

Va de suyo, que dada la críptica redacción utilizada por los ministros de la corte en algunos párrafos de la sentencia de merito en su última parte, no se puede apreciar una clara definición de lo que constituye la llamada “ilicitud constitucional” y sus efectos.

Más bien estamos frente a un intento mediocre por establecer algunos principios teóricos que nos arrojen luz respecto de los sujetos obligados a cumplir con los preceptos constitucionales. Que en el caso concreto, la Sala de la Suprema Corte de Justicia menciona que en los artículos 2, 4, 27 y 31 por ejemplo, se establecen obligaciones a todo individuo y no sólo a las autoridades.

Y de este modo, señala dicha corte que toda violación de garantías constituye una ilicitud constitucional, pero no toda ilicitud constitucional constituye una violación de garantías. Con lo cual se pone de manifiesto, que en el cuerpo de nuestra Carta Magna se consagran algunas disposiciones que entrañan imperativos que son de orden social, como lo es el de la inviolabilidad de la correspondencia o de las comunicaciones privadas (que por cierto es el derecho que constituye la parte total del juicio de garantías que da origen a la revisión).

Pero lo anterior tan solo constituye una aseveración que no es nada reveladora; ciertamente de la redacción de algunos preceptos constitucionales se puede inferir el establecimiento de deberes o prohibiciones generales que son propios de todos los individuos, ya sea como particulares o como funcionarios del gobierno.

Quizás la aportación teórica que puede encontrarse en lo dicho por la corte tiene que ver con la determinación tajante que hace la misma en el sentido de que tales deberes previstos en la Constitución vinculan tanto a las autoridades como a los gobernados, toda vez que tanto unos como otros pueden ser sujetos activos en la comisión del ilícito constitucional con total independencia del procedimiento que se prevea para el resarcimiento correspondiente.

Situación a la que arriba nuestro máximo órgano judicial, después de recoger algunas ideas del constituyente de 1857, respecto de la garantía de la inviolabilidad de la correspondencia. Ideas que se consideran de actualidad y que tienen algunas similitudes con lo establecido en la exposición de motivos, por los legisladores que aprobaron la reforma al artículo 16 constitucional.

Sin embargo, dado que nuestra Constitución política, confunde las llamadas garantías individuales con los derechos humanos; rehúsa a incorporar los adelantos teóricos en la doctrina del derecho internacional de los derechos humanos y no contempla herramientas efectivas para la protección de tales garantías, además del amparo, la naciente teoría de la “ilicitud constitucional” resulta completamente insuficiente, como para ser considerada como un desarrollo teórico serio respecto de la doctrina de la vigencia de los derechos fundamentales entre particulares.

Porque además, en la sentencia de merito, la corte no va más allá del señalamiento de que tanto las autoridades como los gobernados, pueden ser sujetos activos en la comisión del multicitado ilícito constitucional.

Se debió haber precisado cuáles son las consecuencias o los efectos, que produce la comisión del ilícito constitucional por parte de los gobernados. Siendo el caso que, al invocar los numerales del código penal sustantivo que hacen referencia al delito de violación de comunicaciones privadas, la corte da entrever que el derecho penal viene a constituir el complemento, que es esa parte punitiva reservada para los gobernados que incurren en el ilícito en cuestión.

Con lo cual, la Suprema Corte no se aparta completamente de esa teoría convencional de los derechos humanos, en donde el estado es el sujeto obligado a cumplir y garantizar tales derechos y en donde el derecho penal sirve como mecanismo de garantía para coaccionar a los particulares al respeto y observancia de los derechos fundamentales.

Aunque por otro lado, la sentencia del máximo órgano impartidor de justicia, puede servir de precedente para desarrollar una teoría constructiva y sistemática de la vigencia de los derechos humanos entre particulares.

Con mayor razón, cuando a través de las últimas reformas al artículo 1o. constitucional, se ha establecido en nuestra Carta Magna el reconocimiento pleno en nuestro ordenamiento jurídico, de la totalidad de los derechos humanos considerados como normas de *jus cogens*, recogidos en los acuerdos y tratados internacionales (Convención Americana de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles, Declaración Americana de los Deberes del Hombre, Declaración Universal de los Derechos Humanos, etcétera), así como la incorporación del principio *pro homine* en la interpretación y aplicación del derecho internacional e interno de los derechos humanos.

Faltaría quizás la reconfiguración del control difuso de la Constitución y del control nacional de convencionalidad de los tratados internacionales, sobre todo el llamado “externo” o “desde abajo”.

Argumentación

Queda claro de todo lo expuesto con antelación, que los derechos fundamentales, que en principio sólo eran una prerrogativa oponible directamente frente a la autoridad, pueden ser también violados por particulares y por lo tanto, los mecanismos procesales existentes que operan frente a la autoridad para proteger el respeto de los mismos, deben operar también frente a particulares.

Es así como surge la idea de integrar en la propia Carta Magna la posibilidad de que los mecanismos jurídicos de protección de la justicia de la unión, se avoquen a la violación de los derechos reconocidos en la Constitución, cuando se trate de relaciones entre particulares o instancias no consideradas como autoridades del estado, pues no se puede negar la existencia de personas físicas y morales con potencial suficiente para violar derechos humanos.

Se insiste en el hecho que en otras partes del propio continente se ha avanzado desde hace tiempo en esta materia. En Colombia la acción de tutela posibilita la intervención estatal tratándose de violaciones de derechos fundamentales por parte de particulares. Asimismo, en Argentina, nación que perfecciona el amparo mexicano, se permite su procedencia contra particulares desde la década de los 50 del siglo pasado.

La presente iniciativa tiene por objeto inaugurar la procedencia de la tutela judicial en los casos de violaciones a los derechos humanos entre particulares.

Tópico trascendental que se trató de abordar, aunque de manera tibia y timorata en la fracción II, del artículo 5, de la nueva Ley de Amparo. No obstante, se desnaturaliza ese fin cuando dispone la ley que:

“Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general”.

La anterior descripción normativa, en efecto, desnaturaliza el principio de la doctrina de *Drittwirkung der Grundrechte* o de la “ilicitud constitucional” introducido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por una sencilla razón: un particular que realiza actos equivalentes a los de autoridad, cuyas funciones están determinadas en la ley, no es un particular... es una autoridad.

Ya que la autoridad y el imperio inmanente a ella, son tales en virtud de la consignación expresa en la ley. En este último caso, resulta un sinsentido hablar de amparo contra particulares, cuando se exige que éstos lleven a cabo actos equivalentes a los de autoridad y cuyas funciones estén reguladas en normas de carácter general.

Por otro lado, tales disposiciones contenidas en la fracción II del artículo 5 de la nueva Ley de Amparo, no encuentran sustento constitucional alguno.

Por todo lo anterior, resulta pertinente establecer en el artículo 103 de la Carta Magna, la posibilidad de tutela judicial por parte de los tribunales federales, para el caso de controversias que se susciten por violaciones a los derechos humanos, como resultado no sólo de actos u omisiones perpetrados por las autoridades, sino también por los particulares.

Esto introduciría las raíces de la *Drittwirkung der Grundrechte* en el derecho mexicano, y posibilitaría su eventual desarrollo en las leyes reglamentarias correspondientes, como lo es la propia Ley de Amparo. Lo que vendría a superar el tímido intento legislativo contemplado en este último ordenamiento, le daría un sustento constitucional a la figura del amparo por violaciones de derechos humanos entre particulares, y obligaría a un mayor desarrollo de dicha figura.

En suma se trata de armonizar el precepto constitucional materia de la presente iniciativa, con la reforma constitucional, consagrada entre otros en el artículo 1 del mismo ordenamiento supremo, reconociendo que las violaciones a los derechos humanos no sólo son violentados por actos y omisiones de servidores públicos, sino también entre gobernados, correspondiéndole a estos últimos hacer valer su respeto y protección, el sistema de protección no jurisdiccional que consagra entre otros este precepto que se pretende reformar.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto, por el que se reforma la fracción I del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma la fracción I del artículo 103 constitucional, en los términos siguientes:

Artículo 103. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad, así como actos u omisiones entre particulares que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Texto original	Texto propuesto
<p>Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite</p> <p>I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;</p> <p>II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y</p> <p>III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.</p>	<p>Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite</p> <p>I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad, así como actos u omisiones entre particulares que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;</p> <p>II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y</p> <p>III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.</p>

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 20 de febrero de 2014.

Diputado José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ FRANCISCO CORONATO RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

José Francisco Coronato Rodríguez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el Apartado B del artículo 26 constitucional, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los programas sociales deben cumplir una tarea vital dentro del aparato estatal. Éstos se diseñan con el fin de cumplir objetivos o metas que las instituciones estatales no pueden realizar directamente, a modo de brazo ejecutor del Estado, o bien para solventar algunos vacíos de la organización institucional.

Lo cierto es que los programas sociales solventan las fallas o vacíos propios del sistema gubernamental. Si el Estado estuviese cumpliendo cabal e integralmente con las obligaciones que tiene con respecto a la ciudadanía, no tendría mucho sentido echar mano de los programas sociales.

Al privilegiar una política gubernamental eficaz y eficiente que reduzca las fallas o carencias estatales, se disminuirían gastos innecesarios en programas inútiles. Así, en caso de ser realmente indispensable, los programas sociales existentes deben coadyuvar a solventar carencias o necesidades sociales realmente apremiantes, con lo que se dirigirían los recursos de manera más controlada.

Hoy día, la mayoría de los programas sociales son meros paliativos, diseñados para sobre llevar problemas estructurales del sistema económico-administrativo del país, no para resolverlos. Por otro lado, es lamentable que en nuestro país sea característica la inoperatividad de múltiples programas sociales, debido entre otras cosas a un mal diseño o, lo que es peor, a la desviación de sus objetivos para servir a intereses o fines ajenos a los planteados por el programa y las necesidades verdaderas de la población.

No son pocos los intereses políticos que pueden potenciar o limitar un programa social. A lo largo de estos años, hemos sido testigos de cómo se crean y abandonan programas en cada una de las distintas administraciones, en sus diferentes órdenes, para responder a intereses pragmáticos de índole partidista o particular.

Resulta atroz el hecho de que, tomando conciencia de las copiosas necesidades de la gente, se sigan llevando a cabo programas efímeros e ineficaces, y más lamentable aún, el que los recursos sean dilapidados y desviados de sus fines reales.

No han sido pocos los funcionarios que han sido acusados de acciones como éstas. Recientemente, la Procuraduría General de la República (PGR) atrajo la investigación referente al desvío por parte del ex gobernador de Tabasco de mil 900 millones de pesos¹ destinados a programas sociales en Tabasco,

lo que es un claro ejemplo de la corrupción y la impunidad que impera los gobiernos, solo para poner un ejemplo.

Asimismo, en lo que se piensa que constituye una reedición del Programa Nacional Solidaridad (Pronasol), instaurado durante la administración salinista, el nuevo gobierno emprendió la llamada “Cruzada Nacional contra el Hambre”. La cual ha sido caracterizada por los fuertes señalamientos de que persigue fines electorales.

Ya que tan solo en el 2013, se llevarán a cabo comicios en 14 estados. Y es precisamente en éstos donde casualmente se encuentran muchos de los municipios en donde se ubica la población en extrema pobreza y en carencia alimentaria, a la que está dirigido el programa

La Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) ha expresado a través de sus voceros que en una primera fase, el programa para combatir la pobreza se aplicará en 213 municipios. De los mil 348 municipios donde habrá comicios, la Cruzada llegará inicialmente a 213 de los 400 que se anunciaron. Empero, resulta importante identificar cuáles son esos 400 municipios.

Cabe agregar que la participación de organismos públicos y no gubernamentales especializados en la materia, tuvieron una participación apenas marginal en cuanto a la elaboración y ejecución del programa. Entre estos organismos se encuentra el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) y el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria.

Precisamente, de acuerdo con el Coneval, 28 millones de personas se encuentran en carencia alimentaria y 11.7 millones en pobreza extrema, y según la SEDESOL la población objetivo del programa en comento asciende a 7.4 millones de personas ubicadas en dos mil 457 municipios.

Como se puede apreciar, la población objetiva apenas representa poco más de la mitad de las personas consideradas en pobreza extrema por el propio organismo.

Los desvíos de recursos, son lamentablemente, práctica común dentro de la administración pública mexicana. En muchas ocasiones, lo que se “desvía” son cuantiosos recursos destinados a programas específicos, los cuales no llegan a su destino y se acumulan en los bolsillos de agentes parasitarios.

Éstas prácticas han sido reconocidas desde el mismo gobierno. En 2011, el entonces Secretario de la Función Pública, Salvador Vega Casillas, apuntó la necesidad de “blindar” los programas sociales, a fin de evitar los desvíos de recursos ante la cercanía de las elecciones presidenciales.

Su propuesta para lograr esto consistía en incentivar la denuncia ciudadana a través de un sistema de recompensas. Con ello, se buscaba que fuera denunciada e investigada cualquier anomalía en cuanto a desviación de recursos, en un ambiente en el que todos seamos observadores y donde se tome en cuenta a cualquier persona que note cualquier circunstancia extraña.

Aún hoy, cuando la retórica en torno a la democracia abunda en los distintos sectores de la política; en un México donde se supone que las elecciones se realizan libremente; donde la firma de tratados internacionales y las propias leyes internas pugnan por buscar el bienestar humano más allá de intereses mezquinos, no son raros los casos en los que se condiciona el apoyo a las personas, obligando a éstas a votar o realizar acciones en pro de algún candidato o partido político.

El uso partidista de los programas sociales es un cáncer que debe ser erradicado. Es fundamental que estos programas puedan desarrollarse libremente, sin que se pongan en juego los intereses de los partidos políticos que detentan el poder o bien, la gama de estratagemas con fines electorales.

Por ello, a la par de la presente ley, se propone la creación de un organismo nacional autónomo, que cuente con un padrón de todos los programas sociales, que lleve a cabo la gestión y la coordinación de los mismos con dependencias gubernamentales y organizaciones civiles, pues los programas sociales, no necesariamente son diseñados desde el orden estatal-gubernamental. En ocasiones, son los particulares quienes articulan los proyectos, de modo paralelo o en colaboración de los gobiernos en turno.

Lo cierto es que hoy día cualquier programa social es creado acorde a la Política Social del gobierno en turno, con lo que los primeros se deben ajustar a los esquemas planteados por el segundo. De este modo, si la visión de la política social de un gobierno es sesgada, el programa social los será por añadidura. Por ende, es pertinente marcar una separación de visión, puesto que el cambio de Política Social de una administración a otra implica en pocos casos la continuación de ciertos programas específicos.

La autonomía en la gestión de los programas sociales puede favorecer a la necesaria continuidad que debe ser inherente a estos, minimizando o desapareciendo el riesgo de que se suspendan dichos proyectos con los cambios de gobierno. Esto permitiría planificar de una manera más adecuada, con proyectos a mediano y largo plazo, a fin de conseguir logros en base a objetivos claros.

En muchas ocasiones, los programas son creados y olvidados en el transcurso de una misma administración. Los recursos necesarios para implementarlos son tirados a la basura, toda vez que la nueva administración abandona los proyectos del antecesor. Con esto, las personas beneficiarias dejan de recibir apoyos, y dar continuidad a los proyectos productivos por lo que, los objetivos planteados no logran cumplirse por falta de tiempo.

Por otro lado, no hay que olvidar que, en la medida en que los programas sociales son diseñados para subsanar problemas inmediatos, no necesariamente atacan problemas de fondo, pero son capaces de identificarlos. Por ello, la nueva instancia encargada de la coordinación de los programas, debe tener atributos para proponer medidas que contrarresten los problemas estructurales, los cuales llegan a ser semilla o la raíz de diversas problemáticas sociales.

Para un mejor resultado de los programas, debe haber una estrecha relación entre ellos, pues siempre hay puntos en común. Para una mejor vinculación, es posible crear un enlace a través del padrón único, desde donde se regulen y administren los programas sociales. De este modo se tendrán más elementos para decidir cuándo un programa está fallando en su funcionamiento y, en su caso, modificarlo o desecharlo, e incluso evitar la multiplicación del mismo beneficiario.

De ésta manera la creación, el desarrollo y el control de los programas llevarían a cabo con mayor eficacia y eficiencia, pues dejaran de estar dispersos, pudiendo mejorar el manejo de los recursos, minimizando a su vez el riesgo de poner en juego los intereses particulares.

Los alcances de los programas sociales son potencialmente vastos, siempre y cuando se lleven a cabo de una manera adecuada. Para esto, es necesario realizar los estudios previos respectivos, contar con una buena planificación y una evaluación constante, antes durante y después del proyecto.

La planificación es importante a la hora de diseñar programas sociales, ya que una inadecuada planificación puede obligar al programa en cuestión a claudicar en sus objetivos o a paralizarlo total o parcialmente.

La cobertura es un problema serio que muchas veces se relaciona con lo anterior. En variadas ocasiones las distancias o los obstáculos entre los poblados y los centros de atención, ya sean centros de salud, escuelas, etc. Son fuente de la falta de cobertura, en los cuales los programas sociales no son la excepción.

Dicha situación la viven quienes viven en las llamadas zonas de exclusión, que son lugares remotos de difícil acceso. En estos lugares, la atención y la información gubernamental encuentran serias dificultades para llegar a las personas que la necesitan, a pesar de que muchas veces, son éstas las que más necesitan ayuda, en ocasiones aún más que aquellos que están inscritos en los programas.

Esta falta de cobertura tiene diversas causas, no siempre metodológicas, sin embargo muchas veces, la inadecuada planificación derivada de procesos de análisis inadecuados o sesgados, intereses políticos o mezquinos, o bien, la cancelación del proyecto por cambio de administración, derivan de un desinterés real por resolver dichos flagelos sociales.

La mayoría de las veces solo se abarcan lugares de suma importancia electoral o, en el mejor de los casos, hasta donde alcancen los recursos.

Otro problema serio podemos vislumbrarlo durante la aplicación de algunos programas sociales, cuando no son resultado de una adecuada técnica de investigación social, carecen de un diagnóstico confiable o de su necesaria actualización, pues en ocasiones, el programa no se va adecuando a las necesidades cambiantes de la población en cuestión.

Cada cierto tiempo cambian las necesidades de la gente, quizá no en esencia, pero siempre se transforman. Por esto, la aplicación de los programas sociales debe actualizarse continuamente, a fin de que se cumplan las metas planteadas en un principio, y siendo acorde a los cambios contextuales.

Para ello, resulta indispensable una evaluación continua, la cual, debe brindar elementos para evitar que las nuevas necesidades, superen al programa en su transcurso. Es necesario no dejar de lado los problemas que se van desarrollando, por lo que la metodología utilizada para su evaluación es fundamental, ya que de ahí dependen los cambios a realizarse y los subsecuentes resultados.

Hay que hacer la distinción entre los conceptos; *investigación evaluativa* y la *evaluación de programas*, esto para una mejor calidad al momento de la realización de la evaluación durante el proceso de aplicación del programa. Para Díaz Mario estos conceptos se definen de la siguiente manera:

La **investigación evaluativa** constituye esencialmente una estrategia metodológica orientada a la búsqueda de evidencias respecto a un programa, pero la **evaluación de un programa** requiere, además, abordar otros problemas relacionados con los criterios a utilizar para emitir los juicios de valor y con los procesos relativos a la toma de decisiones.²

Dicha evaluación deberá ser dirigida por la instancia que lleve el padrón antes mencionado, el cual contará con expertos debidamente certificados en dicha materia, así como observadores de la sociedad civil, para evitar que se desvirtúen los objetivos iniciales. De esta manera se minimizarían los riesgos de una posible desviación de fondos o del mal uso de los recursos presupuestales, físicos y humanos.

Es necesario que se marque una separación saludable entre el gobierno en turno y los programas sociales en sí, para lo cual, se vuelve necesario, cierto grado de autonomía por parte de quienes lleven la administración de los programas sociales, que tiendan a generar su transparencia y por ende garantizar su eficacia y eficiencia.

Debemos dejar atrás el uso asistencialista y clientelar de las políticas sociales en México. Para ello, el Estado tiene que ser garante y salvaguarda de las necesidades de la ciudadanía. Hoy día, estamos desperdiciando demasiados recursos en políticas que no resuelven los problemas de fondo, en vez de invertir de manera responsable y apostar por un proyecto de nación que nos catapulte a mejorar las condiciones de vida de la sociedad mexicana.

Lo ideal sería que no se necesitaran programas sociales, que el Estado cumpliera con sus obligaciones que históricamente le han sido encomendadas. Sin embargo, los programas sociales pertinentes pueden ayudar a que, mientras se resuelven los problemas de fondo, no se ahonde más el margen de conflicto. Pero dichos programas sociales tienen que ser planificados de manera integral, con una visión a largo plazo, dejando de lado cuestiones ajenas al desarrollo del país.

Es tal la disfuncionalidad e ineficacia de muchos de los programas sociales implementados por el gobierno, que muchas organizaciones no gubernamentales como Transparencia Mexicana, se han dado a la tarea de crear los mecanismos o medios para erradicar la corrupción en estas áreas.

Así, se ha incentivado la implantación de medidas concretas para medir la eficacia o eficiencia de los programas sociales. Una de estas medidas es la Iniciativa para el fortalecimiento de la institucionalidad de los programas sociales en México, desarrollada en el marco del convenio de colaboración suscrito entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD y organizaciones como Transparencia Mexicana.

Mediante esta iniciativa se busca involucrar a las 32 entidades federativas del país y a las dependencias federales que cuentan con programas sociales para que, de manera voluntaria, registren los programas sociales que están llevando a cabo.

Sin gastar más de lo que ya se está destinando a través de las distintas partidas presupuestales de las diferentes dependencias de gobierno, podríamos mejorar sustancialmente las condiciones de vida de muchos mexicanos. El presupuesto destinado tan solo a Sedesol es enorme y se ha incrementado exponencialmente a lo largo de estos últimos 10 años, pasando de 14 mil 814.4 mdp en 2000 a 80 mil 176.9 mdp en 2010.

Si a esto le sumamos los recursos que las redes de organismos derivados del derecho internacional puedan aportar, veremos que hay elementos para cambiar la situación del país, siempre y cuando se administren adecuada e imparcialmente y con transparencia.

Argumentación

En nuestro país, la política social o las políticas públicas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los mexicanos, vía programas sociales, son confeccionadas a prurito del gobierno en turno, con lo que la eficacia o eficiencia de dichos programas sociales se ve de continuo seriamente comprometida.

De este modo, la visión electoral y clientelar que es propia de la mayoría de los diferentes órdenes de gobierno, produce el sesgo que caracteriza a su vez, a la mayoría de los programas sociales. Por ende, y en atención a lo explicitado en el apartado anterior, resulta totalmente oportuno profesionalizar la

creación, implementación, supervisión, vigilancia y evaluación de los distintos programas sociales. Lo que a su vez implica su desvinculación de la influencia directa que ejerce la administración central.

La autonomía y la imparcialidad que deben caracterizar a los programas sociales deben favorecer a la necesaria continuidad que debe observarse en estos, minimizando o erradicando el riesgo de que la vigencia o durabilidad de dichos proyectos dependa de los cambios de gobierno, incluyendo la subjetividad para su otorgamiento y colorización ideológica.

Para obtener los mejores resultados a partir de la implementación de los diversos programas sociales, se requiere de una estrecha coordinación y relación entre ellos, pues en todos los casos mantienen un fondo común.

Asimismo en aras de lograr una mejor vinculación, se requiere contar con un sistema imparcial, integral, independiente y objetivo que garantice la debida regulación, administración, vigilancia y evaluación de los programas sociales.

Este programa debe contar con herramientas útiles que aseguren la consecución de los fines descritos con antelación, como lo serían el establecimiento de manuales, registros, bases de datos o un padrón único, a cargo de un organismo desvinculado de las pasiones políticas o electorales.

Actualmente, de conformidad a lo establecido en el Apartado B del artículo 26 constitucional, la responsabilidad de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, está a cargo de un organismo constitucional autónomo, con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, llamado Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el cual cuenta con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica que se genere y proveer a su observancia.

Como se puede apreciar, dicho organismo constitucional autónomo cuenta con una serie de competencias, facultades y atribuciones necesarias para regular todo un sistema de información confiable, eminentemente de carácter social, histórico y antropológico.

En tal virtud, el propio instituto podría estar a cargo de la ejecución de un sistema de coordinación, supervisión y evaluación de los programas sociales, mediante un Consejo desde su seno que pueda llevar a cabo tales encomiendas.

Con ello, se estarían reuniendo más elementos para decidir sobre el diseño, la creación y la implementación de los programas sociales, así como para evaluar la eficacia, idoneidad y pertinencia de éstos, de modo que pueda considerarse en su caso su modificación o cancelación.

En esta tesitura, se insiste en que el Inegi es el más apto para realizar dichas tareas. Al estar a cargo un organismo constitucional autónomo que goza de buen crédito y que cuenta con probada capacidad e independencia, el desarrollo y el control de los programas sociales podría llevarse a cabo con eficiencia, pues se mermará la dispersión, redundancia e indefinición de éstos.

Con lo que se obtendría además, un mejor manejo de los recursos, minimizando a su vez el riesgo de sacrificar el éxito de los programas en aras de favorecer intereses particulares o de grupo, como lo son los de carácter político o electoral.

El Inegi como instituto autónomo cuenta con lo necesario para poder dirigir un consejo que ponga fin a estos excesos y abusos a cargo de personajes que ostentan el poder. Recuérdese que el INEGI es un

organismo gubernamental que guarda una estrecha relación con otras dependencias y organizaciones no gubernamentales de carácter social.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto, por el que se reforma el apartado b del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único . Se reforma el Apartado B del artículo 26 constitucional, en los términos siguientes:

Artículo 26.

A. ...

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, **así como con un Sistema Nacional de Coordinación, Supervisión y Evaluación de Programas Sociales cuyos datos y directrices** serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos y directrices contenidos en los **sistemas serán de observancia obligatoria** en los términos que establezca la ley.

La responsabilidad de normar y coordinar **dichos sistemas** estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para **la coordinación, supervisión y evaluación de los programas sociales, así como para** regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento **de los sistemas contemplados en el primer párrafo del presente apartado** , de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad, **imparcialidad** e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo, y **los requisitos y el procedimiento para integrar un Consejo que se encargará de lo relacionado con la coordinación, supervisión y evaluación de los programas sociales.**

Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y estarán sujetos a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución.

Texto original

Artículo 26.

A

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.

Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y estarán sujetos a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución.

Texto propuesto

Artículo 26.

A...

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, **así como con un Sistema Nacional de Coordinación, Supervisión y Evaluación de Programas Sociales cuyos datos y directrices** serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, **los datos y directrices contenidos en los Sistemas serán de observancia obligatoria** en los términos que establezca la ley.

La responsabilidad de normar y coordinar **dichos sistemas** estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias **para la coordinación, supervisión y evaluación de los programas sociales, así como para** regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento **de los sistemas contemplados en el primer párrafo del presente apartado**, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad, **imparcialidad** e independencia; los requisitos que

deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo, **y los requisitos y el procedimiento para integrar un Consejo que se encargará de lo relacionado con la coordinación, supervisión y evaluación de los programas sociales.**

Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y estarán sujetos a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución.

Transitorios

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

Notas

1 Notimex. Solicita PGR atracción de presunto desvío de recursos en Tabasco, visto en: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/dd247550efd3e444c54e19d031e790e3>. 6/mar/13

2 Díaz, Mario de Miguel, 2000, La evaluación de programas sociales: fundamentos y enfoques teóricos, *Revista de investigación educativa*, volumen 18, número 2, pág. 290.

Palacio Legislativo de San Lázaro a los 20 días del mes de febrero de 2014.

Diputado José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 25 Y 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ FRANCISCO CORONATO RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Diputado José Francisco Coronato Rodríguez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, suscribe, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracciones 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En materia de derechos humanos se ha escrito una larga historia jurídica que ha transitado principalmente en la diada entre derecho natural y el derecho positivo. Esta larga historia se ha condensado mayormente en las premisas marmóreas heredadas por el Constituyente, y es a través de la Constitución que los valores rectores éticos y políticos de la sociedad alcanzan su máxima expresión jurídica.

No obstante, en esta etapa de la globalización, al ser reconocidos los derechos humanos en la doctrina internacional como normas de *jus cogens*, la tutela de los mismos se asienta en el marco más amplio del derecho internacional, encaminado por valores comunes, que trascienden la esfera estatal.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, se inserta así en un contexto internacional y supranacional en materia de derechos humanos, por lo que tales derechos deben ser interpretados de acuerdo con las claves hermenéuticas del derecho internacional de los derechos humanos y sus órganos de aplicación –que en nuestro ámbito regional, están representados por la Convención Americana de los Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos–. Todas las normas en materia de derechos humanos contenidas en nuestro ordenamiento jurídico, deben ser interpretadas armónicamente con las respectivas fuentes normativas convencionales internacionales.

Por otro lado, tomando en consideración el carácter poliédrico de los derechos humanos –pues se les puede caracterizar como reglas de carácter programático o como derecho exigible o justiciable; como derecho natural o como derecho positivo; como derechos negativos o positivos; como ideales, aspiraciones, etcétera, o como obligaciones a cargo del Estado de estricto cumplimiento–, resulta dable atender a la doctrina y a la jurisprudencia internacional, las cuales han reportado un importante desarrollo, dado el considerable tiempo en que se han ido fraguando, pues desde mediados del siglo pasado se ha contado con una importante actividad jurisdiccional, doctrinaria y de control y vigilancia en la materia.

En este sentido, en América Latina se observa una corriente creciente, por la que se ha optado por otorgar el rango constitucional a los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales, lo que viene a complementar los derechos enumerados por las propias Constituciones; enumeración no taxativa, y que admite la realidad pujante del carácter de *jus cogens* de los derechos humanos.

Esta perspectiva es asumida por algunas Constituciones europeas, como la Constitución de Portugal, que en su artículo 16 precisa que “los derechos fundamentales consagrados en la Constitución no

excluyen cualquiera otros que consten en las leyes y las reglas aplicables de derecho internacional”. La denominación utilizada de derechos ‘fundamentales’ o ‘humanos’ “, exhibe la prioridad axiológica, así como la esencialidad y preeminencia de la dignidad de la persona humana.

Dicha denominación constituye además una condensación que abarca o atraviesa de manera transversal a las diferentes generaciones del constitucionalismo. Constantino Mortati, refiriéndose a la Constitución alemana de Weimar de 1919 como la primera en su género, manifiesta que con ésta se da “el paso de las constituciones de tipo dieciochesco dirigidas casi a garantizar la esfera de autonomía del individuo y aquellas decimonónicas, caracterizadas por el intervencionismo estatal a fin de ejecutar ideales de solidaridad y justicia”. Aunque es menester señalar que nuestra Carta Magna bien puede considerarse como la precursora de esta última generación de Constituciones, al haberse incorporado en su contenido derechos y garantías sociales.

Al paso del tiempo, en virtud del derecho convencional, los países han ido asumiendo en su derecho interno, principalmente en sus Constituciones, diferentes mecanismos para garantizar la protección oportuna de los derechos individuales y colectivos reconocidos no solo en su ordenamiento fundamental sino en los tratados internacionales.

Con lo expuesto en párrafos anteriores se puede constatar la gran labor de la comunidad internacional en materia de derechos humanos, constituyendo y completando de este modo el derecho convencional en las últimas décadas; en el ámbito internacional, ha pasado de ser mero derecho consuetudinario a ser derecho codificado, protegiendo y garantizando con ello de una mejor manera los derechos humanos de las personas.

Al mismo tiempo, todo lo mencionado con antelación constituye el fondo común del que embebieron la mayoría de los legisladores –por lo menos en el plano subjetivo- para llevar a cabo la última reforma constitucional en materia de derechos humanos. Las reformas constitucionales y legales en materia de derechos humanos, han constituido sin duda, algunas de las garantías políticas más importantes para hacer reales, eficaces y prácticas, las provisiones establecidas en el derecho internacional de los derechos humanos.

Estas garantías políticas se han reforzado a su vez con el principio de interpretación *pro homine* , incorporado en el segundo párrafo del artículo 1 de nuestra Carta Magna, el cual deja la posibilidad a los gobernados de alegar la violación de sus derechos, de conformidad a lo que establece la propia Constitución, o cualquier tratado internacional de derechos humanos, atendiendo al criterio de mayor protección y garantía en la esfera de sus derechos.

Tal como sucede en otros países como Venezuela o Colombia, en donde no se exige la plena conformidad de los tratados internacionales a su Carta Fundamental, para efectos de reclamar al Estado, violaciones de derechos humanos contemplados en tales instrumentos. Sino que se consagra el criterio de aplicar el ordenamiento que mejor contemple y garantice el cumplimiento efectivo de este tipo de derechos, y en tal virtud, los instrumentos y tratados internacionales en la materia, se consideran como parte misma de las Constituciones.

Una de esas condiciones necesarias para el reconocimiento, defensa y protección de los derechos humanos es el régimen político imperante socialmente en un territorio determinado, para entenderlo mejor, cabe recordar el tema de la libertad ante la necesidad y la libertad ante el miedo. Recordemos que uno de los pilares, y porque no decirlo la naturaleza de la existencia misma de estos derechos, se debe a la limitación que debía y debe existir para con el poder que ha sido otorgado a los administradores del estado, para que en ejercicio del mismo se garantizara a los particulares ciertos

derechos fundamentales o esenciales: el respeto a la dignidad humana, a la libertad, igualdad, la vida, el libre tránsito, la salud, la educación, etcétera.

Pero esto solo se podría dar si dentro de un estado existe un régimen político y social que reconozca abiertamente y defienda en condiciones cónsonas estos derechos, ya que muy difícilmente se podría favorecer el respeto a los derechos esenciales si se desarrolla dentro de territorio determinado un régimen autocrático, autoritarista o absolutista, como por ejemplo una monarquía antigua o una dictadura instituida de hecho o simuladamente.

Ya que un tirano no tendría límites legales más que su mera voluntad, de hecho es lo que sucedía antes de desatarse las revoluciones de hace dos siglos: la estadounidense, la francesa y la latinoamericana (escenificada en el siglo XIX, aun cuando existen vestigios anteriores a esta fecha, como las rebeliones indígenas protagonizadas por caudillos como Túpac Amaru II), las cuales pretendieron el reconocimiento de que el poder soberano lo poseía el pueblo, dando así origen a nuevas formas o sistemas de gobiernos, que ese soberano tenía derechos y libertades que merecían protección, y que el estado debía tener límites legales o constitucionales, naciendo así el concepto de estado de derecho moderno o constitucionalismo moderno, produciéndose a la par de estos hechos la progresiva institucionalización de mecanismos nacionales de protección de derechos humanos mediante su efectiva constitucionalización.

El Estado democrático de derecho es quizás el producto más acabado del constitucionalismo moderno, e indudablemente ha sido ápice fundamental en cuanto al reconocimiento y defensa de los derechos humanos de los ciudadanos, la democracia es un régimen político destinado a asegurar el gobierno del pueblo, cuya voluntad debe expresarse siempre mediante mecanismos que garanticen al pueblo, configurado en los ciudadanos, el derecho a participar en la gestión de los asuntos públicos, conforme a los principios de igualdad, libertad, pluralismo y tolerancia. Esa expresión de voluntad puede manifestarse directamente por el pueblo, mediante instrumentos de democracia directa; y además, en el mundo contemporáneo, siempre, mediante la elección de representantes, dando origen a la democracia representativa.

Los gobernantes representantes, en ella, siempre tienen que estar sometidos tanto al control del propio pueblo y de sus organizaciones políticas y sociales, como al control por parte de los diversos poderes públicos, asegurando un balance entre ellos.

La democracia no se constituye únicamente en la facultad que tiene el pueblo de elegir a sus gobernantes y la posibilidad de los ciudadanos de participar activamente en las políticas públicas que diseñen los gobernantes, es mucho más que eso, implica que para hablar verdaderamente de un estado democrático deben confluír por lo menos cuatro principios cruciales: el principio de la limitación y control del poder, que es la base del estado de derecho con el objeto de garantizar los derechos esenciales y la democracia misma, en segundo lugar el reconocimiento de que la legitimidad popular reside intransferiblemente en el pueblo quien podrá ejercerla de manera directa o indirectamente y el estado debe promover la participación efectiva de los ciudadanos.

Dado el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, el tema de la participación ciudadano ha ido cobrando mayor relevancia y queda claro que ésta es un presupuesto indispensable para arribar a una democracia sustancial o efectiva. Asimismo la democracia como régimen político o forma de ejercer el poder público, resulta ser una condición necesaria para garantizar el pleno respeto y ejercicio de los derechos humanos.

De lo anterior se desprende la preeminencia que tiene los derechos políticos, pero sobre todo, la participación ciudadana en la consolidación de un Estado democrático, social y de derecho. Y cuando se hace referencia a la participación ciudadana, se está haciendo mención a una categoría conceptual en un sentido laxo; que implica algo más que los instrumentos de participación ciudadana y de democracia directa o semidirecta convencionales, como lo son los plebiscitos, la iniciativa popular, la revocación de mandato o el referéndum.

En el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia de 6 de agosto de 2008 (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), párrafos 146 y 147, La Corte Interamericana de Derechos Humanos manifiesta que:

146. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.

147. Los ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos.

De igual manera este derecho a la participación ciudadana de igual manera lo reconoce la propia Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 21 y la propia Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 20, debiendo recordar que de acuerdo a la última reforma Constitucional de nuestra Carta Magna se reconoce a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos norma suprema en aquellos casos que mejor tutele estos derechos fundamentales.

En referencia a esto último, precisamente porque en el Estado mexicano, no contamos con un sistema electoral que garantice plenamente el ejercicio de los derechos políticos, principalmente vía la libertad del sufragio, resulta necesario apuntalar todos los otros mecanismos que tiendan a garantizar la plena vigencia de este tipo de derechos. Por ello, se debe apostar por un esquema sólido y plural de participación ciudadana, que ponga énfasis no solo en la dimensión electoral o en las llamadas formas de democracia directa o semidirecta, sino sobre todo, en los mecanismos de participación ciudadana que tengan por objeto asegurar la transparencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la eficiencia en el ejercicio de la administración pública.

Si bien hay referencias importantes a la participación ciudadana, como parte del ejercicio de los derechos políticos, en el derecho internacional de los derechos humanos y en la jurisprudencia de los organismos regionales de la red de protección de este tipo de derechos, en el derecho interno mexicano todavía tenemos asignaturas pendientes. Por lo que un primer paso, consistiría en elevar a nivel constitucional la preeminencia de la participación ciudadana en el quehacer de la administración pública.

Argumentación

La propuesta que se somete a consideración de esta honorable asamblea, consiste en reformar los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el primero de estos dispositivos se contiene la quintaesencia del Estado mexicano en materia económica, ya que se le define como máximo árbitro en materia económica, y acorde con las teorías dominantes de mediados del siglo XX –de autores como John Maynard Keynes–, se le concede un papel preeminente a la actividad estatal para regular la actividad de los mercados y procurar la participación de todos los sectores de la sociedad, con el propósito de garantizar el desarrollo nacional integral.

Asimismo, en el artículo 26 se contiene el fundamento constitucional para que el Estado mexicano lleve a cabo la planeación democrática para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Una buena manera de garantizar la participación de los diferentes sectores de la sociedad en las actividades que desarrolla el estado como máximo órgano regulador en materia económica y administrativa, consiste en crear, sostener y darles un papel preeminente a los consejos ciudadanos. De este modo, se garantizaría una vinculación activa y permanente con la sociedad organizada y se ampliarían los espacios para que la ciudadanía participe en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas, planes, programas, proyectos y gasto públicos.

La participación ciudadana mediante consejos ciudadanos alentaría el involucramiento de los individuos en el espacio público estatal y no estatal desde su identidad de ciudadanos, es decir, de integrantes de una comunidad política.

Esta participación está vinculada a los modelos de democracia de tipo sustancial, en donde la relación gobierno-sociedad no tiene un sentido vertical.

En general, el término democracia designa la forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por el pueblo.¹ Es un proceso para alcanzar la libertad y la igualdad en dignidad y derechos para todos. En este sentido, la participación política constituye uno de los ingredientes esenciales para alcanzar estos fines.

Una democracia de tipo sustancial, debe preconizar la vinculación entre gobierno y sociedad, pues esta es fundamental para prevenir la corrupción y asegurar el funcionamiento de los mecanismos de rendición de cuentas de los gobernantes. Cuando los ciudadanos se involucran, demandan que se les rindan cuentas, generando una dinámica virtuosa en la que el desempeño del gobierno mejora y se previene la corrupción.

Los consejos ciudadanos constituyen uno de los instrumentos más utilizados en gran cantidad de países para formalizar la intervención de actores no gubernamentales en asuntos públicos, ya sea de gobiernos nacionales, estatales o municipales.

El diseño institucional de los consejos puede ofrecer diferentes posibilidades, todas relacionadas con el grado de democratización del régimen y de la sociedad, con el tipo de ciudadanía que se pretende construir.

Así en algunas sociedades se crean consejos gestores en los cuales los ciudadanos se introducen por completo en los procesos de políticas, desde la definición de los problemas públicos que serán atendidos, hasta el diseño, implementación, y evaluación de las acciones públicas.

La participación ciudadana debe cobrar cada vez mayor injerencia en los procesos de políticas públicas porque constituye un elemento fundamental y condición de posibilidad para la gobernanza democrática y puede llegar a constituir un mecanismo de empoderamiento social.

Recordemos que el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece con toda atinencia que la soberanía popular radica en el pueblo, hacer esto en la incidencia y en el caminar de las instituciones públicas es una obligación y un derecho fundamental que les asiste a los miembros de nuestra sociedad

La construcción de una gobernanza democrática demanda la participación de ciudadanos dialogantes y solidarios, más que individuos ocupados en maximizar su propio interés. Urge, por tanto impulsar la intervención a la vez crítica, vigilante y cooperadora de los ciudadanos en la gestión pública, para orientar las prácticas gubernamentales hacia el bienestar colectivo.

A través de esta iniciativa de ley se pretende elevar a nivel constitucional la obligación y el reconocimiento del Estado mexicano de respetar la participación ciudadana mediante en el caminar de los programas de gobierno por medio de los consejos ciudadanos (de carácter multidisciplinario), y se propone que asuman un papel fundamental para corregir la exigua oferta de espacios de injerencia ciudadana en la administración pública y por lo tanto generar la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos. Toda vez que con éstos se persigue mitigar la ocurrencia, la improvisación, la partidización o la limitación temporal de los programas, proyectos o acciones de gobierno, que se presentan si bien nos va a los gobernados casa tres o seis años, imposibilitando con ello el que se logre una verdadera profesionalización de las y de los servidores públicos y por ende la exigua eficacia de los servicios públicos con la correspondiente violación a los Derechos Humanos.

Tomando en consideración que lo que hoy reclama las y los mexicanos sin duda alguna es el respecto restricto a sus derechos fundamentales a través de los cuales les permita obtener su desarrollo integral y armónico, recordemos que México cuenta con un bono demográfico importante y que requiere abatir la pobreza y la desigualdad por ello el hacer una realidad los presupuestos plurianuales, que permitan que los programas de las instituciones públicas trasciendan a las administraciones y permitan que mediante la participación ciudadana a través de los consejos se generen instituciones que cuenten con credibilidad y confianza derivado del cumplimiento de su responsabilidad, desterrando como consecuencia inclusive la partidización de los programas así como las preferencias ideológicas sectarias.

El contar con los presupuestos plurianuales sin duda permitiría además obtener entre otros los siguientes beneficios:²

- 1). Facilita el seguimiento y cumplimiento de los programas y proyectos cuyos objetivos se cumplen en un periodo plurianual. Tal es el caso de la inversión en enseñanza, investigación e infraestructura educativa; sólo por citar un ejemplo
- 2). Reduce la incertidumbre de las instituciones respecto a las asignaciones de mediano plazo;
- 3). Incentiva la práctica del planteamiento estratégico dentro de las instituciones y resulta más efectivo al momento de evaluar resultados presupuestales.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) ha hecho énfasis en que tales consideraciones no implican que en un modelo presupuestario orientado a resultados se elimine el presupuesto anual.

Éste debe seguir existiendo, con la salvedad de que las previsiones contenidas en el presupuesto plurianual deben ser respetadas en cada presupuesto anual hasta el cumplimiento del resultado.

Existen razones históricas, jurídicas, de conveniencia técnica, entre otras, que aconsejan mantener el principio de anualidad del presupuesto, como lo demuestra la práctica de la mayoría de los países. En tal sentido, el presupuesto multianual serviría como elemento de consulta, que permitiría mejorar la calidad y los fundamentos de las asignaciones anuales, evitando, por caso, la práctica de repetir los gastos.³

De hecho, con la aprobación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, reglamentaria del los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de nuestra Constitución Política, que entró en vigor el 1 de abril de 2006, se instauró una visión de mediano plazo como base para formular el paquete económico.

El artículo 16 del citado ordenamiento señala que tanto la Ley de Ingresos como el Presupuesto de Egresos se elaborarán con base en objetivos y parámetros cuantificables de política económica, los cuales deberán ser congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo e incluir cuando menos: a) las líneas generales de política económica; b) los objetivos, estrategias y metas anuales; c) las proyecciones de las finanzas públicas para un periodo de cinco años en adición al ejercicio fiscal en cuestión y d) los resultados de las finanzas públicas para un periodo de cinco años y del ejercicio fiscal en cuestión.

Es decir, en los hechos, el Estado ya realiza previsiones de recaudación y de aplicación dentro de periodos mayores al año, para el cumplimiento de sus objetivos y metas, además de inscribir éstos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, que es en sí mismo un plan estratégico de mediano plazo, sin embargo se deja al margen lo más importante el que los programas gubernamentales respondan a las necesidades del conglomerado social, lo cual se puede sólo lograr en la medida que se respete el binomio indisoluble entre el gobernado y el gobernante.

Por otro lado, se insiste, los consejos ciudadanos de carácter multidisciplinario contribuirían a la legitimación efectiva de los programas, proyectos y políticas públicas, abonando a su eficiencia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 25 y el tercer y cuarto párrafo del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Reforma propuesta

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica **y el gasto público nacional, tomando en consideración a la ciudadanía a través de consejos ciudadano o mediante cualquier otra forma de participación ciudadana reconocida en el marco legal.**

Asimismo, llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 26-A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación **obligada** de los diversos sectores sociales mediante **consejos ciudadanos o a través de cualquier otra forma de participación ciudadana reconocida en el marco legal**, se recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley establecerá los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.

Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y estarán sujetos a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución.

Texto vigente

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés

público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la

información, transparencia, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.

Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y estarán sujetos a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución.

Transitorios

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

Segundo. A más tardar después de seis meses de la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso deberá llevar a cabo las reformas conducentes en la legislación secundaria, a efecto de hacer efectivas las disposiciones contenidas en éste.

Tercero. Para dar cumplimiento a la obligación del Estado mexicano de apoyarse en los consejos ciudadanos o en cualquier otra forma de participación ciudadana que legitimen los programas eficientando los servicios públicos multidisciplinarios, así como en el presupuesto federal de las entidades federativas y de los municipios, incluir los recursos necesarios; asimismo, se establecerán los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren a largo plazo los recursos económicos y la continuidad de los planes, proyectos, políticas o programas, diseñados, coordinados, ejecutados y supervisados con el apoyo de los consejos ciudadanos o de cualquier otra forma de participación ciudadana.

Notas

1 (Bobbio, 1989-188).

2 (Nota Roberto A. Martirene. Manual de presupuesto plurianual. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)/Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Santiago de Chile, noviembre de 2007, páginas 16-18.)

3 (Nota Roberto A. Martirene. Manual de presupuesto plurianual. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)/Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Santiago de Chile, noviembre de 2007, páginas 17-18.)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de febrero de 2014.

Diputado José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 35 Y ADICIONA EL 35 BIS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MERILYN GÓMEZ POZOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Merilyn Gómez Pozos, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la siguiente iniciativa, con proyecto de decreto por el que se adicionan la fracción IX al artículo 35 y el artículo 35 Bis a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La facultad de los gobernados para elegir a sus gobernantes debe ser complementada de forma natural, con la facultad de esos mismos ciudadanos para deponer al gobierno que no cumpla con su deber, ya sea por acciones indebidas u omisiones a sus obligaciones.

Una democracia plena debe contar con los dos extremos de la representación, la posibilidad de elegir a los gobernantes en las urnas y la facultad de retirarles por el mismo medio.

La revocación de mandato, de acuerdo a Manuel García Pelayo, se define como “el derecho de una fracción del cuerpo electoral a solicitar la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes de expirar su mandato, la cual se llevará a cabo mediante decisión tomada por el cuerpo electoral y con arreglo a determinada porción mayoritaria.”¹

De acuerdo a tal definición tenemos que la figura de Revocación de mandato se reviste de dos momentos en su ejecución, los cuales se mencionan a continuación:

- 1) El momento en que una parte del electorado perfectamente estipulada solicita a través del medio que se haya establecido, el hacer la consulta revocatoria.
- 2) Una vez que esa solicitud haya procedido, se efectúa la consulta revocatoria, en donde por los mismos medios en que fue electo un funcionario, puede ser destituido.

Lo anterior plantea el sostener la representatividad del gobernante, ya que el mismo electorado que los llevo al poder, tendrá la posibilidad de retirárselo, haciendo necesario que en todo momento exista una conexión entre el poder constituido y el poder constituyente, viendo como tal a la voluntad de los gobernados.

El procedimiento de revocación de mandato, es entendido como una figura de la democracia participativa, pues le otorga un rol más activo a la ciudadanía, ya no únicamente como un colectivo elector, sino como un órgano de valoración del trabajo del gobernante.

Incrementar la participación de los ciudadanos en la democracia, permite aumentar la precepción de representatividad de los gobernados.

Actualmente de la integración de la Cámara de Diputados observamos que únicamente el 60 por ciento de los miembros se constituyen como representantes directos de los gobernados, pues su acceso al cargo es a través de la elección en los distritos electorales, mientras que en la Cámara de Senadores el 75 por ciento de sus miembros, accedieron al escaño por medio de elecciones.

Asimismo, para poder delinear de forma clara la representatividad de los gobernados debemos atender a la percepción de los ciudadanos del ejercicio de poder de los gobernantes, en donde, tenemos que de acuerdo al estudio *Cultura de la Constitución en México. Una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores*, publicado por la UNAM: un 45.9 por ciento de la población se interesa por los asuntos legislativos, es decir, poco menos de la mitad de la población tiene interés por los asuntos políticos.

De esta manera, el 57.5 por ciento de la población, considera que los gobernadores hacen poco caso a los gobernados, y un 29.4 por ciento no hacen nada de caso. Por lo que respecta a los presidentes municipales, las cifras no representan mayor diferencia, ya que equivalen a 56.8 por ciento y 21.9 por ciento respectivamente.

Así las cosas, es claro que existe una falta de representatividad entre los gobernantes y los gobernados, pues los vínculos entre uno y otro concluyen en el momento en que asumen el cargo los primeros.

En ese sentido se plantea la creación de un mecanismo que permita a la ciudadanía evaluar el trabajo de sus gobernantes y en caso de que esa evaluación sea contraria a los intereses del gobernado, deponer del cargo a esos servidores.

Igualmente con la existencia de la revocación de mandato, se propicia que la ciudadanía sea quien ejerza la soberanía, pudiendo en todo momento deponer a aquel gobernante que ha dejado de representarlos.

Asimismo, esta figura representa una válvula de escape al descontento social, permitiendo la existencia de una vía institucional para la canalización de dicho fenómeno, con algún ejercicio de poder, y con ello evitar otras expresiones que pudieran vulnerar el estado de derecho.

En el ámbito internacional existen ejemplos de la revocación de mandato, pues dicha figura existe en Venezuela, donde el gobernante electo puede ser depuesto por el voto de la mayoría, siempre que se supere el voto mayoritario que lo llevo al poder; en Colombia se establece que el voto necesario para la aplicación de esta figura será del 60 por ciento del electorado.

Igualmente en México existen ejemplos de este derecho social, pues en la Constitución del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, observamos la incorporación de esta figura, sin que a la fecha haya un sólo ejemplo de su aplicación.

Asimismo, existe el caso de la aplicación de esta figura por la voluntad política de un gobernante, pues el 25 de septiembre de 2011, el presidente municipal de Tlajomulco de Zúñiga en Jalisco, el maestro Enrique Alfaro Ramírez, impulsó la consulta revocatoria de su mandato, ofreciendo que en el caso de no ser favorecido solicitaría de forma inmediata la separación del cargo que ostentaba.

No obstante, la existencia de estas consultas no debe quedar únicamente a la voluntad de los gobernantes, sino que debe ser un mecanismo efectivo para la ciudadanía.

Por lo anterior, se propone incorporar al texto constitucional esta figura, imponiendo los candados necesarios para evitar cualquier efecto pernicioso que pudiera existir, y con ello propiciar el ejercicio de una democracia plenamente representativa en México.

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

Decreto por el que se adicionan la fracción IX al artículo 35 y el artículo 35 Bis a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Por el que se adicionan la fracción IX al artículo 35 y el artículo 35 bis a la constitución política de los estados unidos mexicano, para quedar como sigue:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. a VIII. ...

IX. Solicitar y participar en la solicitud de consulta revocatoria de mandato para los cargos de presidente de la República, gobernador de los estados, jefe del gobierno del Distrito Federal, presidentes municipales, jefes delegacionales. Asimismo, en caso que proceda la solicitud de consulta revocatoria de mandato, es derecho del ciudadano participar en la consulta de revocación de mandato.

Artículo 35 Bis. La consulta de revocación de mandato tendrán como antecedente la solicitud de consulta revocatoria que deberá ser firmada por al menos el 20 por ciento de la lista nominal de los votantes que eligieron al gobernante que se pretende someter a consulta.

Dicha solicitud podrá ser presentada en una sola ocasión mientras dure su cargo y deberá ser promovida por cualquier ciudadano quien someterá su petición a las autoridades electorales competentes quienes tendrán que evaluar en un plazo que no exceda un mes la procedencia de la misma; en caso que sea procedente se deberá convocar por parte de las autoridades electorales para que en el plazo máximo de un mes se efectué dicha consulta.

Para que la consulta sea vinculatoria y tenga como consecuencia la revocación del mandato, deberá determinarse eso por la mayoría simple de los electores siendo necesarios que la participación sea de al menos el 50 por ciento de la lista nominal de los votantes que eligieron al gobernante.

Será obligación del Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, emitir la leyes reglamentarias de este tema.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Segundo. El Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán emitir las correspondientes leyes reglamentarias a más tardar a los 180 días después de que entre en vigor esta reforma.

Nota

1 Manuel García Pelayo, Derecho Constitucional, Manuales de la *Revista de Occidente*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 4 días del mes de marzo de 2014.

Diputada Merilyn Gómez Pozos (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 40. DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE MARTÍN ALONSO HEREDIA LIZÁRRAGA Y SUSCRITA POR JOSÉ ALFREDO BOTELLO MONTES, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, **Martín Alonso Heredia Lizárraga y José Alfredo Botello Montes**, diputados federales de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en términos de la fracción III del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en uso de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución, así como los artículos 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; de acuerdo con la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Objeto

Esta Iniciativa con proyecto de decreto propone modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de:

- Extender el primer período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, a fin de que comience el día quince de agosto y concluya el treinta y uno de diciembre; y el segundo período ordinario de sesiones, para que empiece el quince de enero y termine el quince de mayo,
- Añadir el miércoles a los días de sesiones de la Cámara de Diputados.

II. Contenido

Nuestro sistema constitucional establece dos períodos fijos de sesiones, los cuales no pueden ser modificados ni por el propio Congreso de la Unión-, para su extensión, con independencia de que haya materia suficiente para cubrirlos, derivada de la actividad legislativa cuya dinámica genera una gran cantidad de actos congresionales como leyes, decretos, acuerdos y dictámenes, que requieren ser desahogados a la brevedad, para que el Poder Legislativo cumpla con su atribución predominante: «la expedición de leyes federales en las materias que la misma norma fundamental determina, a través de facultades expresas e implícitas».¹

Si bien es cierto que la propia Constitución en su artículo 67 establece la facultad de la Comisión Permanente para convocar al Congreso o a una sola de las Cámaras para que se reúnan en sesiones extraordinarias, también lo es que esta disposición fija limitaciones en el sentido de que estos cuerpos se ocuparán exclusivamente del o de los asuntos que somete la Comisión a su conocimiento.

De ahí que ante la enorme carga de trabajo que recae en las manos del Congreso de la Unión, de los meses que la Constitución destina a los períodos ordinarios de sesiones, así como de los candados que existen en el mismo ordenamiento para determinar períodos extraordinarios, se considere

insuficiente el tiempo se destina a los períodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión, para que éste realice un trabajo eficiente.

Para reforzar este tesis que se expone, se presentarán a continuación algunos datos comparados sobre cuál ha sido la evolución constitucional en México de los períodos de sesiones; cómo se regulan estos ciclos de tiempo en las legislación vigente de las entidades federativas; así como el análisis comparativo de diversos Estados, a fin de determinar cuáles fueron los elementos que se tomaron para la elaboración de la propuesta que se presenta en la iniciativa.

A. Evolución constitucional de los períodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión

En la Historia Constitucional de México, se ha establecido que el Poder Legislativo actúe en períodos de sesiones. Así tenemos que en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, se establecía lo siguiente:

Artículo 67. El Congreso General se reunirá todos los años el día 1o de enero en el lugar que se designará por una ley. En el reglamento de gobierno interior, del mismo, se prescribirán las operaciones previas a la apertura de sus sesiones, y las formalidades que se han de observar en su instalación. [...]

Artículo 71. El Congreso cerrará sus sesiones anualmente el 15 de abril, con las mismas formalidades que se prescriben para su apertura, prorrogándolas hasta por treinta días útiles, cuando él mismo lo juzgue necesario, o cuando lo pida el Presidente de la Federación.

Por otra parte, fue en el artículo 14 transitorio de la Tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, que se estableció la duración de dos períodos de sesiones:

Artículo 14. Las sesiones del Congreso General se abrirán el 1o de enero y en 1o de julio de cada año. Las del primer periodo se podrán cerrar en 31 de marzo, y las del segundo durarán hasta que se concluyan los asuntos a que exclusivamente se dedican. El objeto exclusivo de dicho segundo periodo de sesiones, será el examen y aprobación del presupuesto del año siguiente y de la cuenta del Ministerio de Hacienda respectiva al año penúltimo.

En las Bases Orgánicas de 1843, el artículo 47 preveía dos períodos de sesiones en los que el Congreso trabajaría durante tres meses:

Artículo 47. Tendrá el congreso dos períodos únicos de sesiones en el año: cada uno durará tres meses: el primero comenzará el 1º de enero y el segundo el 1º de julio.

A su vez, la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 contempló también dos períodos de sesiones del Congreso. Así, el artículo 62 señaló lo siguiente:

Artículo 62. El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias; el primero comenzará el 16 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; y el segundo, improrrogable, comenzará el 1º de abril y terminará el último de mayo.

Los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 establecían solamente un período de sesiones en su texto original, como se verá a continuación:

Artículo 65. El Congreso se reunirá el día 1º de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará de los asuntos siguientes:

- I. Revisar la cuenta pública del año anterior [...]
- II. Examinar, discutir y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente [...]
- III. Estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presenten [...]

Artículo 66. El período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar de todos los asuntos mencionados en el artículo anterior; pero no podrá prolongarse más que hasta el treinta y uno de diciembre del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el Presidente de la República.

El artículo 65 se modificó en 1977, a fin de señalar de manera enunciativa y no limitativa los asuntos de los cuales se ocuparía el Congreso:

Artículo 65.- El Congreso se reunirá a partir del día 1º de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

Sin embargo, la modificación más importante se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 1986, cuando se instauran dos períodos ordinarios de sesiones: el primero que pasa de iniciarse el primero de septiembre al primero de noviembre –a fin de que coincidiera con la presentación del informe presidencial establecido en el artículo 69 de la propia Constitución-, para concluir a más tardar el 31 de diciembre; asimismo, la fecha de inicio del segundo período ordinario se fija para el 15 de abril, para terminar el 15 de julio:

Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del día 1º de noviembre de cada año, para celebrar un Primer Período de Sesiones Ordinarias y a partir del 15 de abril de cada año para celebrar un Segundo Período de Sesiones Ordinarias.

En ambos Períodos de Sesiones el congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada Período de Sesiones Ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

Artículo 66. Cada período de Sesiones Ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos mencionados en el artículo anterior, pero el Primero no podrá prolongarse más que hasta el 31 de diciembre del mismo año, y el Segundo hasta el 15 de julio del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las Sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

Las fechas de inicio y conclusión de los períodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión se verían modificados nuevamente con la reforma publicada el viernes 3 de septiembre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, para retomar al primero de septiembre, como fecha de inicio del primer período; y se modificaba en un mes el segundo período, ya que éste comenzaría el 15 de marzo y concluiría el:

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

Artículo 66. Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer período no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.

Por último, el 2 de agosto de 2004, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la última reforma a la fecha, del artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los términos siguientes:

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

Con este precepto termina de delinearse el marco constitucional vigente de los períodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión, con el objeto de extender el tiempo de duración de los períodos de sesiones ordinarias, ya que con esta reforma, dicho cuerpo legislativo sesionará durante seis meses y medio y, en el caso de prórroga, hasta siete meses.

Sin embargo, la experiencia nos lleva a afirmar que esta ampliación de tiempo no ha sido suficiente para desahogar el trabajo que desarrolla el Congreso de la Unión.

B. Derecho comparado de las Entidades Federativas

A nivel federal, podemos advertir diversas tendencias hacia el interior de los Congresos Estatales respecto al número de días que laboran y la cantidad de períodos ordinarios de sesiones.

Respecto al número de días, cabe señalar que hay Poderes Legislativos que trabajan durante los 365 días del año, como Baja California, Jalisco, Michoacán. Asimismo, entre las entidades federativas cuyos Congresos laboran entre 250 y 364 días, tenemos los siguientes: Morelos y Tlaxcala. Sin embargo, la mayoría tiene períodos que oscilan entre los 150 y los 249 días del año.

De hecho, el Congreso de la Unión es de los que menos días cuentan en su haber, ya que tiene 152 días de actividades. Sólo la Asamblea de Representantes del Distrito Federal está por debajo de él, con 150 días.

Por otra parte, respecto al número de períodos ordinarios, los Congresos oscilan entre uno y tres, pero vale la pena destacar que en la mayoría de los estados, los Poderes Legislativos tienen dos períodos.

Jalisco y Michoacán son los únicos casos que cuentan con un período de sesiones, mientras que Baja California, Puebla y Yucatán trabajan con tres períodos ordinarios de sesiones.

A continuación se presenta un cuadro con el desglose por estado, el cual se contrasta con el Congreso de la Unión situado:

Cuadro de los períodos ordinarios en las legislaturas estatales y federal en México

Entidad Federativa	Número de periodos	Primer periodo		Segundo periodo		Tercer periodo		Número de días en periodo
		Inicio	Término	Inicio	Término	Inicio	Término	
Aguascalientes	2	15-nov	15-feb	30-abr	31-jul	x	x	185
Baja California	3	01-oct	31-ene	01-feb	31-may	01-jun	30-sep	365
Baja California Sur	2	15-mar	15-jun	15-sep	15-dic	x	x	184
Campeche	2	01-oct	20-dic	01-abr	30-jun	x	x	162
Chiapas	2	16-nov	18-feb	18-may	18-ago	x	x	187
Chihuahua	2	01-oct	31-dic	01-mar	30-jun	x	x	214
Coahuila	2	01-abr	30-jun	15-oct	31-dic	x	x	168
Colima	2	01-oct	15-ene	15-mar	15-jun	x	x	199
Distrito Federal	2	17-sep	31-dic	15-mar	30-abr	x	x	150
Durango	2	01-sep	15-dic	15-mar	15-jun	x	x	198
Estado de México	2	05-sep	30-dic	02-may	31-jul	x	x	207
Guanajuato	2	25-sep	31-dic	15-may	10-ago	x	x	184
Guerrero	2	15-nov	15-feb	01-abr	30-jun	x	x	183
Hidalgo	2	01-abr	30-jun	01-oct	31-dic	x	x	183
Jalisco	1	01-feb	31-ene	X	x	x	x	365
Michoacán	1	15-ene	14-ene	X	x	x	x	365
Morelos	2	01-sep	31-ene	01-abr	31-jul	x	x	275
Nayarit	2	18-ago	17-dic	18-feb	17-may	x	x	208
Nuevo León	2	20-sep	20-dic	30-abr	30-jun	x	x	153
Oaxaca	2	15-nov	31-mar	01-jun	15-jul	x	x	178
Puebla	3	15-ene	15-mar	01-jun	31-jul	15-oct	15-dic	182
Querétaro	2	27-sep	31-dic	01-may	31-jul	x	x	187
Quintana Roo	2	26-mar	26-jun	20-sep	15-dic	x	x	177
San Luis Potosí	2	15-sep	15-dic	01-abr	30-jun	x	x	182
Sinaloa	2	01-dic	01-abr	01-jun	01-ago	x	x	182
Sonora	2	16-sep	15-dic	01-abr	30-jun	x	x	181
Tabasco	2	15-ene	30-abr	01-oct	15-dic	x	x	179
Tamaulipas	2	1 de Mar	31-may	01-sep	15-dic	x	x	195
Tlaxcala	2	14-ene	15-may	01-ago	15-dic	x	x	255
Veracruz	2	5 Nov.	31 Ene.	02-may	31-jul	x	x	177
Yucatán	3	01-jul	31-ago	16-nov	15-ene	16-mar	15-may	178
Zacatecas	2	8 Sep.	15-dic	01-feb	30-jun	x	x	246
Congreso de la Unión	2	01-sep	15-dic	15-mar	30-abr	x	x	152

Fuente: Constituciones Políticas de las entidades federativas y federal.

Con la información expuesta, podemos extender nuestra una perspectiva sobre la carga de trabajo que tienen en nuestro país los Poderes Legislativos, así como de su empeño en buscar la eficiencia y la eficacia en sus acciones.

Asimismo, cabe señalar que este cuadro es revelador en tanto que deja descubierto que el Congreso de la Unión es de los Poderes Legislativos con un menor número de días por período, lo que nos brinda una premisa más para extenderlos, ya que por mayoría de razón, este cuerpo legislativo, por la naturaleza del trabajo que realiza, requiere del tiempo suficiente para cumplir con sus atribuciones.

C. Derecho Comparado

La experiencia internacional puede aportar elementos para la consideración de incrementar los días por período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, toda vez que entre los países analizados, los períodos de sesiones oscilan entre seis y nueve meses. Así, tenemos que en España, el artículo 73.1 de la Constitución de 1978 establece que las Cámaras se reunirán de manera anual en dos períodos ordinarios de sesiones: el primero, de septiembre a diciembre; y el segundo de febrero a junio.

Por otra parte, la Constitución Francesa de 1958 señala en su artículo 28 que el Parlamento se reunirá de pleno derecho en un período ordinario de sesiones que comienza el primer día laborable de octubre y termina el último día laborable de junio y puntualiza que el número de días de sesión que cada Cámara podrá celebrar en el transcurso del período ordinario de sesiones no podrá exceder de ciento veinte.

En la República Argentina, el período se inaugura el primero de marzo y dura hasta el 30 de noviembre. Cabe señalar que existe la posibilidad de prorrogar las sesiones ordinarias, o bien, de emplazar a un período extraordinario.²

A su vez, en Colombia, las sesiones ordinarias comprenden del 25 de julio al 16 de diciembre y del 16 de marzo al 20 de junio y el número de sesiones puede variar, toda vez que puede ser el mismo número de días que duran los períodos, o en su caso, los días en que se cite a sesionar.

En el mismo tenor de ideas, el artículo 57 de la Constitución Brasileña establece que el Congreso Nacional se reunirá anualmente del 2 de febrero al 17 de julio y del 1.º de agosto al 22 de diciembre.

De lo que puede concluirse que nuestro Poder Legislativo federal labora menos días de los que trabajan otros congresos europeos y latinoamericanos.

De ahí que en la presente iniciativa se proponga extender un mes la duración de los períodos ordinarios del Congreso de la Unión debido a las siguientes razones:

El lapso de tiempo que abarcan los períodos ordinarios de sesiones resulta insuficiente para que el Congreso de la Unión desahogue la carga de trabajo que tiene de manera pronta y eficaz.

El Congreso de la Unión trabaja menos días que los Congresos de casi todas las entidades federativas y de países europeos y latinoamericanos.

Por lo que se puede concluir que si se extiende la cantidad de días, este cuerpo legislativo cumpliría sus atribuciones con eficiencia y sobre todo, con mayor profundidad, lo que se traducirá en una verdadera democracia representativa y preservaría la división de poderes que fortalezca al Estado de Derecho.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como, 77 y 78, ambos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a esta honorable Cámara de Diputados la aprobación del siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

En ambos Períodos de Sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada Período de Sesiones Ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

Artículo 66. Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer período no podrá prolongarse sino hasta el treinta y uno de diciembre del mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del quince de mayo del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las Sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o.

1. De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso se reunirá a partir del quince de agosto de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del quince de enero de cada año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

2. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el treinta y uno de diciembre del mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del quince de mayo del mismo año.

3. Las dos Cámaras acordarán, en su caso, el término de las sesiones antes de las fechas indicadas. Si no estuvieren de acuerdo, resolverá el Presidente de la República.

4. El Congreso, o una de sus Cámaras, podrán ser convocados a periodos extraordinarios de sesiones en los términos que establece el artículo 67 de la Constitución.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional* . 3ª. ed., México, Porrúa, 1998, p. 400.

2 Díaz Escudra, José Manuel, “Elementos descriptivos sobre el funcionamiento de los Congresos o Parlamentos. El caso del Congreso de Argentina”, en Expediente Parlamentario 26, México, marzo de 2011, CEDIP, pp. 21-22.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 11 de marzo de 2014.

Diputado Martín Alonso Heredia Lizárraga (rúbrica)

Diputado José Alfredo Botello Montes (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 52 A 54 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ERNESTO NÚÑEZ AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM, Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO MUNICIPAL

El suscrito Ernesto Núñez Aguilar, diputado a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y los diputados abajo firmantes de la Comisión de Desarrollo Municipal e integrantes de diversos grupos parlamentarios, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

No existe un solo modelo de democracia, o de los derechos humanos, o de la expresión cultural para todo el mundo. Pero para todo el mundo, tiene que haber democracia, derechos humanos y una libre expresión cultural.

Kofi Annan

Votar y ser elegido, es un derecho humano consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y establecido en el derecho internacional de los derechos humanos, así como en diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano, son prerrogativas que además forman parte de los derechos políticos conjuntamente con los derechos civiles, considerados universalmente como los derechos de primera generación.

La corriente universal en favor de la dignidad de las personas ha puesto en claro que los derechos políticos también son derechos humanos tal y como se establece en múltiples disposiciones, por lo que urge en el horizonte de la globalización fortalecer y hacer extensivos esos derechos frente a cualquier tipo de poder, tanto público como privado. Estas extensiones son las que Ferrajoli identifica como triple dirección de la democracia constitucional o del constitucionalismo global.¹

La esencia de los derechos políticos confiere a las y los ciudadanos la facultad de participar en la dirección de los asuntos públicos del estado, por sí mismos o a través de representantes libremente elegidos de votar y ser votados, y tener acceso en igualdad de condiciones a las funciones públicas de su país,² sin ningún tipo de discriminación, **que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas**, como lo dispone el artículo primero de la CPEUM.

Particularmente el derecho a ser elegido o votado, se explica en la naturaleza y significado de la representación política, la cual tiene su origen en una acción de un sujeto que genera imputación vinculatoria soportada por el poder del estado, entendiendo que lo que se imputa son opiniones o demandas de acción estatal. Esto quiere decir que la representación ciudadana posee fuerza vinculatoria estatal y sucede en forma deliberativa, la cual se da principalmente en las asambleas legislativas de los estados constitucionales.³

En el mismo sentido para el politólogo Dieter Nohlen, la representación es el ejercicio legalmente autorizado de funciones de dominación de parte de órganos de un estado, u otros portadores del poder público, designados constitucionalmente, que actúan en nombre del pueblo, con la pretensión de servir al bien común y realizar de esta manera la verdadera voluntad.⁴

Burdeau considera que la representación cumple o ayuda a realizar cuatro finalidades trascendentes: 1. Consagrar la legitimidad de los gobernantes, 2. Expresar la voluntad del pueblo, 3. Suministrar una imagen de la opinión pública, y determinar una mayoría gubernamental. En ese sentido, la representación no actúa exclusivamente como un factor de participación popular, sino además, contribuye determinantemente a crear un vínculo de legitimación entre gobernantes y gobernados.⁵

En ese orden de ideas y con base en el núcleo esencial de los derechos a votar y ser votado, en lo relativo a la representación política, se funda **la presente iniciativa con proyecto de decreto que tiene por objetivo, fortalecer el derecho de nuestros connacionales en el extranjero a ser votados, a través de la creación de una circunscripción plurinominal, sin que ello derive en el incremento de los 200 legisladores de representación proporcional existentes** y se atiende una demanda histórica de las y los migrantes, quienes contribuyen a la riqueza de México y representan una población aproximada de 20 millones de mexicanas y mexicanos.

La demanda del voto de los mexicanos en el extranjero tiene sus antecedentes en los albores del siglo pasado. Los primeros ejercicios en el orden nacional tuvieron sus resultados en las elecciones para presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los años 2006 y 2012. En ambos ejercicios se incrementó la participación gradualmente.

Antes de aprobarse las reformas y adiciones a la ley electoral federal y durante los procesos de negociación, hubo actores de la comunidad política principalmente, que paradójicamente sustentados en discursos democráticos consideraron que el voto extraterritorial establecería una diferencia injustificada en relación al voto en territorio nacional, que ésta sería de millones de sufragios de dudosa procedencia con intereses ajenos al país, lo que generaría incertidumbre en el proceso electoral y vulneraría la soberanía nacional.

Los prejuicios por el voto sin fronteras crearon miedos en muchos integrantes de la clase política nacional. De hecho, uno de los obstáculos más importantes que enfrentaron los activistas a favor de este sufragio durante varios lustros, fue precisamente la resistencia basada en las preocupaciones sin fundamentos, como la creencia de que se pondría en riesgo el sistema electoral mexicano y que se abrirían las puertas a una intervención de los Estados Unidos de América en la política nacional, al decidirse supuestamente, desde fuera del territorio mexicano al presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

También se hizo patente la discriminación hacia las y los mexicanos en el extranjero y hasta la desconfianza por su situación migratoria, a pesar de éstos son protagonistas de las entradas millonarias de dinero reportadas por el Banco de México por concepto de divisas y remesas, que han ascendido a cuantiosas cantidades de dólares representando el segundo lugar nacional de divisas en México, después de las ganancias obtenidas por la producción petrolera.

Al respecto, es importante destacar que los migrantes desde siempre, participan en el desarrollo regional a través de la inversión y activación económica en las comunidades de origen y destino, así como en el progreso binacional al ocupar en los Estados Unidos de América una gama amplia de actividades laborales tanto en las ramas de la construcción y los servicios como en la producción

agrícola, asimismo en las grande urbes estadounidenses y en los campos de producción, a pesar de que sufren discriminación y violación a sus derechos laborales.

Durante varias décadas, la respuesta del Estado mexicanos para los voceros de la demanda del voto fue contundente, desde antes de la reforma constitucional de 1996 y desde antes del primer ejercicio del sufragio de 2006, se negó el ejercicio y aplicación injustificadamente de uno de los derechos políticos por excelencia en las sociedades democráticas, el de votar y ser votados, ello a pesar de su contribución a la riqueza de ambas naciones en los ámbito cultural, social y económico.

Se les limitó su desarrollo político, a la luz del desarrollo democrático internacional y a pesar de que también son vejados de sus derechos fundamentales por grupos xenofóbicos, racistas y políticas públicas excluyentes violatorias de los principios universales.⁶

En ese contexto hubo voces que manifestaron, que más allá de consolidar el voto de las y los mexicanos en el extranjero para las elecciones presidenciales, era necesario integrarlos a la comunidad política nacional, como diputadas y diputados, tal fue el caso de uno de los constitucionalistas mexicanos que muchos recuerdan, pero pocos han secundado su contribución al tema de los derechos políticos en el extranjero, particularmente.

El doctor Jorge Carpizo McGregor, experto en la jurisprudencia y con trayectoria en el servicio público, la academia y la investigación, así como defensor de los derechos humanos y miembro de la comunidad científica nacional e internacional, no estuvo convencido del derecho al voto en el extranjero para presidente de la República, pero como pocos fue propositivo y planteó la creación de dos circunscripciones electorales plurinominales para la representación política de los mexicanos fuera de las frontera nacionales.

Su planteamiento quedó como testimonio en una obra compartida con los constitucionalista Diego Valadés y Héctor Fix-Zamudio, intitulada *El voto de los mexicanos en el extranjero*, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México en 1998, en la que se hicieron severos cuestionamientos al voto sin fronteras, con el argumento principal de salvaguardar la soberanía mexicana, así como defender el interés nacional. Sin embargo, respecto del derecho a la representación política el doctor Carpizo propuso:

“Sí es posible darle voz a los mexicanos en el extranjero, si los potenciales peligros son neutralizados o superados.

C. Con esa finalidad, realizo algunas proposiciones:

a) [...] e) [...]

f) Después de haber analizado la legislación de diversos países, considero que algunas de las ideas francesas y portuguesas pueden ser de utilidad para México, siempre y cuando seamos cuidadosos y sepamos modelarlas a nuestra realidad.

Por la razón expuesta en el inciso anterior, su voz y su voto no serían para elegir al presidente de la República sino a representantes en el Poder Legislativo federal, específicamente en la Cámara de Diputados, cuerpo que podría contar con ocho diputados que los representaran y quienes podrían ser electos en dos circunscripciones electorales en el extranjero: una configurada por los residentes en los Estados Unidos que elegirían a siete diputados y la otra, por todos los demás países que elegirían a uno.”⁷

Basado en el derecho comparado y en trabajos de la experta en materia electoral, Lucinda Almeida, el constitucionalista consideró como analogía el caso de Portugal que integra su Poder Legislativo con dos circunscripciones, una para Europa y otra para todos los demás países, la cual se denomina para fuera de Europa, aclarando que el máximo de legisladores que se pueden tener, es de cuatro.⁸

También, fundado en el estudio *Le vote des français établis hors de france* de Didier Triscos, propuso la creación de un consejo de los mexicanos en el extranjero, que a la luz del proceso de participación de los migrantes, sin duda tuvo efectos en la creación el 16 de abril de 2003 del Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Extranjero, que actualmente realiza actividades para dicho instituto como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Al respecto de su propuesta consideró:

“g) Además de la representación en el órgano legislativo se podría crear una representación extraparlamentaria –como acontece en Francia– con un consejo de los mexicanos en el extranjero como un organismo consultivo y cuya función principal sería defender los intereses de los nacionales mexicanos en el extranjero frente a los poderes públicos y cuyos integrantes podrían ser una combinación de miembros designados y miembros electos de asociaciones de mexicanos en el extranjero.”⁹

Sin duda, las propuestas del doctor Carpizo, a pesar de su posición en contra del voto extraterritorial para presidente de los Estados Unidos Mexicanos, son valiosas ante la reflexión del tiempo y sobre todo porque el contexto ha cambiado sustancialmente. Es decir, a 15 años de sus propuestas y de los avances realizados a la fecha en los que se busca perfeccionar el modelo del voto para lo mexicanos en el extranjero, dichas propuestas se vuelven por demás interesantes y posibles.

Es importante considerar que en esos años de auge por la demanda del sufragio sin fronteras, de 1998 a 2005 principalmente, las propuestas de creación de dos circunscripciones plurinominales realizadas por el constitucionalista en referencia, no tuvieron el suficiente eco en los demandantes del voto, a pesar de que existía en la comunidades de mexicanos en el extranjero la propuesta de crear una circunscripción nacional. Lo que prevalecía en el escenario, en esos momentos como estrategia fue en primer lugar obtener el sufragio para después luchar por la representación política en el Congreso de la Unión.

Sin embargo, vale la pena mencionar que a unos años de expuesta la idea de crear circunscripciones electorales plurinominales, por organizaciones de migrantes y por el propio doctor Carpizo, se presentaron diversas propuestas en la materia, una de las principales fue la **iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**,¹⁰ en lo sucesivo Cofipe, a cargo del diputado Gregorio Urías Germán, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentada el 4 de octubre de 2001, con la finalidad crear una sexta circunscripción plurinomial de 40 diputados federales e incluir 10 senadores en dicha circunscripción electoral.

Otra de las principales propuestas que buscaron la representación política de los migrantes en el Congreso de la Unión, fue la **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo transitorio al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, a cargo del senador Genaro Borrego Estrada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, y suscrita por los senadores Jeffrey Max Jones Jones, Serafín Ríos Álvarez y Emilia Patricia Gómez Bravo, de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Partido Verde Ecologista de México, respectivamente, presentada el 12 de junio de 2002, con la

finalidad de integrar diputados migrantes en las listas de representación proporcional de las cinco circunscripciones, al tenor de lo siguiente:

“**Único** . Los partidos políticos promoverán, a través de procedimientos democráticos internos, la participación de ciudadanos mexicanos en el extranjero a diputaciones federales por la vía de la representación proporcional en base a lo siguiente:

Primero . En las elecciones federales de 2003 cada partido político integrará en los primeros ocho lugares de la lista de cada una de la cinco circunscripciones de representación proporcional, como mínimo, a un ciudadano mexicano en el extranjero en calidad de candidato propietario.

Segundo . Los ciudadanos mexicanos en el extranjero que sean aspirantes a diputados federales de representación proporcional deberán cumplir con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la normatividad aplicable vigente.”¹¹

No obstante, como se ha mencionado, al paso de tres lustros las posibilidades de representación política, han tomado nuevos horizontes, incluso se ha llegado a considerar por diferentes grupos de comunidades de migrantes y especialistas en el tema, que lograrlo sería un incentivo para acrecentar el universo de votantes en los procesos electorales y activar las redes políticas para la promoción de la participación binacional.

Se han presentado decenas de iniciativas referentes al voto de los mexicanos en el extranjero, tanto las realizadas una vez aprobada la reforma constitucional del artículo 36, fracción III, de la CPEUM en 1996, hasta las presentadas antes de la aprobación del voto extraterritorial que dio origen al libro noveno del Cofipe, en el 2005. En las últimas legislatura hasta 2013 prevalecen en el proceso legislativo propuestas legislativas para perfeccionar el modelo del voto en México.

Muchas de las iniciativas legislativas presentadas establecen la representación política de la migración internacional mexicana, fundadas principalmente en los instrumentos internacionales siguientes:

- Artículo 4o. de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano;
- Artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Artículo 20 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre;
- Artículo 7o. de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y
- Artículo 5o. de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

El derecho al voto sin fronteras en México, también ha llegado, al menos a diez estados de la República mexicana, como Coahuila, Distrito Federal, Durango, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Tlaxcala, Yucatán, Zacatecas. Su proliferación durante la primera década de este siglo ha sido inédita y se ha producido sobre la base de la experiencia nacional.¹² Vale la pena reconocer que

Michoacán fue el primero en otorgar el derecho a votar a sus oriundos en el extranjero y Zacatecas el primero en crear formulas de representación para diputados migrantes.

En el ámbito internacional la aplicación de este sufragio, se realiza hasta 2011 en 115¹³ países incluyendo a México, en los que se consolida esta tendencia como una parte fundamental de las libertades políticas para contribuir a la calidad democrática con el perfeccionamiento de los sistemas electorales. En muchos países existen modelos que permiten el ejercicio del sufragio para la elección en los diferentes órdenes de gobierno, con el diseño de fórmulas que asientan y facilitan el derecho a la representación política.

Por ello, se debe tomar en cuenta que no obstante los avances logrados en materia de los derechos políticos de los mexicanos en el extranjero en el ámbito nacional y en algunos estados de la República mexicana, quedan desafíos que enfrentar.

Se tiene una asignatura pendiente, la de fortalecer la representación política de las y los mexicanos en el extranjero, más allá de los resultados electorales, así como la de extenderles su derecho a votar para elecciones de diputados federales y senadores; facilitarles el derecho a ser votados; contar con una circunscripción electoral que les permita desarrollar sus actividades en favor de los migrantes, sus familias y comunidades de origen, a fin de fortalecer el desarrollo de México, de sus localidades y la protección de sus derechos en el ámbito internacional.

En ese orden de ideas, es importante dejar claro que la presente iniciativa con proyecto de decreto, no pretende agotar la problemática y las soluciones que aquejan a los mexicanos en el extranjero, solamente se busca incentivar la integración de la participación política y mejorar el desempeño del sistema electoral mexicano en los proceso de elección, así como engrandecer la relación entre gobernantes y gobernados, para dar cauce y solución a las demandas sociales de la población que por diversas razones se encuentra allende las fronteras.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a la consideración de esta asamblea, el siguiente proyecto de Decreto por el **se reforma los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Único. Se **reforman** el artículo 52; y el segundo párrafo del artículo 53; así como el párrafo primero y fracciones I, II, y III del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas **Regionales** , votadas **encircunscripciones** plurinominales.

Artículo 53. (...)

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas **Regionales** , se constituirán **seis** circunscripciones electorales plurinominales, en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones mediante **5 listas integradas, cada una por 38 mexicanos radicados en territorio del país y una lista nacional de 10 mexicanos radicados en el extranjero** .

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas **regionales**, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas **regionales**, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos dos por ciento del total de la votación emitida para las listas **regionales** de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista **regional** que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. (...) a VI. (...)

Anexo

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto a reformar

Propuesta de reforma y adición

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones (sic DOF 15-12-1986) plurinominales.

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en **circunscripciones** plurinominales.

Artículo 53. (...)

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Artículo 53. (...)

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán **seis** circunscripciones electorales plurinominales, en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones

mediante **5 listas integradas por 190 mexicanos radicados en territorio del país y una lista nacional de 10 mexicanos residentes en el extranjero.**

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. (...)

V. (...)

VI. (...)

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas **regionales** , se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas **regionales** , deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas **regionales** de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista **regional** que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. (...)

V. (...)

VI. (...)

Transitorio

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

Notas

1. Armando Alfonso Jiménez, “El voto de los michoacanos en el extranjero: hacia un constitucionalismo de carácter global”, en Gonzalo Badillo Moreno, *Michoacán y el voto en el extranjero, una conquista de los migrantes*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Universidad Vasco de Quiroga, Fundación para la Democracia, Alternativa y Debate A. C., 2008, p. 69.

2. J. Jesús Orozco Henríquez y Juan Carlos Silva Adaya, *Los derechos humanos de los mexicanos*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2009. p. 44.

3. Amador Rodríguez Lozano, *Lo claro oscuro de la representación política*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Senado de la República LVI Legislatura, 1996. p. 13.

4. Dieter Nohlen, *Diccionario de Ciencia Política*, México, Editorial Porrúa, El colegio de Veracruz, traducción, Marcos Romano, Peter Storand, Silvia Montañó y Claudia Zilla. 2006, pp. 1216 y 1217.

5. Citado por Amador Rodríguez Lozano, *Lo claro oscuro de la representación políticaOp. Cit.* 1996. pp. 26 y 27.

6. Ver Cuauhtémoc Cárdenas Batel y Gonzalo Badillo Moreno, *Los derechos de los migrantes mexicanos en Estados Unidos*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados LVII Legislatura del H. Congreso de la Unión, Fundación para la Democracia, *alternativa y debate* A. C., 2000. pp. 454.

7. *Cfr.* Jorge Carpizo y Diego Valadés, Diego, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1998, pp. 130-132.

8. *Íbidem*, p.132

9. *Ídem*.

10 *Cfr.* Gonzalo Badillo Moreno, *El voto de los mexicanos en el extranjero, documentos*, México, Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, 2004, pp. 265-276.

11. *Íbidem*, p. 280

12. Gonzalo Badillo Moreno, *El voto de los ciudadanos del Distrito Federal en el extranjero*, Secretaria de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades Gobierno del Distrito Federal, Coalición por lo Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero, 2010. pp. VII y 35-45.

13. Carlos Navarro Fierro, “El voto en el extranjero, comparativo internacional”, Instituto Federal Electoral, 2011. p.8.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de marzo de 2014.

Diputados: Ernesto Núñez Aguilar (rúbrica), presidente; Tanya Rellstab Carreto, Abraham Montes Alvarado, María Fernanda Schroeder Verdugo, Enrique Alejandro Flores Flores (rúbrica), Víctor Rafael González Manríquez (rúbrica), Ramón Montalvo Hernández (rúbrica), Lorena Méndez Denis (rúbrica), Tomás Brito Lara

(rúbrica), Jorge del Ángel Acosta (rúbrica), Antonio de Jesús Díaz Athié, Josefina García Hernández (rúbrica), Noé Hernández González (rúbrica), Adriana Hernández Iñiguez (rúbrica), Graciela Saldaña Fraire, Arturo Escobar y Vega, Verónica García Reyes, Teresa de Jesús Mojica Morga.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS FERNANDO ANGULO PARRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado federal Carlos Fernando Angulo Parra, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y en el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 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 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comisiones de investigación, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

I. Introducción. Al realizar un breve recorrido por los resultados de las más recientes levantamientos de encuestas de opinión pública a nivel internacional –direccionados a la región Latinoamericana– lo que resalta son las preocupantes apreciaciones de los ciudadanos mexicanos respecto a la calidad de la democracia y de la capacidad de sus representantes ante el Parlamento de controlar eficazmente al gobierno.

A partir de esa realidad, esta propuesta pretende brindar una alternativa a esa problemática, reformando y adicionando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la finalidad de que esos mismos ciudadanos puedan incrementar sus niveles de confianza en el desempeño de sus gobernantes –contando ahora sí, con la suficiente publicidad y fácil acceso a la información– que les permitan constatar que las mayorías representativas deben aceptar la conformación de comisiones de investigación que posean las atribuciones suficientes para obligar a rendir cuentas respecto de su actuación y el uso de recursos públicos en determinados temas de interés nacional, a las autoridades, entidades, órganos y organismos de los distintos poderes, a los órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier otra persona, física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos, o que realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal.

Así tenemos, que es un hecho incontrovertible y aceptado por el gremio político y académico, que Latinoamérica a logrado en los últimos veinte años, un importante avance en lo que ha democracia se refiere, tras grandes periodos de lucha política y esfuerzo compartido por los diferentes sectores de la sociedad, donde unos países más y otros menos, se han preocupado por generar una serie de cambios en sus normatividades, que les están permitiendo que de manera paulatina se localicen cada vez con mayor facilidad nuevos instrumentos de control entre poderes.

En el caso de México, aunque tradicionalmente se ha visto inmerso en ese avance regional, es uno de los países que muestran una curva descendente en el último año; dato sumamente preocupante para los diversos analistas y estudiosos de la ciencia política, que están buscando afanosamente las mejores explicaciones ante ese hecho, que tiene bajo la lupa localizar las razones de que se hayan reducido en tan alta proporción, los niveles de confianza que los ciudadanos tienen en el avance democrático y de las instituciones que lo conforman.

De esta forma, podemos detallar que la base de esa información, tiene su fundamento en los diversos estudios más recientes de opinión pública, que se aplican con el más estricto rigor científico a través

del contacto directo con el ciudadano, para concentrar con posterioridad y de manera integral los resultados de la medición de varios rubros que se integran al diseño de las encuestas, como pueden ser, el clima político, el social y el económico.

La visión que proporcionan, pretende ser objetiva, independiente y multidisciplinar, porque es revisada minuciosamente por un equipo de especialistas, que analizan de manera sistematizada las muestras representativas de ciudadanos que han respondido a cuestionamientos planteados de acuerdo con las actuales políticas públicas.

Unas de las principales instituciones que participan en estas actividades, son como por ejemplo la corporación Global Barometer Surveys,¹ que cuenta con una larga tradición de trabajo de este tipo a nivel mundial, o la universidad privada Vanderbilt, localizada en Nashville Tennessee, en Estados Unidos de América, que centra sus estudios para el caso latinoamericano, en un instrumento denominado Latin American Public Opinion Project, mejor conocido como LAPOP, que presenta los resultados de sus estudios en los 18 países de la región, representando a más de 600 millones de habitantes, donde se investiga el desarrollo de la democracia, la economía y la sociedad en su conjunto, con indicadores que miden actitudes, valores y comportamientos, y que son utilizados eficazmente por actores de la comunidad internacional, sobre todo de gobierno y de medios de comunicación.

Información similar, pero proporcionada por los propios representantes populares, la podemos localizar en los instrumentos diseñados por la Universidad de Salamanca en España, que dicho sea de paso, es la institución educativa europea que más se ha distinguido por realizar importantes proyectos de investigación en Latinoamérica, como es el caso del proyecto “Elites Parlamentarias en América Latina” que concentra una extensa y pormenorizada base de datos primarios, integrados con la uniformidad y la sistematización necesarias, y que son recopilados mediante cuestionarios especialmente diseñados para profundizar en el conocimiento de las opiniones, actitudes y percepciones de los diputados, como factor clave para determinar y evaluar la calidad de la democracia, entre otros diversos factores.²

En este contexto, podemos acotar que el procesamiento de los resultados de estos estudios ha sido motivo suficiente para llamar a la última década, como la de América Latina porque la región vive un momento de disminución de la pobreza, aumento en la educación, aumento en el crecimiento económico, que dicen los especialistas ha proporcionado el mayor nivel de satisfacción de vida desde 1995 por un lado; pero que por otro, se perciben las protestas cada vez más palpables, como manifestación de una ciudadanía que se percata de las deficiencias del sistema económico, político y social, es decir que **existe demanda por más democracia**.

Por otro lado, y con respecto a México las estadísticas presentan un disminución en confianza en las Instituciones, como en el caso del último informe de Latinobarómetro, que nos muestran resultados alarmantes de la percepción de los ciudadanos con respecto a la democracia en nuestro país, donde los ciudadanos dan un 37 por ciento de su población que apoya la democracia.

II. El caso mexicano. Las cifras de la evolución histórica que se presentan van de 49 puntos que tenía en 1995, para pasar a su nivel más alto en el año de 2005 con 59 puntos, volviendo en el 2010 a los niveles demostrados en el 95, y bajar en una caída estrepitosa el último año a 37 por ciento, el indicador más bajo desde que se realizan este tipo de mediciones.

Estas cifras las podemos contrastar con las de otro país de la región como lo es Uruguay, que se mantiene de un rango de 80 puntos en 1995, hasta su nivel más alto en 1997, conservando una

condición estable pero descendiendo a 71 puntos, que si bien es uno de sus niveles más bajos, de cualquier forma es el doble del puntaje que tiene México.

De manera paralela encontramos que en el Barómetro de las Américas de LAPOP de la Universidad de Vanderbilt, se muestra el apoyo a cada una de las Instituciones en México, en una escala de 0 al 100, las fuerza armadas con niveles sostenidos desde el 2004, que fluctúan entre el 67.7 y el 72.4, y a la Iglesia Católica con niveles muy similares que vienen siendo las instituciones con mayor nivel de apoyo en México, con 70.1 y 69.0 respectivamente.

Por otro lado se presenta el nivel de confianza de los partidos políticos y la policía federal van desde el 35.4 hasta el 43.6 en su año más alto son las instituciones con índices de apoyo más bajos.

Lo que más se destaca para efectos de estudio, es que el Congreso se encuentra en un nivel medio, con mediciones que van desde el 51.9, hasta el 53.5, seguido por el Presidente de la República con un 56.2, al 58.1 y la Suprema Corte de Justicia con 51.9 hasta el 57.1

Revisando las cifras desde el 2004, nos encontramos con que la población ha tenido una percepción estable que van desde 51.9 el puntaje más bajo, hasta 58.9 en su percepción más alta que se logró en el año del 2006; pero actualmente se presentan algunos índices que señalan esta percepción a la baja, motivo por el cual se deben buscar los mecanismos que contribuyan a mejorar estas apreciaciones.

En esta misma tónica, encontramos que el apoyo a la democracia en sentido abstracto, también se considera como requisito para la consolidación democrática. Como en el caso del barómetro de las Américas, que se evalúa el apoyo a la democracia, preguntando a los entrevistados su opinión sobre una cita modificada de Winston Churchill, que decía que “la democracia es la peor forma de gobierno, con excepción de todas las demás...”, por medio de la pregunta inspirada en el estudio de Rose y Mishler sobre la temática. Al respecto la pregunta, dice que puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno, y en este sentido consulta hasta qué punto está el ciudadano de acuerdo con eso.

En este cuestionamiento encontramos a México con 68.0 por ciento, a Costa Rica con 75.1 por ciento, a Chile con un 74.0 por ciento, a Uruguay a la cima con 86.5 por ciento, y Honduras en su nivel más bajo abarcando un 52.6, seguido de Guatemala con un 61.7 por ciento.

Como conclusiones de los promotores de las encuestas a través de sus investigadores, se encuentra que las opiniones y actitudes de los ciudadanos a favor de la tolerancia y de confianza en las instituciones políticas y sociales de un país, conforman la base que sostiene que en algunos países este rubro vaya a la baja y en otros a la alza.

Al respecto se puede comentar adicionalmente que Latinobarómetro está también participando en los foros sobre la medición de la democracia, así como en los eventos de la medición de las sociedades, por otro lado también analiza la evolución del apoyo a la democracia en América Latina con el indicador diseñado por Leonardo Morlino y el recientemente desaparecido Juan Linz, como uno de los más usados en las nuevas y las viejas democracias.

Respecto a la capacidad del gobierno para resolver los problemas en los próximos 5 años, y conociendo la percepción de los principales problemas, se le presenta a los ciudadanos, la posibilidad de responder a la disyuntiva de la capacidad del gobierno para resolverlos.

En la consulta de que tan probable piensa que el gobierno puede resolver los problemas en los próximos 5 años, nos encontramos con que la muestra representativa de México, se ubica con solo 42 puntos y en la tesitura de que es poco probable que el gobierno resuelva los problemas encontramos con un porcentaje del 53 por ciento.

Continuando con esta tónica, se consulta a los mexicanos si consideran el rubro del problema de la corrupción como importante, encontrándose que si bien sí la consideran con esta característica, no es el problema más importante; la percepción de los mismos nos dice que la corrupción está en casi todos los países, aunque se presenta parcialmente oculto de manera significativa.

Así, en México se percibe como el problema más importante el de la delincuencia y la seguridad pública con 28 puntos, en segundo término se encuentra la desocupación y desempleo con 21 puntos, los problemas económicos en tercer lugar con 13 puntos, y los problemas de la política con 9 puntos y finalmente la corrupción con 6.

En este orden de ideas, nos ubicamos con que una situación que debe tomarse debidamente en cuenta a la brevedad posible. Considerando que el ciudadano percibe una baja capacidad del Estado para resolver el problema de la corrupción, es que México se encuentra en uno de los niveles más bajos de la medición por abajo del promedio de 52 puntos, con solamente 43, en donde encontramos a Paraguay con 79 puntos al igual que a Guatemala.

Todo esto se refiere de manera importante en esta propuesta, porque nos da idea de hacia a donde nos están conduciendo como país las actuales políticas implementadas por las distintas instituciones, y como consecuencia de las acciones inmediatas que necesariamente se tendrían que estar implementando para revertir una posible tendencia negativa, que de continuar por el camino que van, podrían conducir a un serio retroceso de la democracia de nuestro país, definida por el actual desempeño de las instituciones.

Resulta pertinente destacar, que los resultados de estas investigaciones coadyuvan en el desarrollo económico, político y social de las regiones y se constituyen en la actualidad, como una de las contribuciones más notorias en el análisis de temas tales como la consolidación democrática, los cambios sustanciales en el papel del Estado, de los perfiles de los políticos y su participación en la vida pública nacional, toda vez que los datos de las encuestas se presentan de forma desagregada y organizada por países.

III. Antecedentes de las comisiones de investigación en el contexto internacional . Existe coincidencia en que tienen sus principales orígenes en los parlamentos liberales posrevolucionarios y que se han venido desarrollando de manera reiterativa a través de hechos históricos desarrollados desde ese punto de partida, junto con otros instrumentos del derecho parlamentario.

Las comisiones de referencia, se configuraron como un poder connatural e implícito de los parlamentos, considerando que no se les atribuían mayores poderes de los ya conferidos al propio órgano legislativo. Sin embargo, se apreciaba que con el desarrollo de los poderes especiales con los que se realizaban las investigaciones parlamentarias, se tomó nota de que su carácter implícito no era lo suficientemente claro, haciéndose notoriamente necesaria la regulación de sus atribuciones en las cartas fundamentales de los países.

Por lo que hace a los antecedentes de las normas, lo más reciente que se localizó en la materia y que refiere la obra de *Los derechos del pueblo mexicano*, integrando los rubros de comparecencia, información y en una medida muy escasa del tema de la investigación, es el del artículo 125 y 227 de

la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, en el caso del 125, refiere que en los casos en que los secretarios del despacho hagan a las cortes algunas propuestas a nombre del rey, que asistirán a las discusiones, cuando y del modo que las Cortes determinen y hablarán en ellas; pero no podrán estar presentes al momento de la votación.

Por otro lado el artículo 227, se refería a que los secretarios del despacho formarán los presupuestos anuales de los gastos de administración pública, que se estime deban hacerse por su respectivo ramo y rendirán cuentas de los que se hubieren hecho, en el modo que se expresa.

Otro dato interesante se localiza en el artículo 33 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, suscrito en la ciudad de México el 18 de diciembre de 1822, que textualmente dice "...Que los ministros formarán los presupuestos de gastos, que acordará la Junta y le rendirán cuentas de lo que hicieren..."

IV. Antecedentes de reforma al marco jurídico. En el artículo 120 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, se dice que los secretarios del Despacho darán cuenta a cada Cámara luego que estén abiertas sus sesiones anuales del estado que guarda su respectivo ramo.

Y así sucesivamente se encuentran las reformas de 1836, 1840, 1842, 1843, 1856, 1857, hasta la de 1867 que fue una reforma mucho más larga que introdujo algunos otros conceptos, existiendo un vacío en la materia hasta el antecedente del 1 de diciembre de 1916, que dice que los secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos. Cualesquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de Estado para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio relativo a su Secretaría.

A partir de esta fecha, existe un nuevo espacio en donde no se localiza reforma alguna y no es hasta llegar a las reformas del 76, 77, 79, del 2007, 2008 y la última del 2012, que son referenciales con relación al artículo 93 Constitucional, pero escasamente hacen alusión al rubro de la investigación y en el caso de las últimas no se encuentra referente alguno a la misma.

Lo que destaca dentro de todos estos datos son los del doctor Jorge Carpizo Mcgregor,³ mismo que realizó un interesante trabajo en este rubro, que se encuentra sintetizados en sus comentarios en la obra *Los derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones* de los cuales se destaca, lo mencionado en el sentido de que el artículo 93, representa un esfuerzo para fortalecer al Poder Legislativo en sus funciones de control y supervisión, respecto del poder ejecutivo y que representa un ánimo nacional que tiende a vigorizar nuestro régimen democrático, con la finalidad de alcanzar el equilibrio de los poderes, perfeccionar el sistema de rendición de cuentas y a que los legisladores y la sociedad tengan acceso a información veraz, a pesar de que no siempre se alcanzan cabalmente esas finalidades.⁴

Así el doctor Carpizo, refiere las reformas realizadas en la legislación en distintas fechas, iniciando desde la de 1917, 1974, 1977, 2007 y 2008;⁵ todas ellas sumamente importantes; pero la que sobresale por ser la creadora de este tipo de instrumentos de control parlamentaria es la que se ha dado en llamar la madre de todas las reformas, la de 1977.

1. Reforma de Jesús Reyes Heróles de 1977. Dentro del cambio gubernamental de 1976, donde el licenciado José López Portillo accedió al poder sin tener que competir con ningún otro candidato y después de tener a la vista las diferentes manifestaciones de la sociedad civil organizada, que contagiadas por los diferentes movimientos sociales que se fueron gestando en diferentes partes del

mundo, se creó en el país lo que se denominó un “problema evidente de falta de legitimidad”, que como en ninguna otra ocasión, puso de manifiesto la notoria “crisis de representatividad” que como consecuencia de la dinámica democrática, exigió la incorporación de nuevos actores políticos, y por lo tanto evidenció la necesidad de revisar la eliminación del monopolio de la representación política en México, poniendo fin al control ejercido por un solo partido político.⁶

En consecuencia, Jesús Reyes Heróles⁷ –funcionario, historiador, ideólogo y jurista mexicano, ampliamente respetado por los distintos actores políticos del país–, fue nombrado como secretario de Gobernación,⁸ teniendo como una de sus principales encomiendas la de revisar la situación que imperaba en ese entonces para estar en posibilidad de proponer los ajustes necesarios.

Así, y después de realizar una gran consulta a los diferentes sectores de la población, el 5 de octubre de 1977 fue enviada a la Cámara de Diputados (como Cámara de origen) la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución. En ella se sustentaba que dentro del proceso democrático, era preciso analizar las cuestiones que interesaban a todos, así como las vías para examinar, conciliar y resolver pacíficamente las contradicciones, e impulsar constitucionalmente los cambios sociales.

Este periodo ha sido considerado por los analistas políticos, como muy productivo, en cuanto a que se gestó de forma más decisiva, la transformación inicial del marco normativo, aunque más bien se circunscribió a importantes cambios en el rubro electoral que pretendían introducir nuevos espacios y hacer frente a la preocupante realidad, mismos que dieron pauta a importantes mejoras en la escena política mexicana.

Esta reforma se incrementó el número de diputados federales, a partir de 186 que eran los que estaban representando a los ciudadanos, para pasar a 400, incluyendo los nuevos diputados electos por representación proporcional de acuerdo al porcentaje nacional de votación que obtuvieran los partidos políticos por este concepto.

Este incremento de legisladores fue la pauta para que se edificara una sede más amplia, que es el actual Palacio Legislativo de San Lázaro, que originalmente fue construido para albergar a los diputados federales y senadores de la república. También se logró adicionar la figura de un colegio electoral en la honorable Cámara de Diputados, se aprobó el otorgamiento del registro a nuevas organizaciones políticas, se permitieron las coaliciones, se reconoció en la Ley Suprema el carácter de entidades de interés público de los partidos políticos, así como su características de actores coparticipes en la realización de las elecciones, estableciendo un recurso de reclamación, del cual conocía la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como mecanismo de tipo jurisdiccional que garantizaran la certeza y legalidad de las elecciones, así como la apertura de los espacios en tiempos oficiales de radio y televisión para la promoción de las distintas fuerzas políticas, para culminar en diciembre de ese mismo año, con la promulgación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE).

2. La reforma administrativa . Otro de los cambios más evidentes, fue lo que se llamó de manera paralela a la reforma política, la reforma administrativa, misma que buscó ordenar al sector público central y paraestatal. Esto se reflejó de manera más visible, en las propuestas de los planificadores públicos de aquella época, que instrumentaron lo necesario para lograr una mayor eficiencia de la administración pública.

Esta reforma administrativa abonó en el diseño de competencias, sectorizaciones, globalizaciones, desconcentraciones administrativas, agilizaciones de trámites y métodos de gestión, pero no avanzó

en la descentralización de la autoridad, tampoco fue tan efectiva como se esperaba en las acciones necesarias para mejorar las gestiones de trámite del gobierno.

De esta manera tenemos, que resulta muy oportuno traer a colación nuevamente los comentarios al artículo 93 constitucional del doctor Carpizo, porque puntualiza con detalle lo que ocurrió con las comisiones de investigación, respecto de la reforma de 1977, evocando que la razón fundamental para la creación de este tipo de figuras en la Constitución, se encuentra localizada en la exposición de motivos de la iniciativa de referencia, donde se afirma que se había multiplicado de manera tal el número de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, que el propósito de la reforma administrativa era encontrar fórmulas que permitieran vigilar mejor las actividades de esos organismos, que por eso, el párrafo tercero de la legislación de referencia, perseguía que el Congreso coadyudara en forma efectiva en las labores de supervisión y control que tradicionalmente realizaba el poder legislativo, respecto de esas corporaciones.

En concordancia con este comentario, encontramos que ese tercer párrafo del artículo que nos ocupa, es el único que prácticamente se encuentra intacto desde su creación en 1977, y que su intención original fue, como bien lo explica el doctor Carpizo, que el Poder Legislativo contribuyera con el Ejecutivo a vigilar al creciente número de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, y que los resultados de dicha investigación tendría que hacerse del conocimiento del Ejecutivo federal y no del pleno de las propias Cámaras, como se supone debiera ser el camino ideal para los legisladores después de un concienzudo trabajo de investigación parlamentaria.

Lo que resulta evidente y plausible, es que esa situación permitió la creación a nivel constitucional de un excelente instrumento de control parlamentario, que aún cuando se encuentra subutilizado y poco estudiado, representa en la actualidad una increíble área de oportunidad para crear las comisiones que nos ocupan y de lograr que funciones de manera adecuada para conocimiento y beneficio del ciudadano.

Por otro lado tenemos, que tal lo refiere Octavio Rodríguez Araujo, lo verdaderamente trascendente de la reforma impulsada por Reyes Heróles fue que se erigió en la puerta de entrada para otras reformas, incluyendo la fundación de un instituto autónomo encargado de la organización del proceso electoral, quitando al gobierno en turno ese control, así como una serie de transformaciones que terminaron con muchos obstáculos para el ejercicio de ciertas libertades que antes no se reconocían a los mexicanos.⁹

Es turno pues, de modificar ahora, de acuerdo con las condiciones actuales la parte del artículo que corresponde con las Comisiones de investigación.

V. Marco teórico conceptual

1. Democracia

No podemos hablar de control parlamentario y de comisiones de investigación, si antes no hablamos del concepto de democracia, entendiendo a ésta como el espacio necesario para el cultivo de la libertad y la dignidad personal, y al mismo tiempo la condición necesaria para el desarrollo de la racionalidad. La democracia como gobierno de discusión, es un sistema que permite, en el debate, alumbrar la verdad. Sin embargo, ese valor democrático puede entrar en colisión con otros valores y otros objetivos sociales. Una sociedad liberal tendrá que asegurar una libertad plena al individuo, un gobierno responsable y representativo y una administración eficaz y eficiente.

En este contexto, podemos citar lo expresado por James Madison, llamado el Federalista porque es uno de los autores que habla de “las mayorías en relación con las minorías”. El hablaba de la “tiranía de la mayoría” y planteaba que la individualidad debía prevalecer sobre la voluntad de la mayoría. Esto se tradujo al sistema electoral a través del método indirecto, para que incluso los estados pequeños pudieran ser relevantes en los procesos electorales. Se pretendía así vincular los pequeños estados a la política federal y neutralizar los movimientos secesionistas que pudieran surgir tras la independencia norteamericana. Los defensores del sistema federal defienden este aspecto como una de sus principales virtudes.

Para Jhon Stward Mill, el único modelo de democracia factible en el mundo moderno es la democracia representativa. Decía también que como fuerza social, un individuo con una idea vale por noventa y nueve con un solo interés, y adicionalmente que no existe una mejor prueba del progreso de una civilización que la del progreso de la cooperación.

Por otro lado Giovanni Sartori, en sus diversas citas en su obras del principio de la democracia liberal como sistema político, refiere que tiene relación con la titularidad del poder y el ejercicio del poder, esboza de manera detallada los límites entre los poderes, respeto a los derechos fundamentales y controles en el ejercicio del poder público, el poder no es absoluto, arbitrario ni discrecional, refiere que la democracia es pro tempore,¹⁰ y que existe el derecho de defensa de los particulares frente a los actos de la autoridad. Cuando se hace necesario separar la titularidad del ejercicio, nace la democracia representativa.

2 . Función de control parlamentario. Una de las funciones inherentes al principio de división de poderes es que cada uno controle los actos de los demás. Las acciones de responsabilidad política, el desafuero, la ratificación de nombramientos, la revisión de la cuenta pública, los presupuestos son algunas de las funciones de mayor importancia con referencia al control que se puede ejercer por los propios parlamentos.

En este orden de ideas, las comisiones de investigación se presentan como una vía alterna de control que debe ser explorada de forma más reiterada.

3. La consolidación de la democracia. El profesor en ciencia política de la Universidad de Florencia, Leonardo Morlino,¹¹ define la consolidación democrática como el proceso de “definición-fijación de las distintas estructuras y normas particulares del régimen democrático, y más particularmente la refiere como la progresiva ampliación de la legitimación del régimen.

4. Minorías parlamentarias . Son aquellas fuerzas políticas que, gracias al apoyo de los electores, desarrollan su actividad en el ámbito parlamentario en una posición de inferioridad numérica.¹² Esto como resultado de los comicios electorales, como contrapuestas a otra fuerza mayoritaria.

El proceso parlamentario es la garantía del acceso de las minorías a la función parlamentaria, por lo que es ideal que encabecen las labores del control parlamentario, por lo que el sistema electoral elegido, condiciona en gran medida la existencia de un mayor o menor número de grupos minoritarios. En el plano teórico el sistema mayoritario fomenta la aparición de una única minoría, mientras que el proporcional incrementa la presencia de distintas fuerzas minoritarias.

El parlamento democrático es un órgano donde se adoptan decisiones conforme a la regla de la mayoría. Pero además es una institución donde han de verse reflejadas las distintas fuerzas políticas, atendiendo a los resultados electorales que cada una haya tenido. Esta presencia no solo ha de hacerse

presente en el pleno, sino también ha de encontrar su reflejo, por razones diversas, en otros órganos parlamentarios.¹³

5. Comisión de investigación. La doctora Cecilia Mora Donatto ha caracterizado de manera muy precisa lo que podemos entender por Comisiones de investigación, y se refiere a éstas como órganos del Parlamento de carácter temporal, instados e integrados, preferentemente, por los distintos grupos minoritarios (de oposición) con facultades excepcionales que pueden vincular a terceros ajenos a la actividad parlamentaria, por medio de los cuales el Parlamento ejerce el control del gobierno, respecto de aquellos asuntos de interés público, cuyos resultados, a través de la publicidad, tienden por un lado a poner en funcionamiento los procedimientos de responsabilidad política difusa y, por otro, al fortalecimiento del Estado democrático.¹⁴

VI. Elementos para fortalecer el control parlamentario a través de las Comisiones de Investigación, desde el punto de vista de la información y el conocimiento del ciudadano.

1. La posibilidad de que cualquier organismo que maneje recursos públicos pueda ser investigado a través de una comisión. Si bien es cierto, el origen de las comisiones de investigación se direccionaron a que los legisladores contribuyeran con el Poder Ejecutivo a vigilar a los organismos descentralizados y a las Empresas de Participación Paraestatal, por encontrarse en un franco y desmesurado crecimiento,¹⁵ actualmente esa distinción ya no tiene razón de ser, por un lado porque lo que bien comenta Sergio Monserritz en su libro de las entidades paraestatales, aspectos jurídicos: ¹⁶

“... Este tipo de organismos se convirtió entre 1925 y 1982, en una práctica oficial desordenada y arbitraria que dio como resultado que al inicio de la década de los ochentas se encontraran en operación centenares de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, tanto mayoritaria como minoritaria, y fideicomisos públicos que atendían campos económicos, que por su naturaleza en numerosos casos correspondían al sector privado, como por ejemplo construcción, transportes, servicios bancarios y financieros, industria manufacturera, explotación de canteras, restaurantes, cafeterías, lavanderías, panaderías, tortilladoras, extracción de arena, grava y arcilla, moliendas de trigo y café, refrescos y aguas gaseosas, tabacos, hilados y tejidos, automóviles y carrocerías, motores y accesorios para automóviles y telefonía...”

Y por otro lado, porque ya son mucho menos por el proceso de desincorporación que se vivió durante los sexenios del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado y del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, como producto de la reforma constitucional de 1983, que fue la base política de la depuración de más de 900 entidades del sector paraestatal, donde la mayoría de las empresas fueron enajenadas, transferidas a los estados, disueltas, liquidadas, extinguidas o fusionadas¹⁷ y, por otro lado, porque no existe justificación alguna para que no sea susceptible de revisarse cualquier organismo que maneje recursos públicos.

De tal suerte que con esa naturaleza, las comisiones de referencia, podrán obligar a rendir cuentas con respecto de su actuación y el uso de recursos públicos en determinados temas de interés nacional, a las autoridades, entidades, órganos y organismos de los distintos poderes, a los órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier otra persona, física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos, o que realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal.

2. La creación de las comisiones de investigación como facultad de las minorías. El objetivo principal de la creación de este tipo de comisiones es sin lugar a dudas evitar en la medida de lo posible el obstruccionismo parlamentario, que ha sido conceptualizado por Max Nicolino¹⁸ como el

uso, formalmente respetuoso con los reglamentos de las asambleas legislativas, de cuantas facultades y procedimientos éstos contienen. En la práctica, los instrumentos de obstaculización al interior de las Cámaras, constituyen una aplicación deformada, debido a varios factores, entre ellos a móviles partidistas, tendientes a impedir o retrasar la aprobación de ciertos acuerdos.

En este contexto, coincidimos con diversos autores, en el sentido de que si la voluntad del ciudadano en su calidad de elector, es encontrarse representado en un mosaico de legisladores integrados en mayoría y minorías, es menester el considerar que aunque el sufragio del propio ciudadano se emitió direccionado a lograr el triunfo de legisladores para que quedaran al final de cómputo electoral, en caso de que esos representantes no formen parte de una mayoría parlamentaria, sería también su derecho como parte de esa minoría, el de contar con los espacios necesarios para que su voz pueda ser escuchada en las Cámaras a través de sus representantes, sobre todo por lo que se refiere a la fiscalización directa de las actividades de los entes que utilizan recursos públicos.

3 . Extensión de la facultad de integrar comisiones de investigación, a las minorías parlamentarias de la Cámara de Senadores . Si bien es cierto, la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos ya contempla que los senadores puedan conformar comisiones de investigación, este avance aún no ha sido extensivo a las minorías que integran la propia Cámara de Senadores, existiendo al respecto una situación de inequidad por lo que se refiere a este tipo de instrumentos.

De esta manera, se estima pertinente que el umbral para solicitar comisiones de investigación en la Cámara de Senadores, que actualmente es del cincuenta por ciento, pueda ser disminuido al veinticinco por ciento del total de sus miembros, tal como ocurre en la Cámara de Diputados; de esta forma esta facultad se hace extensiva para que el Senado de la República, pueda abarcar las áreas de las facultades que le son afines, de tal manera que exista la total libertad de que los senadores estén en posibilidad de revisar cualquier asunto relacionado con el funcionamiento del poder ejecutivo o de quienes manejen recursos públicos, que les resulte de interés por considerar que existen condiciones de opacidad que dejen algunos resquicios de duda sobre su funcionamiento.

4. Posibilidad de hacer comparecer a cualquier funcionario. Como se encuentra el marco jurídico actualmente, la presencia para comparecer ante las comisiones de investigación, se considera más bien como una cortesía del funcionario, de atender la petición de la comisión. De esta manera nos encontramos con la incongruencia de que una comisión de esta naturaleza, no cuente con los mecanismos necesarios para hacer obligatoria una cita de esta naturaleza.

De esta forma se desprende la necesidad de reformar el marco jurídico para lograr esa obligatoriedad, aduciendo que deberán comparecer los titulares de cualquier organismo que maneje recursos del carácter público, así como sus subalternos que se consideren que pueden aportar información adicional para esclarecer las investigaciones.

5. Presentar el informe ante el pleno de la honorable Cámara de Diputados. Es menester recordar que la intención original del Poder Ejecutivo mexicano, en su reforma de 1977, era que la Cámara de Diputados, contribuyera en su labor supervisando el desarrollo de los trabajos de las entidades paraestatales que habían ido incrementándose de manera desmesurada y que a ratos amenazaban ya con salirse de control.

En este contexto, la reforma de referencia sigue señalando ahora al igual que hace ya casi cuarenta años, que los resultados de las investigaciones habrían de hacerse del conocimiento del Poder Ejecutivo federal. Esta disposición, dicho sea de paso, actualmente está totalmente desproporcionada con relación de la realidad que vive nuestro país, porque lo que se procesa en las Comisiones de

investigación obligatoriamente deberán presentarse ante el Pleno de honorable Cámara de Diputados, mismo que debiera direccionar el destino de la misma, con base en características del estado democrático.

6. Difusión. Actualmente las cosas no solamente deben realizarse de la mejor manera posible. También resulta necesario que sean del conocimiento del público en general.

Para este efecto, se pretende que las disposiciones que deban presentar los resultados respecto de una comisión de investigación, invariablemente deberán hacerse del conocimiento del público en general, a través de los órganos oficiales del gobierno de las Cámaras.

Esto se va a lograr cuando, se turnen los asuntos, informes o resultados de las comisiones de investigación al propio pleno de la Cámara, porque esto traerá como consecuencia la obligación también de que el texto completo se publique en la Gaceta Parlamentaria.

VI. Argumentos conclusivo. Después de revisar con detenimiento los diversos argumentos vertidos en la presente propuesta se reafirma la necesidad de modificar el marco jurídico, de manera tal que las Cámaras del congreso de la Unión en México, cuenten con un instrumento realmente poderoso que les permita hacer efectivo el viejo anhelo de la efectiva rendición de cuentas de todo tipo de autoridades, entidades, órganos y organismos que reciban y ejerzan recursos públicos, ante el poder que representa a los ciudadanos.

2. De lograrse esta condición, un paso adicional y no por eso menos importante, es el de lograr que esas acciones sean del conocimiento del ciudadano, de manera tal que mejoren sus percepciones de que el Estado mexicano es capaz de poner solución a los problemas más apremiantes, como el de la corrupción, inseguridad, desempleo, etcétera.

Es por lo anteriormente expuesto, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta honorable asamblea de manera que este Poder Legislativo, sea el conducto para el fortalecimiento de la misma.

Decreto que reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma y adiciona el párrafo tercero del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 93. ...

...

...

Las Cámaras, a petición de una cuarta parte de sus miembros, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento y actuación de las autoridades, entidades, órganos y organismos de los distintos poderes, a los órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier otra persona, física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o que realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal que incidan en la federación.

Para tal efecto, los titulares de los mismos y los funcionarios públicos bajo su mando que sean citados tendrán la obligación de comparecer ante las comisiones de investigación para aportar la información necesaria para su análisis y estudio.

La petición para integrar las comisiones de investigación deberá sustentarse en las conclusiones de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, derivadas del Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública inmediata anterior, o las que se estimen pertinentes, considerando la información desagregada para cada grupo funcional.

Una vez que haya transcurrido el plazo para el cual fueron creadas, las comisiones de investigación deberán presentar un informe con los resultados obtenidos ante el pleno de la Cámara respectiva, con objeto de que se decida su destino, mismo que deberá ser publicado en los medios de difusión acostumbrados por el órgano legislativo.

...

...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión dispondrá de 180 días hábiles para realizar las adecuaciones pertinentes a su normatividad interna.

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

Notas

1 Para mayor información sobre este tipo de estudios de opinión pública, se puede consultar el sitio oficial de Global Barometer Surveys: GBS, en www.globalbarometers.org [consultado el 26 de noviembre del 2013], o el sitio oficial de la institución académica Vanderbilt University, www.vanderbilt.edu/lapop que muestra información de su Proyecto de Opinión Pública en América Latina –LAPOP- [consultado el 25 de noviembre del 2013] o el sitio oficial de la Universidad de Salamanca que se enmarca en el Proyecto de Investigaciones representativas (OIR) el Observatorio de Elites Parlamentarias en América Latina en www.americo.usal.es/oir/elites [consultado el 27 de noviembre de 2013].

2 El Proyecto de Elites Parlamentarias de la Universidad de Salamanca para Latinoamérica se encuentra actualmente en la etapa de levantamiento de encuestas en el caso de México, para esta legislatura.

3 Reconocido jurista, académico, investigador y servidor público mexicano; recibió 96 premios y distinciones, entre los que destacan el premio de investigación de Ciencias Sociales de la Academia de investigación científica.

4 *Los derechos del pueblo mexicano: México a través de sus Constituciones*, honorable Cámara de Diputados LXI Legislatura. Porrúa, 2012, páginas 905 a 918.

5 No habla de la del 2012, puesto que al momento de realizar los comentarios aún no se efectuaba esa reforma.

6 Lomelí Meillón, María de los Ángeles (miembro del Sistema Nacional de Investigadores en nivel I, doctora en ciencias sociales por el CIESAS, C) *Los órganos electorales, un espacio de participación ciudadana*. Guadalajara, Jalisco, Espiral, México, 2005 ”.

7 Sus aportaciones en el campo de la reforma política, pueden ser recordadas en una frase que las resume: “De esta manera [se refería a la reforma del 77] lograremos un reiterado ideal de nuestra historia: que la sociedad esté más en sus instituciones.

8 Tuvo diversos cargos en distintas dependencias y entidades de la administración pública federal. Destaca que en siguiente sexenio fue también secretario de Gobernación, así como un muy reconocido catedrático de la Universidad Nacional Autónoma de México. Se le consideró en varias ocasiones como candidato ideal para ocupar la Presidencia de la República, pero tuvo el impedimento legal, existente aún en su época, de ser hijo de padre extranjero.

9 Rodríguez Araujo, Octavio, *A 30 años de la reforma política* , Periódico *La Jornada*, publicado el 5 de abril de 2007, en México, DF [documento en línea] Consultado vía electrónica el 28 de noviembre de 2013 <http://www.jornada.unam.mx/2007/04/05/index.php>.

10 “Pro tempore” es una frase proveniente del latín que significa “por” y “tempore” que significa tiempo, en castellano se entendería como “por un tiempo”.

11 Morlino, Leonardo, *Democracias y democratizaciones*. México, Centro de Estudios de Política Comparada, 2005.

12 Requejo, Paloma, *Democracia parlamentaria y principio minoritario*, Ariel, Barcelona España, 2000, página 30.

13 Nicolini del Castillo, Max, *Rol de las minorías parlamentarias*, Cuadernos Parlamentarios, República del Perú, Congreso de la República, 2012. Páginas 1-13.

14 Mora Donatto, Cecilia, *Las comisiones parlamentarias de investigación como órganos de control político*, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, 1998.

15 Hay que recordar que en el sexenio del licenciado López Portillo existía la percepción de que el país disponía de grandes recursos por los ingresos petroleros y esa situación continuó con la espiral de creación de organismos públicos que estaban participando en todo tipo de actividades como la producción de refrescos, de películas, de papel, etcétera.

16 Monserrit Ortiz, Sergio, *Las entidades paraestatales, aspectos jurídicos* , Porrúa, México, 2008.

17 Ibidem.

18 Ídem.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 13 de marzo de 2014.

Diputado Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ ALBERTO BENAVIDES CASTAÑEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, José Alberto Benavides Castañeda, Diputado Federal Integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno, la presente iniciativa de ley con proyecto de decreto que reforma el artículo 25 de la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La economía social y solidaria tiene un papel creciente y significativo en nuestra economía y sociedad, ya que esta provee empleo y protección social, así como otros beneficios sociales y económicos ligados a un interés general.

Debido a sus características distintivas y ventaja comparativa, entre otras formas de organización, las empresas y organizaciones sociales son cada vez más apoyadas alrededor de todo el mundo por sus gobiernos, a través de políticas públicas que han dado marco jurídico a la economía social, lo que va marcando la pauta de las políticas económicas ante una crisis de la cual no se ha logrado salir, que de no tomar las medidas necesarias podría tornarse en un problema crónico para las próximas generaciones.

La economía social y solidaria promueve valores y principios que se enfocan a las necesidades de las personas dentro de una comunidad, tomando en cuenta el espíritu de participación voluntaria, autoayuda y auto dependencia. En términos empresariales y de organización, busca el balance del éxito económico con justicia social.

El concepto de economía social ha sido incluido ya en un sin número de programas e iniciativas de la Organización Mundial del Trabajo, como en el de promociones eco-turísticas, apoyo a las comunidades indígenas, proyectos económicos regionales y proyectos relacionados con el medio ambiente, entre otros.

Al promover la economía social y solidaria se contribuye de manera simultánea tanto en los sectores vulnerables como en los productivos. Las empresas que pertenecen a este sector crean y sostienen empleos, familias, refuerzan y extienden el dialogo con todos los trabajadores y promueven la aplicación de estándares comunes.

La actividad económica del sector social da oportunidades a las personas excluidas por el mercado laboral tradicional, al igual que a empresarios individuales que tienen intenciones de abrir un negocio con sentido social.

Las empresas sociales se diferencian del resto de las distintas formas de organización empresarial por el hecho de que son empresas constituidas de manera colectiva, lo que otorga derechos y obligaciones similares, desde el reparto de beneficios hasta la democratización plena de las decisiones.

Adicionalmente, las empresas sociales no buscan únicamente la maximización de los beneficios financieros sino que también buscan la generación de beneficios en pro de la sociedad, esto debido a la naturaleza de los productos y servicios que estas ofrecen.

El empresariado del sector social solidario hace hincapié en que la mentalidad y el comportamiento empresarial generan un cambio en la actitud de los trabajadores, haciéndolos corresponsables de los resultados de su trabajo. De esta manera se obtiene un beneficio económico y social de las actividades realizadas.

En virtud de los principios de solidaridad y los mecanismos implicados, empresas y organizaciones de la economía social son a menudo las únicas accesibles para personas que no tienen el capital y otros recursos suficientes para integrarse a alguna actividad económica. Y como Jacques Defourny¹ ha señalado con tanto acierto, la necesidad es a menudo una condición que impulsa el surgimiento de iniciativas de economía social

Dado el propósito social específico de este tipo de economía, es natural que atraiga a grupos, usuarios o clientes que no tienen acceso a los bienes, financiamiento, a empleo o ciertos productos y conocimientos cuyo acceso a ellos es limitado. Es por ello la necesidad de promover este tipo de modelos y adaptar las regulaciones en la materia para que las empresas del sector sean beneficiadas.

En el sector social de la economía existen experiencias asociativas y cooperativas que surgieron desde hace más de trescientos años, pasando a una etapa moderna a partir del siglo diecinueve en países como Inglaterra, Italia, Francia o España.

En nuestro país, la actividad económica del sector social se encuentra definida en el párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reglamentada en la Ley de Economía Social y Solidaria.

Es evidente que el sentido del séptimo párrafo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe de estar enfocado a organizaciones con características de auto responsabilidad, democracia, equidad y solidaridad y es por ello que esta reforma pretende acotar la definición del sector social de la economía a empresas que llevan por consigna este tipo de valores.

Partiendo de un origen común, en muchos países se han establecido figuras de asociación que engloban al sector de la economía social. En México, existe en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la mención de la “actividad económica del sector social” haciendo referencia a que esta es comprendida por:

- Ejidos
- Organizaciones de trabajadores
- Cooperativas
- Comunidades
- Empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores
- En general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

A excepción de las comunidades y de la última descripción, cada una de las figuras de organización mencionadas tienen características específicas que las hacen entrar en un contexto más cercano a lo que es el sector social de la economía, desde un punto de vista de derecho comparado.

En Francia la «Charte de l'économie sociale» define el término de economía social como «el conjunto de entidades no pertenecientes al sector público que con funcionamiento y gestión democráticos e igualdad de derechos y deberes de los socios, practican un régimen especial de propiedad y distribución de las ganancias, empleando los excedentes del ejercicio para el crecimiento de la entidad y mejora de los servicios a la comunidad». En este mismo sentido, el «Conseil Wallon de l'Économie sociale» hace lo propio en Bélgica.

En el entendido que el sector social de la economía debe de abarcar figuras que provean un espíritu comunitario y un conjunto de principios que permiten plasmar una realidad diferenciada de las entidades de la economía, tales como la primacía de la persona y del objeto social sobre el capital, la adhesión voluntaria y abierta, el control democrático por sus integrantes, conjunción de los intereses de las personas usuarias y del interés general, defensa y aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad, autonomía de gestión e independencia respecto de los poderes públicos y el destino de los excedentes a la consecución de objetivos a favor del desarrollo sostenible, del interés de los servicios a sus integrantes y del interés social. El derecho comparado ilustra, la tendencia de los países al establecimiento de un marco jurídico de apoyo y reconocimiento de la economía social como actividad económica diferenciada que requiere de acciones sustantivas de apoyo y fomento público.

El catálogo de entidades potenciales que pueden adscribirse a la economía social, deberán ser aquellas que tengan carácter diferencial y específico respecto a otro tipo de sociedades y entidades del ámbito mercantil, que implique una dinámica viva entre las entidades de la economía social que haga que confluyan distintas entidades singulares que estén acotadas a los principios que determinan una peculiaridad intrínseca en valores y perfectamente delimitadas en su configuración específica.²

Para el caso español, las definiciones y catálogos de entidades pertenecientes al sector social de la economía están plasmadas en la Ley de Economía Social define a este sector como aquel al que pertenecen entidades que persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos.

“Artículo 2. Concepto y denominación.

Se denomina economía social al conjunto de las actividades económicas y empresariales, que en el ámbito privado llevan a cabo aquellas entidades que, de conformidad con los principios recogidos en el artículo 4, persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos.”

Por otro lado también define una serie de principios orientadores que contribuyen a delimitar el tipo de entidades que pertenecen al sector social de la economía:

“Artículo 4. Principios orientadores.

Las entidades de la economía social actúan en base a los siguientes principios orientadores:

- a) Primacía de las personas y del fin social sobre el capital, que se concreta en gestión autónoma y transparente, democrática y participativa, que lleva a priorizar la toma de decisiones más en

función de las personas y sus aportaciones de trabajo y servicios prestados a la entidad o en función del fin social, que en relación a sus aportaciones al capital social.

b) Aplicación de los resultados obtenidos de la actividad económica principalmente en función del trabajo aportado y servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros y, en su caso, al fin social objeto de la entidad.

c) Promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad.

d) Independencia respecto a los poderes públicos.”

Tomando en cuenta los principios mencionados en el artículo 4 de la Ley correspondiente, la legislación española emite un catálogo de entidades que conforman la economía social.

“**Artículo 5.** Entidades de la economía social.

1. Forman parte de la economía social las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación y las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios establecidos en el artículo anterior.

2. Asimismo, podrán formar parte de la economía social aquellas entidades que realicen actividad económica y empresarial, cuyas reglas de funcionamiento respondan a los principios enumerados en el artículo anterior, y que sean incluidas en el catálogo de entidades establecido en el artículo 6 de esta ley.

3. En todo caso, las entidades de la economía social se regularán por sus normas sustantivas específicas.”

Es evidente que a diferencia de la legislación en nuestro país, tanto en el caso de España como de Francia, se define específicamente el catálogo de entidades que forman parte del sector social de la economía, acotando las figuras empresariales evitando definiciones que generen confusión, como lo son 1) Las comunidades y 2) En general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios, tal y como lo establece el párrafo séptimo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para tener clara la definición de sector social de la economía es necesario establecer la diferencia entre un interés mutuo y un interés general. De acuerdo con la Real Academia Española el término comunidad por sí mismo puede ser aplicable a una cualidad común o a un conjunto de las personas de un pueblo, región o nación, lo cual es demasiado amplio ya que en este grupo caen prácticamente todas las entidades de la economía y no exclusivamente las pertenecientes al sector social.

Para el caso de los ejidos y comunidades, se especifica la referencia de lo mencionado en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece, entre otras cosas, en su fracción VII la personalidad jurídica de los núcleos de población de estos.

Por otro lado se modifica la ultima parte del párrafo séptimo en el cual se describe como una parte del sector de la actividad económica del sector social a todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios, considerando que es una descripción bastante amplia tomando en cuenta que cualquier empresa puede producir, distribuir o consumir productos socialmente necesarios, sin formar parte del sector social de la economía.

Lo que se plantea es detallar valores en la descripción y de esa manera adecuar los catálogos a características más específicas de lo que se conoce como el sector social de la economía los cuales pueden ser, además de los ya incluidos en la Constitución, organizaciones no lucrativas, empresas autogestionadas y en general el conjunto de entidades no pertenecientes al sector público que con funcionamiento y gestión democráticos e igualdad de derechos y deberes de los socios, practican un régimen especial de propiedad y distribución de las ganancias, empleando los excedentes del ejercicio para el crecimiento de la entidad y mejora de los servicios a la comunidad.

Lo anterior para que dentro de la regulación correspondiente al sector de la economía social y solidaria, se destinen apoyos a empresas que realmente formen parte de la actividad económica del sector social y evitar confusiones que no beneficien al fortalecimiento del sector.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a su consideración, la presente iniciativa de ley con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículos

Artículo Primero. Se reforman el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 25. ...

...

...

...

...

...

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social **que tengan como fin fomentar el desarrollo, fortalecimiento y visibilidad de la actividad económica** : de los ejidos y comunidades **a los que se hace referencia el artículo 27** , organizaciones de trabajadores, cooperativas, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores, **organizaciones no lucrativas, empresas autogestionadas y en general el conjunto de entidades no pertenecientes al sector público que con funcionamiento y gestión democráticos e igualdad de derechos y deberes de los socios, practican un régimen especial de propiedad y distribución de las ganancias, empleando los excedentes del ejercicio para el crecimiento de la entidad y mejora de los servicios a la comunidad.**

...

Transitorios

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

Segundo. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico.

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

Notas

1 Tres Enfoques Clásicos de las Asociaciones. Jacques Defourny. 1992

2 Boletín Oficial del Estado en España. Miércoles 30 de marzo de 2011

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de febrero de 2014.

Diputado José Alberto Benavides Castañeda (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA KAREN QUIROGA ANGUIANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La suscrita, Karen Quiroga Anguiano, diputada federal de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo séptimo y se adiciona un párrafo octavo, recorriéndose los subsecuentes, del artículo 28 y se reforma el primer párrafo del artículo 93, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se adiciona un numeral cinco al artículo 45, recorriéndose los subsecuentes numerales y se adiciona un numeral cuarto al artículo 97, ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Los antecedentes del Banco de México¹ se remontan al 1 de septiembre de 1925, fecha en la que abre sus puertas con la finalidad de propiciar la estabilidad financiera y erradicar el problema de anarquía monetaria que existía en aquella época, apoyado por el entonces Presidente Plutarco Elías Calles. Posteriormente, y tras la destrucción del sistema bancario porfirista durante la Revolución, los constituyentes buscaban un banco cuya emisión de moneda sería exclusivamente bajo el control gubernamental, por lo que fue consagrado en el artículo 28 de la Carta Magna, promulgada en la Constitución de 1917.

A través de los años, el Banco de México contribuyó al progreso de la economía nacional, apoyando otras estrategias de promoción mediante un manejo juicioso de la política de encaje legal; con ello, no sólo colaboró en proporcionar crédito no inflacionario a actividades prioritarias, sino también en compensar las fluctuaciones de la economía mundial que afectaron durante los años de 1944 a 1952, a la balanza de pagos.

De 1987 a la fecha, el Banco de México, actuando de manera conjunta con otras autoridades, desplegando su máximo esfuerzo en procurar el abatimiento de la inflación. La banca central, la política monetaria y los conocimientos teóricos y empíricos en que ésta se funda se encuentran sujetos a una evolución permanente. La fase de modernización definitiva del Banco de México se inicia con el otorgamiento de su autonomía por mandato constitucional, la cual empezó a regir a partir de abril de 1994 (conforme a la reforma al artículo 28 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1993). En términos prácticos, la autonomía del Banco de México implica que ninguna autoridad pueda exigirle la concesión de crédito, con lo cual se garantiza el control ininterrumpido del instituto central sobre el monto del dinero (billetes y monedas) en circulación. La finalidad de la autonomía es que la operación del banco central sea conducente a la conservación del poder adquisitivo de la moneda nacional.

La labor del Banco de México resulta indispensable para el crecimiento del país. Es el eje del sistema financiero mexicano y sus finalidades son la de promover el sano desarrollo del sistema, propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago; busca la estabilidad financiera; toma acciones para

promover un sistema competitivo que canalice eficientemente el ahorro de la sociedad hacia la inversión productiva para el sano crecimiento y desarrollo económico de México.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 28, dispone que: **“El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.”**

En el mismo sentido, el artículo en mención en su párrafo séptimo, le proporciona facultades parciales al Congreso de la Unión, de ser parte del proceso de aprobación de dicho nombramiento, como a la letra expresa: **“La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.”**

Esto demuestra una ambigüedad en el número de sujetos que habrán de ocupar los cargos titulares del Banco de México, que si bien dicho número se encuentra ya establecido en la Ley del Banco de México, esto no impide que pueda especificarse y elevarse a rango constitucional la cantidad de integrantes de la Junta de Gobierno.

Ahora bien, conforme a lo establecido en los artículos 69 y 93 de la Carta Magna, podrán comparecer los secretarios de Estado, directores de las entidades paraestatales, titulares de los órganos autónomos, ya sea para responder interpelaciones o preguntas parlamentarias o para realizar el análisis correspondiente de leyes o temas referidos a sus respectivas actividades, o bien, para presentar su informe anual en su caso, ante las Cámaras del Congreso.

Este mandato aplica también a la Ley del Banco de México, que siendo la institución económica más importante del país, también es sujeto de obligaciones y responsabilidades que deben regirse bajo principios de transparencia, publicidad, rendición de cuentas y eficacia.

Por razón de lo anterior, es de resaltar la necesidad de realizar una evaluación a la autonomía del Banco de México, ya que, si bien es una Institución que se maneja de forma independiente, cuenta con una Junta de Gobierno, conformada por un gobernador y cuatro subgobernadores, designados por el presidente de la República y ratificados por el Senado, resulta preponderante que ésta conformación quede establecida en el artículo 28 constitucional para efectos de darle certeza jurídica a dicha integración. Lo anterior, en virtud que en la redacción actual, se indica el término “personas” el cual no especifica que se encuentra conformada por una Junta de Gobierno ni se considera el número de integrantes, por lo que resulta necesaria esta modificación a fin de llevar a cabo la respectiva homologación con la Ley del Banco de México, como así lo establece en su artículo 38.

En materia de transparencia y rendición de cuentas, es de saber que el gobernador sólo necesita dos integrantes de la Junta para obtener la mayoría de sus decisiones; y al realizar una búsqueda en su página de oficial (www.banxico.gob.mx), no se encontró la documentación necesaria que de cuenta de la opinión, razonamiento o el sentido de su voto, tanto del gobernador como de cada uno de los subgobernadores integrantes, en las juntas que llevan a cabo, minutas realizadas o en las resoluciones; lo que es de llamar la atención, toda vez que resulta indispensable reforzar la transparencia y rendición de cuentas, esto encaminado a fortalecer la autonomía de la institución.

Por tal motivo, y ante la importancia que tiene este órgano en la economía mexicana, esta iniciativa propone que el gobernador del Banco de México presente un informe de actividades anual ante las

Cámaras del honorable Congreso de la Unión y, establece que el gobernador deberá comparecer y rendir su informe bajo protesta de decir verdad, en temas tales como el desempeño de sus actividades, las operaciones con instituciones de crédito, el estatus de su participación en el Fondo Monetario Internacional, y con otros organismos de cooperación financiera internacional, las operaciones a realizar, y demás actividades establecidas en el artículo séptimo de la Ley del Banco de México.

Para tal efecto, es de saber que la Ley del Banco de México ya establece en sus artículos 51 y 52, la responsabilidad de que el Banco de México envíe un informe anual al honorable Congreso de la Unión, y que de la misma manera, sea éste quien lo pueda citar a comparecer para efectos de rendir los informes que las y los legisladores consideren necesarios; motivo por el cual, se pone a consideración de esta honorable soberanía que se incorpore en nuestra carta suprema las facultades que el Congreso de la Unión ya tiene establecidas en dicha ley, bajo el principio de supremacía constitucional y conforme a las disposiciones siguientes:

Artículo 51. El Banco enviará al Ejecutivo federal y al Congreso de la Unión y, en los recesos de este último, a su Comisión Permanente, lo siguiente:

I. En enero de cada año, una exposición sobre la política monetaria a seguir por la Institución en el ejercicio respectivo, así como un informe sobre el presupuesto de gasto corriente e inversión física de la Institución, correspondiente a dicho ejercicio, y

II. A más tardar cuarenta y cinco días hábiles después del cierre de cada trimestre, un informe sobre la inflación, la evolución económica y el comportamiento de los indicadores económicos del país en dicho trimestre, así como la ejecución de la política monetaria del trimestre de que se trate y, en general, las actividades del Banco durante dicho periodo, en el contexto de la situación económica nacional e internacional.

Adicionalmente, el Banco enviará un informe anual al Congreso de la Unión, sobre el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

Artículo 52. Cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión podrá citar al gobernador del Banco para que rinda informes sobre las políticas y actividades de la institución.

Finalmente, en el artículo 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se establece el procedimiento de solicitud de información en caso de que el titular de alguna dependencia sea citado a comparecer a una comisión o ante el Pleno de las Cámaras del Congreso, por lo que se considera importante especificar que dicho procedimiento será previsto conforme a previo Acuerdo Parlamentario realizado por la Junta de Coordinación Política de ambas Cámaras.

Por lo expuesto, por el digno conducto de usted ciudadano presidente, sometemos a la consideración de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo séptimo y se adiciona un párrafo octavo, recorriéndose los subsecuentes, del artículo 28 y se reforma el primer párrafo del artículo 93, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se adiciona un numeral cinco al artículo 45, recorriéndose los subsecuentes numerales y se adiciona un numeral cuarto al artículo 97, ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se reforma el párrafo séptimo y se adiciona un párrafo octavo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose el orden de los párrafos siguientes para quedar como sigue:

Artículo 28. ...

...

...

...

...

...

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de **una Junta de Gobierno, conformada por un gobernador y cuatro subgobernadores conforme a lo previsto en su ley reglamentaria**, y cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

El gobernador del Banco de México deberá comparecer ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución para que rinda informes sobre las políticas y actividades de la Institución.

...

Segundo. Se reforma el párrafo primero del artículo 93 de la Carta Magna, para quedar como sigue:

Artículo 93. Los secretarios del despacho y **el gobernador del Banco de México**, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, **presentarán anualmente al Poder Legislativo un informe de actividades**, y darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos; **al efecto comparecerán ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.**

...

Tercero. Se adiciona un numeral cinco al artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose los subsecuentes numerales para quedar como sigue:

Artículo 45.

1. ...

2. ...

3. ...

4. ...

5. Para los efectos de las comparecencias a que hace alusión el numeral anterior, el procedimiento será establecido conforme a un acuerdo parlamentario previo de la Junta de Coordinación Política de dicha Cámara.

6. ...

7. ...

Cuarto. Se adiciona un numeral cuarto al artículo 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 97.

1. ...

2. ...

3. ...

4. Para los efectos de las comparecencias ante esta Cámara y conforme a lo establecido en el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procedimiento será establecido conforme a un acuerdo parlamentario previo de la Junta de Coordinación Política de dicha Cámara.

Transitorio

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

Nota

1 <http://www.banxico.org.mx/acerca-del-banco-de-mexico/semblanza-historic a.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de marzo de 2014.

Diputada Karen Quiroga Anguiano (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL CARMEN ORDAZ MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, María del Carmen Ordaz Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esta Soberanía la iniciativa con proyecto de Decreto que reforma el artículo 27 fracción XX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el máximo ordenamiento, se conoce también como “norma de normas”, según comenta el doctor Jorge Carpizo en la obra *La Constitución Mexicana de 1917*, al referirse a lo dicho por Carl Schmitt.¹

Dicho tratadista también nos dice como parte de la nota a la novena edición de la obra citada: “La Constitución no puede ser un conjunto de normas estáticas, inmutables e intransformables. Al contrario, es una norma que se modifica de acuerdo con los cambios de la realidad y con las aspiraciones y determinaciones del pueblo mexicano”.²

El doctor Carpizo apunta en su obra referida lo dicho por don Alberto Trueba Urbina: “Nuestra Constitución acertó a recoger no ya las aspiraciones del proletariado mexicano, sino las del proletariado universal por lo que nada tiene de extraño que los constituyentes de otros países que después de su publicación quisieron sentar para ellos las bases de un nuevo Derecho social la tomaron como fuente de inspiración y guía”.³

No debemos olvidar que la Constitución fijó los ojos no solamente en los aspectos fundamentales de la vida del hombre y en la vida nacional sino también en los grupos desprotegidos desde esa época los obreros y los campesinos; considerando los ilustres legisladores que contribuyeron a su formación, que los trabajadores y los campesinos con su esfuerzo y dedicación diaria contribuyen al desarrollo y sostenimiento de la nación.

En el título primero, “De los derechos humanos y sus garantías”, se encuentra el artículo 27 constitucional considerado garantía social que no solamente nos habla de la tierra sino de las aguas.

Don Ignacio Burgoa nos comenta en su obra *Las garantías individuales*, que las garantías sociales implican una protección jurídica para los grupos mayoritarios de la sociedad y nos dice que de esta consideración se desprende que dicha garantía tutela, por medio del derecho, los intereses sociales, y nos señala que ambos conceptos el de garantía social y el de interés social se encuentran inextricablemente unidos y que esta vinculación implica que la garantía social sea la forma jurídica de preservar los intereses sociales, constituyendo estos el objeto de dicha preservación.⁴

Actualmente, el artículo citado se refiere a los campesinos teniendo un enfoque hacia el campo y al desarrollo rural más no nos habla de otro importante renglón que es de trascendental importancia en la producción de alimentos, siendo esto relevante para nuestra sociedad, me refiero al sector pesquero

y acuícola que dada su vulnerabilidad sobre todo en los aspectos climatológicos así como de fenómenos biológicos que cada año enfrentan, requieren de la protección del Estado, siendo la producción de alimentos vital para el país, ahí su importancia para considerarla de interés público, por lo que estimo necesario incluirlos en nuestro máximo cuerpo normativo, independientemente de que la mayor parte de los integrantes de esos sectores son gente que carece de recursos económicos, pero que al mismo tiempo gracias a ellos se obtiene un importante porcentaje de los alimentos de alto valor nutritivo que se producen en la nación, por lo que merecen la atención prioritaria del Estado.

Es importante destacar también lo expresado por los doctores Emilio O. Rabasa Gamboa y Gloria Caballero cuando comentan el artículo 27 constitucional en la obra *Mexicano: ésta es tu Constitución*, “el sentimiento nacionalista de los constituyentes de 1917 quiso asegurar para el pueblo mexicano su propio patrimonio. Los gobiernos revolucionarios posteriores han velado, a través de reformas y adiciones al artículo 27 constitucional y mediante la expedición de leyes reglamentarias, para que se realice un aprovechamiento y explotación juiciosos de los recurso naturales en beneficio de la nación”.⁵ También nos dicen dichos autores. “Además de vía de comunicación el mar constituye un arsenal de recursos de la más variada gama, especialmente para países en vía de desarrollo, como México, para los que significa la solución de muchas de sus ancestrales carencias”.⁶

México cuenta para las actividades de pesca y acuicultura con 11 592 kilómetros de litorales de los cuales 8 mil 475 corresponden al litoral del Pacífico y 3 117 al Golfo de México y Mar Caribe, incluyendo islas; una zona económica exclusiva de 3 millones de kilómetros cuadrados, una plataforma continental con 358 mil kilómetros cuadrados, así como 2.9 millones de hectáreas de aguas interiores como lagos, lagunas, represas y ríos de las cuales 1 millón 277 mil 904 hectáreas corresponden a lagunas costeras y esteros, localizándose 629 925 hectáreas en el litoral del Pacífico y 647 mil 979 hectáreas en el litoral del Golfo de México y mar Caribe.⁷

El mar constituye una importante y significativa riqueza natural para México, entre la que se encuentra su amplia contribución al ambiente, es también habitat de la vida marina mucha de la cual forma parte primordial de nuestra alimentación, así también de su fondo se extraen hidrocarburos que favorecen nuestra economía nacional.

La pesca de especies como el guachinango, el mero, el atún, el robalo, la corvina, son tan sólo algunas de las numerosas que habitan en nuestros mares, así como una gran variedad de crustáceos entre los que se encuentran los camarones y las langostas, y moluscos como el abulón y el ostión, todos ellos forman parte de una rica alimentación del ser humano, esta actividad tiene un trascendente valor alimentario, social y económico, ahí su gran importancia.

Es necesario destacar a los trabajadores del mar, que con su esfuerzo y dedicación diaria proveen gran parte de nuestra alimentación, poniendo en numerosas ocasiones en riesgo sus vidas, siendo muchos de estos como se ha mencionado de escasos recursos económicos, todos ellos desarrollan la actividad pesquera durante las temporadas de pesca permitidas en la ley.

También se precisa en el artículo 4o fracción I de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable, que la acuicultura es el conjunto de actividades dirigidas a la reproducción controlada, preengorda y engorda de especies de la fauna y flora realizadas en instalaciones ubicadas en aguas dulces, marinas o salobres, por medio de técnicas de cría o cultivo, que sean susceptibles de explotación comercial, ornamental o recreativa.⁸

Así como la pesca en ríos, lagos y otras fuentes de agua dulce en donde se encuentran numerosas especies entre otras las carpas, los charales, las tilapias y las truchas. Los acuicultores y los

pescadores, que se dedican a este tipo de pesca son muy numerosos en el país y al igual que los del mar también padecen los efectos climáticos y biológicos.

De acuerdo con datos del Inegi en el último Censo Económico, 92.5 por ciento de las unidades económicas pesqueras son de tamaño micro y pequeño y se dedican a la pesca artesanal involucrándose las familias por necesidad y apoyo al ingreso familiar. Incrementándose considerablemente la participación de la mujer en la pesca y acuicultura. Así también el Inegi desde el punto de vista geográfico nos señala que el personal que participa en la pesca se distribuye en un 64.5 por ciento para el litoral del pacífico, para el litoral del Golfo de México y Caribe 30.9 por ciento y el restante 4.6 lo aportan las entidades sin litoral.⁹

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, valioso instrumento para la nación, en el apartado “Plan de acción”, con base en la importancia que representa el sector pesquero, señala que se buscará construir un sector agropecuario y pesquero que garantice la seguridad alimentaria del país.¹⁰

Dicho plan demuestra el interés del Estado por el desarrollo nacional, del que también es participe el pueblo de México y reafirma la importancia del sector pesquero el cual con su esfuerzo diario contribuye a garantizar la seguridad alimentaria de los mexicanos.

Por otra parte, el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 13 de diciembre de 2013, en la cuarta sección, al referirse al subsector acuícola y pesquero, menciona:¹¹ “La nueva visión de la pesca y la acuicultura es desarrollar un subsector productivo, competitivo y sustentable que contribuya a la seguridad alimentaria, a través de ofrecer alimentos de alto valor nutricional, de calidad y a precios accesibles”.¹²

Dicho programa nos habla del papel fundamental de países en desarrollo en el aumento global de la demanda de alimentos, así como que en los últimos años dicha demanda se ha elevado. Nos señala también que en 2050 la población mundial será de 9 mil 300 millones de personas y que la FAO estima que la demanda de alimentos aumentará 60 por ciento y que para ese año la población en México crecerá 34 millones para alcanzar un total de 151 millones de personas.¹³

Se refiere también sobre el cambio climático caracterizado por el calentamiento global y los cambios en la precipitación pluvial en el mundo y que estos producen efectos negativos sobre la actividad agropecuaria y pesquera. Así nos dice que las mayores temperaturas también están alterando las corrientes marinas y afectando la producción pesquera. Nos comenta que la posición geográfica de nuestro país lo torna sumamente vulnerable al cambio climático caracterizado por la falta de certidumbre sobre la magnitud y ocurrencia de los eventos adversos y se refiere también a la poca capacidad de adaptación de la estructura productiva para hacer frente a ese fenómeno.¹⁴

Así, afirma que en México el cambio climático se ha manifestado en fenómenos extremos sin precedentes e inesperados, menciona la sequía de 2009 que fue la peor en 60 años, así como que 2010 fue el año más lluvioso; y las intensas y atípicas heladas en 2011. Hace mención de las intensas lluvias de 2013 que ocasionaron pérdidas humanas y daños materiales; nos señala que las consecuencias de estos fenómenos naturales se reflejaron en pérdida de parte de la producción, brote de enfermedades y menores niveles de ingreso y riqueza para la población.¹⁵

Nos dice este programa que existen 4 millones de unidades económicas rurales con actividad agropecuaria y pesquera y que la población ocupada asciende a 6.7 millones de personas que generan a diario comida para 117 millones de mexicanos. Este programa sectorial se refiere a que la

producción pesquera en los últimos años se ha mantenido alrededor de 1.5 millones de toneladas y que se cuenta con un alto potencial de crecimiento y amplias posibilidades de desarrollo de la acuicultura por su capacidad de incrementar la oferta pesquera tanto en aguas marinas como interiores.¹⁶

La Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable¹⁷ establece en el artículo 1o. que dicha ley es de orden público e interés social, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular, fomentar y administrar el aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, así como el artículo 73, fracción XXIX-L, para establecer las bases para el ejercicio de las atribuciones que en la materia corresponde a la federación, las entidades federativas y los municipios, según el principio de concurrencia y con la participación de los productores pesqueros, y de las demás disposiciones previstas en la propia Constitución que tienen como fin propiciar el desarrollo integral y sustentable de la pesca y la acuicultura.

Por otra parte, el artículo 2 de dicho ordenamiento establece en la fracción II promover el mejoramiento de la calidad de vida de los pescadores y acuicultores del país a través de los programas que se instrumenten para el sector pesquero y acuícola. En el título segundo, “De las competencias y concurrencia en materia de pesca y acuicultura”, capítulo primero, “De la distribución de competencias”, señala en el artículo 7 que las atribuciones que dicha ley confiere a la federación serán ejercidas por el Poder Ejecutivo federal a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, salvo las que directamente correspondan al Presidente de la República por disposición expresa de la ley.

Al conocer el tema en comento, por haberlo observado y estudiado, se fortalece en mi al desempeñarme hoy como legisladora, la reflexión sobre la necesidad de hacer conciencia en estos aspectos por su trascendencia, correspondiendo estos a la protección de la población dedicada a la pesca y acuicultura que con su esfuerzo y dedicación diaria contribuyen al desarrollo y sostenimiento de la nación, siendo la producción de alimentos de interés social, por lo que considero deben ser incluidas en el artículo 27 de nuestro máximo ordenamiento.

Por tal motivo someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 27, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **reforma** el artículo 27, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

I. a XIX. ...

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural, pesquero y acuícola integral con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina y la dedicada a la pesca y a la acuicultura el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria, forestal, pesquera y acuícola para el óptimo uso de las tierras y de las aguas con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, se expedirá la legislación

reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, pesquera y acuícola su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

Transitorio

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

Notas

1 Carpizo, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*, novena edición, Porrúa, página 6.

2 *Ibidem*, página XIII.

3 *Ibidem*, página 293.

4 Burgoa O., Ignacio. *Las garantías individuales*, Porrúa, trigésima tercera edición actualizada, página 721.

5 Rabasa, Emilio O, Gloria Caballero. *Mexicanos, ésta es tu Constitución*, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial-LVI Legislatura Cámara de Diputados, Comisión de Régimen Interno y Concertación Política. Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas. Comité de Asuntos Editoriales, 1997, página 124.

6 *Ibidem*, página 125.

7 Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, página 15
http://www.sagarpa.gob.mx/tramitesyServicios/sms/Documents/sectorial_23_1107.pdf

8 Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables. Última reforma, 23 de enero de 2014. Artículo 4o.
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPAS.pdf>

9 Inegi. Pesca y Acuicultura. Censos Económicos 2009-2011
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/ce2009/>

10 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 <http://pnd.gob.mx/>

11 Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 Sagarpa
<http://www.sagarpa.gob.mx/quienesomos/introduccion/Documents/Programa%20Sectorial%20de%20Desarrollo%20Agropecuario,%20Pesquero%20y%20Alimentario%202013-2018.pdf>

12 *Ibidem*, página 83.

13 *Ibidem*, página 51.

14 *Ibidem*, página 52.

15 *Ibidem*, páginas 52 y 53.

16 *Ibidem*, página 54.

17 Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables. Última reforma, 23 de enero de 2014
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPAS.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de marzo de 2014.

Diputada María del Carmen Ordaz Martínez (rúbrica)

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

El suscrito, diputado Víctor Oswaldo Fuentes Solís, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XXIX-I del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del Servicio Público de Bomberos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Desde 1527 existieron grupos dirigidos por soldados españoles dedicados al combate de siniestros. En 1712 cuando se integra en Francia el primer cuerpo de bomberos debidamente organizado y en los Estados Unidos fue Benjamín Franklin quien organizó el primer cuerpo de bomberos en el año de 1736 en Filadelfia.

El 22 de agosto de 1873 fue creado en el puerto de Veracruz el primer cuerpo de bomberos del país, donde se dio inicio a la construcción de la profesionalización de las labores que hoy corresponden a los cuerpos de bomberos.

Más tarde, en 1880, el presidente Porfirio Díaz decide mejorar el equipo para combatir los incendios y crea provisionalmente el primer cuerpo de bomberos de la ciudad.

En 1951 se creó el primer cuerpo de bomberos recibiendo por decreto presidencial el carácter de Heroico Cuerpo de Bomberos.

Cabe mencionar que desde siempre, los cuerpos de bomberos en el país se han organizado y han actuado con los escasos recursos asignados para su función, tratando de optimizarlos al máximo para llevar a cabo la importante tarea de proteger las vidas en peligro y los bienes en riesgo, a través de su trabajo heroico y comprometido donde arriesgan su vida para salvaguardar la de otros.

Con el paso del tiempo, los cuerpos de bomberos han sido responsables de diversas tareas encaminadas a servir y a prestar apoyo a la sociedad. En la actualidad se enfrentan a tareas complicadas como el retiro de árboles, apagar incendios, fugas de gas, explosiones, cortocircuitos, rescate de cadáveres, apoyo en accidentes viales, inundaciones y derrames de sustancias tóxicas, entre otro tipo de accidentes, las cuales realizan con gran valor, portando con orgullo uniformes y equipos que no cumplen con los estándares de calidad necesarios para el desarrollo de sus actividades de rescate, ya que se encuentran en condiciones precarias y con grandes limitaciones para atender dichos siniestros.

Es bien sabido que los cuerpos de bomberos dependen administrativamente de los ayuntamientos y en la mayoría de los casos, se encuentran adscritos a la unidad de protección civil de los municipios, de la cual reciben su presupuesto, asignado de manera discrecional, salvo en casos como el del Distrito

Federal, en el que se constituye como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Actualmente los cuerpos de bomberos se financian en su mayoría de las veces, a través de patronatos y del apoyo de los representantes de los sectores público, privado y social, que coadyuvan en la integración de su patrimonio. Sin embargo, resulta fundamental que dichos órganos cuenten con apoyo y recursos constantes que contribuyan a garantizar el equipamiento necesario y la capacitación permanente que requieren para el mejor desempeño de las tareas que realizan.

Ante esta situación que se vive actualmente, es necesario que el estado junto con la participación de los diferentes niveles de gobierno, brinde las herramientas necesarias para que este sector tan desprotegido cuente con el debido apoyo para su funcionamiento.

Es fundamental que cuenten con los incentivos salariales justos equivalentes a tan difícil tarea. Desde su inicio estos grupos han tenido diversos problemas en su funcionamiento, a causa de indefiniciones en materia legislativa con repercusiones económicas en perjuicio de su correcto funcionamiento.

Es por ello que a través de la presente iniciativa se pretende facultar al Congreso de la Unión para poder expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinen sus acciones en materia del servicio público de bomberos, así como el de protección civil.

Es importante recordar que la legislación en la materia de protección civil de acuerdo a la Constitución es concurrente entre los tres órdenes de gobierno. En este sentido, el Ejecutivo federal tiene a su cargo la coordinación ejecutiva entre el gobierno federal, local y municipal para realizar las acciones necesarias encaminadas a dicho fin, mientras que el Congreso de la Unión, de acuerdo a la fracción XXIX-I del artículo 73 de nuestra Carta Magna, tiene la facultad de legislar las bases para la coordinación federal, estatal y municipal respecto al tema de protección civil únicamente.

En este orden de ideas, es posible observar que al no estar establecida la facultad de legislar directamente sobre la materia en el tema de bomberos, de acuerdo al artículo 124 del ordenamiento antes mencionado, queda reservada tal facultad a los congresos locales.

Debido a la discrecionalidad en materia de legislación estatal, cada entidad regula de distinta manera la protección civil; encontrándose dentro de ésta las disposiciones relacionadas a la creación, funcionamiento, financiamiento y regulación de los cuerpos de bomberos sector que muchas veces carece de apoyo y financiamiento para su función.

De esta forma, aún cuando existe un sistema nacional de protección civil, es necesario dar atribuciones para que verdaderamente se revise las condiciones de estas instituciones, que en muchos casos carecen de recursos al no existir una obligatoriedad por parte del estado a otorgarles los recursos, económicos y humanos para su correcto desempeño.

Tanto el Plan Nacional de Desarrollo y las leyes de protección civil locales contemplan medidas relacionadas a la previsión de desastres naturales y humanos, pero la extensión de la materia muchas veces impide que se observe de manera eficaz el correcto desempeño y condición de nuestras instituciones de bomberos.

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

Con base en la poca importancia que se le ha dado al tema desde el nacimiento formal de los cuerpos de bomberos, expongo ante este pleno la presente iniciativa a través de la cual se considera necesario que desde el texto constitucional exista un reconocimiento y una previsión específica para la heroica labor que representa la noble actividad del servicio público de bomberos.

Es necesario que en México se genere una cultura de prevención de accidentes y desastres basados en un régimen de protección civil, por lo que estimamos que tales argumentos sostienen con sobradas razones el impulso de esta iniciativa para que constitucionalmente se prevea que los estados y municipios se coordinen en la prestación del servicio público de bomberos.

Compañeros diputados, muchas son las tragedias que han ocurrido debido a la falta de una cabal regulación que brinde apoyo a las corporaciones de bomberos en México, a quienes aprovechando, este espacio, dirijo mi reconocimiento y admiración por su loable y heroica entrega; por ello es que me permito someter a su consideración la presente iniciativa de reforma constitucional.

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

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 73, fracción XXIX-I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XXIX-H. ...

XXIX-I. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil, y del servicio público de bomberos.

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 18 de marzo de 2014.

Diputado Víctor Oswaldo Fuentes Solís (rúbrica).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 55, 82, 91 Y 95 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO GABRIEL DE JESÚS CÁRDENAS GUÍZAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar, diputado de la LXII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60., fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por virtud del cual se reforma los artículos 55, 82, 91, 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de hacer obligatorio el requisito de la prueba de antidoping para cargos de elección popular, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece en el artículo 39 que: “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

La soberanía etimológicamente significa lo que está por encima o sobre todas las cosas, de súper-sobre y omnia-todo, esto es, el poder que está sobre todos los demás poderes.¹

La soberanía en razón de su naturaleza debe ser depositada en una persona o en un grupo de personas, para la cual, previamente y para ser designados depositarios de la misma, se hace necesario recurrir al sufragio o elecciones.²

El pueblo delega ese poder soberano en sus representantes y ante la imposibilidad práctica de que él mismo lo realice para beneficio de sus integrantes, a estos representantes se les deben exigir cualidades que correspondan a la magnitud de la responsabilidad que adquieren.

En ese orden de ideas, si el país está a cargo de éstos depositarios de la soberanía para llevar las riendas del mismo, y que por tanto deciden el futuro de México, esta responsabilidad no puede recaer en personas que no cuenten con las aptitudes intelectuales y éticas necesarias para asumir el cargo que ocupan.

Es por esta razón que se hace imperativa la necesidad de supervisar las características de quienes ocupen estos cargos, debe existir compromiso y responsabilidad en su actuar, situación que se vulnera cuando una persona padece de una adicción a las drogas u otras sustancias que se encuentran prohibidas por la ley.

Según datos de la Comisión Nacional contra las Adicciones, la enfermedad de la adicción a las drogas representa un problema cuyo control va más allá de la simple voluntad de dejar de consumir, modifica el comportamiento de los enfermos y los predispone a la inadecuada toma de decisiones en diferentes áreas de su vida.³

Desde la perspectiva psicológica y neurológica, la adicción a las drogas es un trastorno de una cognición alterada. Las regiones y los procesos cerebrales que se involucran en el consumo de sustancias prohibidas por la ley, se traslapan de forma extensiva con aquellos que se encuentran involucrados con las funciones cognitivas esenciales como son el aprendizaje, la memoria, atención, razonamiento y el control de impulsos.

Por lo tanto, no es posible que una persona que padezca este tipo de consecuencias físicas y cognitivas y que aspira a un cargo de elección popular, pueda llevar a cabo la responsabilidad que le fue asignada en el desempeño del cargo que ocupa, con el compromiso, comportamiento, y capacidad de decisión adecuada para la comunidad que desea representar.

A nivel nacional, los estados de Baja California y Sonora han incluido en su legislación esta medida preventiva:

En el estado de Baja California, establece en el artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en su apartado A en el párrafo sexto lo siguiente: “Los candidatos a ocupar un cargo de elección popular, deberán presentar ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, por lo menos con quince días de anticipación a la celebración de la jornada electoral, los resultados del examen para la detección de drogas de abuso, que deberán practicarse dentro de los treinta días anteriores a su presentación; para efectos de su posterior consulta por cualquier interesado”.

En el estado de Sonora, en su Código Electoral del Estado de Sonora, en su artículo 201 fracción VIII, establece lo siguiente: “Examen toxicológico que certifique que no es adicto al consumo de drogas prohibidas”.

Asimismo, en el artículo 202 del citado código, establece en su fracción V, lo siguiente: “El requisito establecido en la fracción VIII del artículo anterior, deberá acreditarse con resultados recientes de exámenes toxicológico”.

Por lo que resulta necesario que en la legislación se actualice y regule este aspecto referente al poder público, para restringir que este tipo de candidatos a contender a un cargo de elección popular no se encuentre bajo los efectos nocivos de las drogas u otras sustancias que se encuentran prohibidas por la ley.

La República mexicana ha firmado una serie de acuerdos internacionales que le obligan a prohibir todas las sustancias que la Organización Mundial de la Salud (OMS) considere objeto de control internacional, y dentro del territorio nacional se establece la prohibición de estas sustancias ilegales en los artículos 193 al 199 del Código Penal Federal y en los artículos 234, 235, 243 al 256 de la Ley General de Salud.

Asimismo, de conformidad con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los tratados internacionales suscritos por el presidente y ratificados por el Senado, forman parte del sistema jurídico nacional, por lo que me permito mencionar lo que establece el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos con relación a los derechos políticos, dispone lo siguiente:

Artículo 23. Convención Americana sobre Derechos Humanos:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
- b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, **capacidad civil o mental**, o condena, por juez competente, en proceso penal.

De acuerdo al artículo 133 constitucional, la Constitución y las leyes federales así como los tratados internacionales son ley suprema de la Unión, lo cual implica que tienen validez en todo el territorio del país y deben ser acatados por todas las autoridades, sin importar si son federales, estatales, o municipales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación e interpretación de la Convención Americana, ha estimado que:⁴

“La aplicación y previsión de requisitos para ejercitar los derechos políticos consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Estos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones.

Las restricciones deben encontrarse previstas en una ley, no ser discriminatorias, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo”.

Como podemos observar, independientemente del debate sobre la despenalización de ciertas sustancias, hoy prohibidas por la ley, lo que no está en duda es que, debemos buscar que quienes aspiren a ocupar cargos públicos de elección popular se rijan dentro del marco de la ley.

Más que un debate ideológico, es un requisito legal, además de que se busca evitar la posible vinculación de los aspirantes, con quienes comercializan dichas sustancias.

En consecuencia, se propone un nuevo requisito de elegibilidad que consiste en evitar el acceso a los aspirantes a los cargos de elección popular que estén sujetos a algún tipo de adicción que se encuentre previamente restringido por la ley, al inicio del proceso electoral federal correspondiente, y que satisfice por supuesto un interés público imperativo.

La implementación de estas medidas como requisito obligatorio, contribuiría a dar mayor certeza que quienes ocupen estos cargos de elección popular, lo hagan atendiendo a su compromiso con la ciudadanía y no a grupos delictivos.

Ya que como sabemos, en muchas ocasiones al ser estos candidatos adictos a las drogas llegan a tener vínculos con la delincuencia organizada, quienes son los que los proveen de estas sustancias prohibidas por la ley, estos grupos de delincuencia organizada han aprovechado y han utilizado la corrupción en este sector como instrumento para transgredir nuestras instituciones y quebrantar nuestro estado de derecho.

La infiltración de la delincuencia organizada en estos sectores públicos se produce cuando los órganos de delincuencia organizada logran participar en precampañas o en campañas políticas financiando o apoyando a través de los medios de comunicación o comprando votos y corrompiendo los procesos electorales democráticos. También logran influir coaccionando (mediante sobornos, amenazas o chantajes) a los políticos para obtener su apoyo gracias a los lazos familiares de estos o a la existencia de “deudas” con algunos miembros de la delincuencia organizada. Las alianzas con estas figuras políticas tienden a legitimar las actividades del grupo delictivo.⁵

La infiltración de este nivel puede llegar a tal grado que la delincuencia organizada controle al estado en sus decisiones más importantes, lo que equivale a comprar sus políticas públicas.⁶

Luchar contra este tipo de prácticas es una condición necesaria si en verdad se pretende alcanzar un desarrollo político y económico que permita combatir este sector de corrupción y combatir la pobreza y las marcadas diferencias sociales.

Las candidaturas a estos puestos de elección popular deben recaer en personas que puedan desempeñar su labor con eficiencia, compromiso, capacidad y con la salud mental suficiente para desempeñar el cargo.

Con esta iniciativa, se pretende dar mayor certeza a los ciudadanos de que la persona por la que están votando va a representar adecuadamente sus intereses.

Por las consideraciones anteriormente expuestas y fundadas, propongo iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona una fracción VIII al artículo 55, se adiciona una fracción VIII al artículo 82, se reforma el párrafo primero del artículo 91, se adiciona una fracción VIII al artículo 95, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 55. ...

I. a VII. ...

VIII. No tener adicción sobre drogas u otras sustancias prohibidas por la ley, para acreditarlo deberá presentar los resultados de un examen practicado por una institución pública de salud ante el Instituto Federal Electoral.

...

Artículo 82. ...

I. a VII. ...

VIII. No tener adicción sobre drogas u otras sustancias prohibidas por la ley, para acreditarlo deberá presentar los resultados de un examen practicado por una institución pública de salud ante el Instituto Federal Electoral.

...

Artículo 91. Para ser secretario del despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos y no tener adicción sobre drogas u otras sustancias prohibidas por la ley, para acreditarlo deberá presentar los resultados de un examen practicado por una institución pública de salud.

Artículo 95. ...

I. a VI. ...

VII. No tener adicción sobre drogas u otras sustancias prohibidas por la ley, para acreditarlo deberá presentar los resultados de un examen practicado por una institución pública de salud.

...

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 deberá adecuar la legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este decreto, a más tardar en tres meses a partir de su entrada en vigor.

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

Notas

1. Guerrero González, Joel, *El concepto de soberanía en nuestra historia constitucional*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

2. *Ibidem.*

3. Actualidades en Adicciones 2012, *Avances en la comprensión del fenómeno de las adicciones*, libro 1, Comisión Nacional contra las Adicciones, de la Secretaria de Salud.

4. Restricciones al ejercicio de los derechos político-electorales: los estándares internacionales de derechos humanos como criterios para su interpretación, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

5. Buscaglia, Edgardo, González Ruiz Samuel y Prieto Palma, Cesar, *Causas y consecuencias del vínculo entre la delincuencia organizada y la corrupción a altos niveles del estado: mejores prácticas para su combate*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

6. *Ibidem.*

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de marzo de 2014.

Diputado Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ SOTO MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

José Soto Martínez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 102, apartado B, en sus párrafos segundo y undécimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

Un sistema político se caracteriza por el grado de reconocimiento y protección de los derechos humanos. La definición del grado de desarrollo alcanzado por una nación está intrínsecamente vinculada con el nivel de protección que en materia de derechos humanos poseen sus ciudadanos, lo cual se refleja en gran medida en un mejor desarrollo económico y democrático de los mismos.

El reconocimiento de los derechos fundamentales contenido en la Constitución se presenta en una doble vertiente: Por una parte, las denominadas garantías individuales, donde se protegen los derechos de igualdad, libertad y seguridad de manera individual y, por otra, las garantías sociales, orientadas a la pretensión de la igualdad de oportunidades de los diferentes grupos sociales.

Adicionalmente, los tratados y convenciones internacionales que nuestro país ha firmado y ratificado complementan el catálogo de derechos en donde se encuentran recogidos los derechos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966); el Pacto Internacional de Derechos Económico, Sociales y Culturales (1966); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979).

Considerando que el reconocimiento y protección de los derechos humanos constituye el cimiento y finalidad de toda estructura jurídica y política, en México está vigente la preocupación por su protección, lo cual demanda alcanzar una mayor efectividad, sobre todo por el nivel de violaciones que en la actualidad se presentan.

Argumentación

De ningún modo y bajo ninguna circunstancia los derechos contenidos en el apartado de las garantías individuales establecidas en la Constitución deben ser vulnerados. Sólo podrán ser restringidos o suspendidos en caso de declaratoria expresa en los términos establecidos por la propia Constitución.

De manera expresa, la Constitución faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados, en el ámbito de sus respectivas competencias, a establecer organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

Para el logro de sus objetivos, los organismos de protección de los derechos humanos son competentes para conocer sobre las quejas interpuestas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa

provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen esos derechos.

La determinación o resolución que emiten estos organismos de protección de derechos humanos carecen de vinculación. En efecto, formulan recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, con la obligación de los servidores públicos de responder a las recomendaciones que les presenten estos organismos y la posibilidad, ante recomendaciones emitidas no aceptadas o no cumplidas por las autoridades o servidores públicos, de fundar, motivar y hacer pública su negativa. Ante este último hecho, existe la posibilidad de que la Cámara de Senadores o, en sus recesos, la Comisión Permanente o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, llamen a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan a efecto de explicar el motivo de su negativa.

Desde su promulgación la Constitución ha sufrido diversas reformas orientadas a dar paso a un sistema de protección de los derechos humanos mejor estructurado y generar una mayor efectividad al trabajo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y de las estatales. No obstante, en la actualidad dichos organismos, tanto a nivel nacional como estatal, se encuentran limitados.

En consecuencia, las reformas contenidas en la presente iniciativa, tiene un doble propósito:

A. Dotar a los organismos encargados de la protección de los derechos humanos de las herramientas jurídicas indispensables para fortalecer dicha tutela en beneficio de la sociedad, y

B. Por ser un derecho de los ciudadanos el estar informados, dotar al trabajo que desempeñan dichos organismos de la facultad de requerir información y la obligación de todo servidor público de hacer entrega de toda aquella información que le sea requerida para hacer más efectivos los mecanismos de protección.

Y para ello, se faculta a los organismos responsables de la protección de los derechos humanos con lo siguiente:

1. Establece la facultad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de investigar violaciones graves de los derechos humanos;
2. Se faculta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para que concluya sus recomendaciones no sólo presentando denuncias o quejas ante las autoridades competentes sino además adopte las acciones necesarias para salvaguardar y maximizar los derechos fundamentales; para ello, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá sancionar a los servidores públicos responsables con la separación de su cargo, si se negaran a cumplir con una recomendación sin causa justificada.
3. Se establece la prohibición de negar información a toda autoridad que le sea requerida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, respetando en todo momento aquella información que deba mantenerse en reserva por disposición de la ley de la materia. Tratándose de violaciones graves a los derechos humanos, la información deberá ser pública.
4. Como consecuencia del incumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los funcionarios responsables serán sometidos a procedimientos de responsabilidad administrativa o, en su caso, de responsabilidad penal, independientemente de la separación del cargo.

Decreto por el que se reforma el artículo 102, apartado B, en sus párrafos segundo y undécimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman el párrafo segundo y undécimo del apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 102. ...

A. a B. ...

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de los entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. **Si el servidor público se negara a acatar la recomendación o no justifica su negativa, los organismos de protección de derechos humanos, podrán resolver la suspensión del cargo de los servidores públicos, la indemnización de las víctimas e iniciarán los procedimientos de responsabilidad administrativa que correspondan y presentarán las denuncias penales del caso.**

...

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos **deberá** investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo **soliciten los ciudadanos, lo estime la propia comisión**, lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un estado, el jefe de gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas. Ningún servidor público o autoridad podrá negar la información que la comisión le requiera.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en este decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de marzo de 2014.

Diputado José Soto Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ SOTO MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

José Soto Martínez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 2o. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece que México es una nación multicultural y pluriétnica. México posee la riqueza cultural que se genera de la convivencia de diversos pueblos, comunidades y familias descendientes de negros o afromexicanos que viven en el territorio nacional, que poseen la nacionalidad mexicana y que cuentan con residencia en el extranjero.

Desafortunadamente el Estado mexicano no ha reconocido ni valorado la presencia del pueblo negro, su aporte a la cultura y la historia de nuestro país, con la consecuente ausencia de un marco jurídico que reconozca su derecho a la identidad y la diversidad cultural y, por el contrario, han enfrentado la aplicación de políticas públicas sesgadas o alejadas de las necesidades del pueblo negro, orillándolos a una situación de marginación y vulnerabilidad.

La situación del pueblo negro y afromexicano es tan grave, que resulta que los negros no solamente no están reconocidos constitucionalmente, sino que ni siquiera existen en los censos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Existe un hecho incontrovertible: pese a la falta de reconocimiento jurídico, los pueblos negros existen en México, aquí están, aportando con su trabajo y su cultura y padeciendo además problemas específicos. No obstante, se encuentran marginados y padeciendo problemas económicos, de salud y de educación, ante la ausencia de programas y acciones gubernamentales específicos para atenderlos.

Su indefinida situación jurídica, con el pendiente de su reconocimiento constitucional, los hacen permanentemente víctimas de la discriminación y racismo. Este reconocimiento debe pasar por el establecimiento de políticas públicas en materia de cultura, salud y educación, que abonen a la valoración de su aporte al desarrollo del país, particularmente en regiones donde tienen presencia.

Argumentación

Conforme a los datos arrojados por la encuesta practicada por el Programa Universitario México Nación Multicultural (PUMC), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en 2011 en 22 localidades de la Costa Chica de Oaxaca, 97 por ciento de los encuestados piden aparecer en los censos de población y 53 por ciento exigen la creación de nuevas instituciones que los atiendan especialmente. El diagnóstico busca establecer y profundizar en las características específicas del carácter multicultural de la nación mexicana.

Según la encuesta, la población se dedica al ganado, pesca, agricultura y otros al comercio. En promedio en los hogares habitan cuatro personas, de las cuales tres trabajan, pero sólo uno obtiene el salario mínimo. 58 por ciento de los encuestados tienen familiares migrantes, de éstos, 90 por ciento migra a Estados Unidos, mientras que 10 por ciento lo hace dentro del país.

Para los especialistas se deben levantar los instrumentos estadísticos que hagan visible a la población negra en el país y se fomenten políticas públicas que generen su reconocimiento legal, como el caso de Brasil, pues resulta evidente que existe una negativa para reconocer a la población negra en México, xenofobia y racismo hacia ella e incluso, violación de sus derechos humanos, como en retenes carreteros donde se pone en duda su identidad como mexicanos.

Por tanto, el reconocimiento constitucional y legal de los derechos de los pueblos negros está justificado y lograría el propósito de atender la demanda social de esas comunidades que buscan satisfacer sus reivindicaciones de asistencia social y de exigencia al Estado mexicano para el pleno reconocimiento de sus derechos fundamentales, como la cultura, acceso a la educación, la salud, desarrollo económico y su participación política, particularmente porque su presencia se da en estados como Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Yucatán, Tabasco, Puebla, Colima, Michoacán, Sinaloa, Guanajuato, Querétaro y el Distrito Federal.

En la región de la Costa Chica de Guerrero y en Oaxaca, se han reunido organizaciones sociales para analizar la situación de esta población y establecer propuestas que permitan reivindicar los derechos fundamentales de las poblaciones negras, entre las que destacan: el reconocimiento constitucional del pueblo negro; que los tres niveles de gobierno atiendan sus necesidades de educación, salud, nutrición, vivienda y cultura; la atención inmediata hacia las actividades agropecuarias y pesqueras del pueblo negro; y, el reconocimiento de sus derechos y aportes culturales a la vida del país.

Por otra parte, en mayo de 2013, se celebró el foro *Los pueblos afroamericanos, la lucha actual por su reconocimiento*, en donde se refrendó su demanda de ser incluidos en la vida del país ante el permanente olvido, exclusión, discriminación y pobreza. El pueblo negro en México, trabaja por su reconocimiento histórico, jurídico, cultural, social y por su desarrollo a fin de: reconstituir su identidad como pueblos identificados por su origen, aspecto sobre el cual han transitado de la denominada afrodescendencia a la afroamericanidad, en la que se reafirman tanto lejanas raíces como nacionalidad actual; ser reconocidos como pueblos constructores del desarrollo histórico de México, con aportaciones importantes en la formación política y económico-social del país; obtener la valoración de su cultura en todas sus expresiones, prácticas y costumbres; ser respetados como pueblos en una visión de estado multicultural y pluriétnico y no sufrir discriminación; adquirir el reconocimiento constitucional para ser explícitamente mencionados en su condición de pueblos afroamericanos, tanto en la Constitución federal como en la constitución de cada estado donde se asientan, y convertirse en sujetos de derechos como pueblos; obtener las condiciones y medios necesarios para ser protagonistas de su propio desarrollo, y ser apoyados en sus procesos de organización productiva, participación política y social, que les conduzcan al bienestar y a mayor igualdad.

El propósito de la presente iniciativa es hacer justicia a una parte de la sociedad mexicana que aún no es vista. En estricto sentido, el pueblo negro o pueblos afroamericanos son pocos en comparación a los pueblos indígenas que, pese a sus propias manifestaciones, costumbres y cultura, carecen de la atención debida.

Decreto por el que se reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma en su segundo párrafo el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y pueblos negros asentados en el territorio nacional que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en este decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de marzo de 2014.

Diputado José Soto Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE RICARDO MONREAL ÁVILA Y SUSCRITA POR RICARDO MEJÍA BERDEJA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Ricardo Monreal Ávila y Ricardo Mejía Berdeja integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo, fracción II, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La reelección es un mecanismo de poder ciudadano, con el cual el elector podrá premiar o castigar el trabajo de su legislador, así mismo, evita que los congresistas se alejen de su gente y fortalece la democracia representativa.

Sin embargo, en nuestro país existe una apatía política de la ciudadanía que muestra la inconformidad ante la falta de representatividad social de políticos y partidos en México.

La política parece ser un ejercicio de los grupos de interés cuando teóricamente debe constituirse en la actividad sobre la que los hombres libres en sociedad resuelven los problemas que se les plantean en beneficio del bien común.

Hoy en día los partidos dominan el escenario en el sistema de democracia representativa, por ello es necesario implementar un sistema en que la participación de los ciudadanos destaque por el intenso trabajo que realizan por encima de cualquier interés cupular.

Un 60 por ciento de los ciudadanos mexicanos no están de acuerdo con la reelección y un 80 por ciento quiere mayor participación ciudadana directa y mejor control ciudadano sobre la clase política a través de instrumentos como la iniciativa ciudadana, el referéndum, la consulta popular, el plebiscito, la revocación de mandato y la urna electrónica.

Sin embargo, con la aprobación de la reforma política, la representación legislativa se hará más elitista, más oligárquica y más cerrada hacia la sociedad.

En el artículo que se pretende modificar, se autoriza la reelección como supuesto mecanismo de rendición de cuentas de los legisladores, pero no se concede a la ciudadanía ninguno de los instrumentos de la democracia participativa directa.

Se dice que la ciudadanía tendrá en todo momento la decisión final en las urnas, para premiar o castigar a un legislador que cumpla o incumpla, eso sería cierto si las elecciones en México fueran limpias, equitativas y dignas de la confianza ciudadana.

Pero sabemos que no es así, que en nuestra democracia sabremos contar los votos, pero no crear ni respetar condiciones de juego parejo. La interferencia sistemática, permanente y continua de factores

extraelectorales, como el dinero ilícito, la operación de programas sociales gubernamentales, la compra del voto o el condicionamiento del mismo, son elementos que impiden hablar de una democracia de calidad.

Con la modificación recientemente hecha, los partidos políticos saldrán beneficiados ya que los legisladores se preocuparan por responder a las sugerencias de estos para poder ser reelegidos, sin embargo, insistimos que la gravedad del asunto es la condicionante que dejará a un lado la atención y prioridad que merece la sociedad mexicana.

Es de suma importancia que nuestros representantes rindan cuentas a la sociedad y así lograr mayor transparencia en cada una de las entidades federativas.

El descontento de las personas con la clase política en nuestro país parece que ya es un asunto generalizado, por ello debemos crear una sana competencia por el poder público. No es congruente hablar de una reforma, como lo fue la político-electoral, donde no participarán los ciudadanos.

No debe existir ningún freno a las preferencias y decisiones de los ciudadanos, por ello, presentamos esta iniciativa donde eliminamos la dependencia que tienen los legisladores locales hacia su partido, ya que en estas condiciones, la reelección lejos de democratizar y dinamizar la vida pública, la hará más oligárquica y esclerotizada.

Por lo anterior, someto a la consideración del pleno la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo, fracción II, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Decreto por el que se reforma el segundo párrafo, fracción II, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , para quedar como sigue:

Artículo 116. ...

(...)

I. (...)

II. (...)

Las Constituciones estatales podrán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. ~~La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.~~

Texto vigente

Artículo 116. ...

(...)

(...)

(...)

Las Constituciones estatales podrán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

...

...

Texto Propuesto

Artículo 116. ...

(...)

(...)

(...)

Las Constituciones estatales podrán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. ~~La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.~~

...

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de marzo de 2014.

(Rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS ARTURO ESCOBAR Y VEGA Y FELIPE ARTURO CAMARENA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben Arturo Escobar y Vega y Felipe Arturo Camarena García, diputados integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, y del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ampliación del segundo periodo ordinario de sesiones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Introducción

El artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su primer párrafo que, el Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83 de esta Constitución, en cuyo caso se reunirá a partir del 1o. de agosto; y a partir del 1o. de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

Enseguida, la Carta Magna, en su artículo 66, establece que “cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer período no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año...”.

En este tenor, en un año de ejercicio legislativo, el Congreso de la Unión realiza dos periodos de sesiones ordinarios, que en conjunto suman 195 días de trabajo.

Sin embargo, en el Partido Verde Ecologista de México, consideramos que la suma de los dos periodos ordinarios de sesiones, no permite avanzar en el trabajo legislativo que se ha venido acumulando de las legislaturas que nos anteceden y de la actual.

Con ello queremos decir que es imprescindible una reforma que aumente uno de los periodos de sesiones del Congreso Mexicano, que permita avanzar en las tareas inacabadas del parlamento.

De conformidad con el *Estudio de derecho comparado y de las propuestas de reforma a los artículos 65 y 66 constitucionales* de las Legislaturas LIX y LX, si bien en 2004 se reformó la norma suprema para agregar un mes al segundo periodo de sesiones del Congreso, se considera desde esa fecha hasta nuestros días, que esto ha ayudado a avanzar en el trabajo legislativo rezagado, aunque no es suficiente, por lo que se sigue teniendo la genuina inquietud de seguir aumentando los días que abarquen cualquiera de los dos periodos de sesiones.¹

Es bien sabido hasta ahora que el tiempo que transcurre desde la conclusión del segundo periodo y el inicio del primero (cuatro meses), es un espacio que no se destina ni para el trabajo al interior de las comisiones; en virtud de lo anterior, el número de asuntos que debe atender el Congreso Mexicano aumenta día a día y para lo ello, los periodos previstos actualmente en la Carta Magna son a todas luces insuficientes.

En opinión de los que suscribimos la presente, es limitado el número de días que en conjunto suman los dos periodos que tenemos por disposición constitucional, más si se le compara con el número de días que sesionan los congresos de otros países del mundo.

II. El derecho comparado

Con base a datos del estudio de derecho comparado en comento, el parlamento de España, sesiona dos periodos de sesiones anuales, de septiembre a diciembre y de febrero a junio.²

Por su parte, el parlamento de Francia trabaja del primer día laborable de octubre al último de junio (9 meses).³

Sin embargo, existen otros países que tienen periodos de sesiones aun mayores. El Congreso de Estados Unidos y Venezuela, son los países que sesionan más tiempo, 11 y 12 meses respectivamente.⁴

En este tenor, el parlamento de los Estados Unidos sesiona formalmente todo el año, el cual comienza el 3 de enero. El fundamento legal de las sesiones de dicho congreso, se encuentra en el artículo I, Sección 4, cláusula II, de su Constitución, el cual fue modificado a través de la Enmienda XX.⁵

De acuerdo al artículo 2 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional de Venezuela, “Al comienzo de cada periodo constitucional del Poder Legislativo, se realizará la Sesión de Instalación de la Asamblea Nacional, la cual se llevará a cabo, sin convocatoria previa, a las 11:00 a.m. del cinco de enero o del día posterior más inmediato posible...”⁶

Así también podemos citar al Congreso de Argentina... “Ambas Cámaras se reunirán por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años desde el primero de marzo hasta el treinta de noviembre...”, 275 días en total.”⁷

En este orden de ideas, la Asamblea General de Uruguay empezará sus sesiones el primero de marzo de cada año, sesionando hasta el día quince de diciembre, dando un total de 290 días.⁸

El parlamento brasileño, inicia cada sesión ordinaria el 15 de febrero y abre un receso el 30 de junio, para continuar el 1 de agosto, cerrando el 15 de diciembre, con un total de 273 días de sesiones.⁹

III. Propuesta concreta

En primer término, debemos recordar que fuimos electos para cumplir con un compromiso hacia la gente que votó por nosotros, y que en este honorable Congreso representamos no sólo a nuestro distrito o estado, sino a todo el país, pero un gran número de legisladores demuestra fehacientemente que no le interesa cumplir con todas las obligaciones establecidas en el marco jurídico que nos rige.

De igual forma, debemos tener muy presente que nuestro trabajo se centra en generar los instrumentos necesarios para propiciar el desarrollo nacional y una parte importante del trabajo legislativo lo

constituye la redacción de las normas jurídicas, pero también, y sin duda, su discusión, la cual se realiza en las sesiones de Pleno.

La doctora Susana Thalía Pedroza de la Llave, especialista en Derecho Parlamentario, "...señala que: Las consecuencias de periodos tan reducidos son, por un lado, la ineficacia y, por otro, la antidemocracia, que perjudican a uno de los órganos o instituciones del Estado", asimismo establece las razones de su señalamiento y que a continuación se apuntan:

Primera: El Poder Legislativo carece de una verdadera representatividad, debido a que, durante siete meses, éste no está reunido y la Comisión Permanente, órgano que actúa durante sus recesos y que tiene numerosas atribuciones, representa tan sólo el 6% de seiscientos veintiocho parlamentarios en total;

Segunda: Que por la situación actual que vive el país y los estados de la República, constantemente se convoca a sesiones extraordinarias;

Tercera: Es escaso el tiempo para que la institución representativa realice sus facultades y obligaciones, por ejemplo, la Constitución le atribuye de entrada, en el artículo 73 en sus XXX fracciones, facultades y obligaciones, además de otras previstas en diversos artículos constitucionales;

Cuarta: El tiempo para que se ejerza el control del Congreso sobre el gobierno es escaso, control que debe caracterizarse por ser preventivo, permanente y a posteriori pero, sobre todo, continuo, situación que no se da, y

Quinta: Las iniciativas de ley o cualquier otro asunto se conocen de manera superficial o, en lenguaje coloquial, "al vapor".¹⁰ Concluye afirmando que es necesario ampliar los periodos de sesiones.

En virtud de lo anterior expuesto, se propone aumentar dos meses al segundo periodo ordinario de sesiones, a efecto de que inicie el primero de febrero y concluya hasta el 30 de junio; a modo de que el Congreso de la Unión sesione un total de 256 días.

Derivado de lo anterior, sometemos a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 66. Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer período no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá prolongarse **sino hasta** el 30 de **junio** del mismo año.

...

Transitorio

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

Notas

1 Periodos ordinarios de sesiones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Centro de Documentación, Información y Análisis, LX Legislatura, página 4, <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-09%20-07.pdf>

2 *Ibidem*, página 22.

3 *Ídem*.

4 *Ibidem*, página 26.

5 Véase Cuadro 2 Países con sistema presidencial... Enmienda veinte. 1. ... 2. El Congreso se reunirá, cuando menos, una vez cada año y dicho período de sesiones se iniciará al mediodía del tres de enero, a no ser que por medio de una ley fije una fecha diferente. 3. a 6. ...” El número de días que el Congreso sesiona cada año desde su inicio hasta su terminación (llamada adjournment sine die: Suspensión indefinida) varía de un año a otro. Durante un año pueden hacerse diversas suspensiones. Los procedimientos de suspensión están regulados en la Cámara de Representantes por las Reglas de la Cámara y por la Constitución y son: 1. Suspensiones de tres días o menos, los cuales se harán de acuerdo a una moción. 2. Suspensiones de más de tres días, para las cuales se requiere el consentimiento del Senado. 3. Suspensiones definitivas, a través de las cuales dan por terminada las sesiones de un Congreso y para las cuales se requiere el consentimiento de ambas Cámaras (Cámara de recesos. La Cámara puede autorizar un receso. Durante un periodo de receso la Cámara puede continuar abierta para ciertos asuntos. La mayoría de los asuntos son puestos en espera para su tramitación, los informes son enviados a archivo y las iniciativas podrán ser acumuladas para su turno a comisiones. Información proporcionada por: Law Library of Congress, Public Services, Mayo, 2007 en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-09%20-07.pdf>

6 www.asambleanacional.gov.ve

7 Con base al artículo 63 de la Constitución Nacional, www.senado.gov.ar/Constitucion/disposiciones.

8 Con fundamento en el artículo 104 de la Constitución de la República, www.parlamento.gob.uy/constituciones/const004.htm

9 <http://www2.camara.leg.br/espanol/the-brazilian-parliament>

10 <http://www.diputados.gob.mx/sia/polint/dpi41/refesop6.htm>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de marzo de 2014.

Diputados: Arturo Escobar y Vega, Felipe Arturo Camarena García y Ruth Zavaleta Mercado (rúbricas)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 60. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME BONILLA VALDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El que suscribe, Jaime Bonilla Valdez, diputado federal a la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo y recorre los subsecuentes del Artículo 60.- de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En nuestro país el acceso a una computadora y al servicio de internet es un privilegio que sólo está al alcance de las clases económicamente privilegiadas, si bien, estas herramientas tecnológicas lentamente han ido generalizándose, todavía son millones los mexicanos que no tienen acceso a las mismas.

Según la encuesta sobre el tema del año 2012, realizada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi), tan sólo el 32 por ciento de los hogares mexicanos cuenta con computadora y el número se reduce al 26 por ciento en cuanto a los hogares con acceso a Internet.

Es decir, el 68 por ciento de los hogares mexicanos no tienen computadora y el 74 por ciento están sin servicio de Internet, en cuanto al porcentaje de habitantes de nuestro país con acceso a Internet, este no pasa del 38 por ciento. Esta situación ahonda la desigualdad social y la diferencia culturales entre las clases sociales, siendo el reflejo de un nuevo fenómeno social que podríamos nombrar como analfabetismo tecnológico.

México es uno de los países más caros en lo referente al costo del servicio de Internet, además de ser un servicio deficiente, de hecho, en nuestro país la Internet de alta velocidad es la más baja entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, pero en cambio, se paga una de las cuotas más altas por este servicio.

La Organización de las Naciones Unidas, ONU, en junio del 2011, señaló que Internet es uno de los instrumentos del siglo XXI más poderosos para la información y la cultura, insustituible en la realización de una serie de estos derechos y en la lucha contra la desigualdad. Como parte de las razones por las cuales este organismo internacional declaró el acceso a Internet como un derecho humano se tienen las siguientes:

- 1) Favorece el crecimiento y el progreso de las naciones.
- 2) Facilita el acceso a la información.
- 3) Incrementa la observancia ciudadana para que las instituciones rindan cuentas.
- 4) Promueve la activa participación ciudadana en la construcción democrática.

De tal forma que la misma ONU puntualiza que el acceso universal al ciberespacio debe ser entendido como un acceso equitativo, a un precio asequible por todos los ciudadanos.

Si recordamos, los derechos humanos son el conjunto de principios que el hombre posee por su simple naturaleza individual y social, son derechos inviolables que sirven de límite al poder de los gobernantes y que éstos están obligados a reconocer y respetar, siendo derechos interrelacionados, interdependientes e indivisibles, porque el avance de uno facilita el avance de los demás, de igual manera, la privación de uno de estos derechos afecta negativamente a los demás. En otras palabras, el que no se garantice la satisfacción de uno de los derechos humanos conlleva a que de manera parcial o total no se satisfagan otros.

Un principio elemental de lógica jurídica dice que un derecho sobrelleva a una obligación, en el caso de los derechos humanos, son los Estados los que asumen obligaciones jurídicas directas en relación al respeto, protección y garantía de estos, de igual forma delimitan el poder del Estado y al mismo tiempo, exigen que éste adopte medidas positivas para la vigencia y disfrute de éstos.

En este sentido, los Estados asumen las obligaciones y los deberes de respetar, proteger y hacer efectivos estos derechos. La obligación de respetarlos significa que deben abstenerse de interferir o limitar el disfrute de ellos. La obligación de protegerlos exige que se adopten medidas de prevención, investigación y sanción ante abusos de agentes no estatales. **La obligación de hacerlos efectivos significa que los Estados deben adoptar medidas positivas (políticas públicas, financieras, legales, institucionales, etcétera) para facilitar su disfrute.**

De lo anterior se desprende que los tres poderes de la Unión deben de hacer lo conducente en el ámbito de su competencia para que se cumplan, entre otras cosas, el Poder Ejecutivo debe adecuar las políticas públicas, el Legislativo debe adecuar la ley suprema y las leyes secundarias y el Judicial debe de tutelar su cumplimiento, de forma armónica y en busca de que todos estos derechos sean efectivos.

Por lo tanto, en lo que respecta al legislativo, el incluir dentro del Capítulo De los Derechos Humanos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la garantía del acceso universal en México al servicio de Internet, no es una opción, es una obligación.

Bajo el modelo neoliberal que ha regido las políticas públicas desde hace décadas en nuestro país, en donde se deja libre a la “mano invisible” del mercado, en el mejor de los casos, tardaremos décadas para que toda la población tenga acceso a esta tecnología, como lo muestran las estadísticas disponibles a este respecto.

Entonces, ante la incapacidad mostrada por el mercado para crear las condiciones necesarias para que la Internet sea accesible a toda la población y más importante todavía, por ser un derecho humano que está siendo constantemente violentado en México, y por los principios de interrelacionalidad, interdependencia e indivisibilidad de estos mismos, sabemos que esta violación conlleva a que otros derechos estén siendo violentados. Por lo mismo, es que se hace necesario que el gobierno federal intervenga y asuma su obligación como garante en el tema que nos ocupa, avalando el acceso a este medio de información y cultura.

En otro orden de ideas, Internet permite acceder a información que eleva el nivel académico y cultural, además de ser un instrumento que permite generar economía, al “acercar” a compradores y vendedores. Por lo mismo, países como Francia, Estonia y Colombia han plasmado en leyes el

derecho de sus habitantes al acceso universal a Internet y cada vez son más las naciones que ven las ventajas de obrar en este sentido.

Lo anterior viene a colación porque seguramente la presente iniciativa se enfrentará a las consideraciones económicas, ya que el garantizar el Internet de manera universal en todo el territorio nacional necesariamente conlleva a un costo económico, pero, en un país urgido de elevar sus niveles académicos y culturales, en donde sus estudiantes ocupan los últimos lugares en las pruebas realizadas por la OCDE, y en el que la información que podría coadyuvar a elevar estos niveles es poco accesible, simplemente, según datos de la misma OCDE, en México tan sólo existe una biblioteca pública por cada 15 mil habitantes, la mayoría de estas concentradas en las grandes ciudades y de según datos de la Auditoría Superior de la Federación, de 4 mil 544 escuelas públicas de bachilleratos en México el 60 por ciento no tienen biblioteca.

Entonces, ante la carencia de infraestructura para fomentar la cultura y las habilidades académicas, el Internet puede ser visto como parte de una estrategia nacional para atacar este problema, con lo cual, tenemos que lo que cueste universalizar el acceso a la cibercarretera de la información no es un gasto, es una inversión que sentará las bases para recuperar lo invertido con creces.

Derivado de lo anterior, someto a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo y se recorren los subsecuentes del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un segundo párrafo, pasando el actual a ser párrafo tercero y se recorren los subsecuentes del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o. ...

El Estado garantizará el acceso gratuito del servicio de Internet en todo el territorio nacional.

...

...

A. ...

I. a VII. ...

B. ...

I. a VI. ...

Artículo 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 25 de marzo de 2014.

Diputado Jaime Bonilla Valdez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RICARDO VILLARREAL GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado federal Ricardo Villarreal García, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en uso de las facultades que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite someter a la consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por la que se elimina el párrafo IV de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de motivos

El 2 de abril del 2013 se emitió el decreto por el cual se expidió la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dando lugar a la Ley de Amparo, como consiguiente de una reforma de fondo se establecieron diversas figuras y procedimientos que destacaron la obligación constitucional del Poder Judicial de la Federación de proteger los derechos fundamentales, retomando el curso del juicio de amparo como la garantía constitucional. Entre las figuras más relevantes de la nueva Ley de Amparo se encuentra la inclusión de la declaración general de inconstitucionalidad, dejando fuera la materia tributaria, demostrando así su incompatibilidad con el texto constitucional.

La declaratoria general de inconstitucionalidad es aquella figura del juicio de amparo por medio de la cual el Poder Judicial de la Federación, de conformidad con las facultades que le otorgan los artículos 103, fracción I, y 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, declara la invalidez de una norma general con efectos generales hacia todos los gobernados o efectos *erga omnes*, es decir, la expulsa del sistema jurídico para que ésta no vuelva a ser aplicada a ningún particular, por su incompatibilidad con el texto constitucional.

El artículo 107 de la constitución de los estados unidos mexicanos en su fracción II que:

“II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando

menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.”

Es debido a esta redacción que finalmente los ciudadanos, incluso los que no puedan acudir al amparo, no tendrán que obedecer normas tildadas de inconstitucionalidad por el Poder Judicial de la federación, sin embargo, incorrectamente se excluye la materia tributaria, como si en esa materia no existiera el registro de hechos de inconstitucionalidad, para permitir que los ciudadanos que tengan limitado su derecho de defensa, ante la imposibilidad técnica o económica de promover un juicio de amparo, se beneficien de manera directa al tener acceso a la justicia, a través de la emisión de una declaratoria general de inconstitucionalidad, con efectos erga omnes, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se requiere que nuestra constitución busque una justicia equitativa en materia tributaria que permita que se imparta sin que las condiciones sociales, económicas sean la razón para que los ciudadanos tengan que seguir pagando impuestos desproporcionados o injustos que contravengan los textos constitucionales y hayan sido así declarados.

Vivimos en un país con grandes desigualdades, donde muchos ciudadanos no tienen un acceso eficiente a la justicia, para poner un ejemplo en el periodo de 2002 al 2007, el porcentaje de contribuyentes promoventes de amparos contra leyes fiscales osciló solamente entre el 2 y el 3% del total de contribuyentes registrados. De esa minoría, sólo aquellos que obtuvieron resultados favorables se beneficiaron de la protección constitucional, dejando al resto de los contribuyentes en desigualdad de circunstancias y obligados a pagar tributos inconstitucionales, lo cual es total mente inequitativo e injusto.

En ese contexto, resulta inaceptable que el Estado mexicano orille a los particulares pasar por una serie de trámites ante el poder judicial antes de obtener la declaración de inconstitucionalidad a su favor.

Iniciativa con proyecto de

Decreto que deroga el párrafo IV del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único . Se deroga el párrafo IV de la fracción II del artículo 107, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I....

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

III. ...

IV....

...

XVII. ...

Transitorios

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

Segundo. Dentro de los ciento veinte días de publicado el presente decreto el Congreso de la Unión, deberá hacer las modificaciones conducentes a la ley de amparo, para efecto de que las Declaratorias Generales de Inconstitucionalidad mencionadas en el artículo 107 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos también apliquen en materia tributaria.

Dado en la sala de comisiones de la honorable Cámara de Diputados, en México, Distrito Federal, a los veinticinco días del mes de marzo del 2014.

Diputado Ricardo Villarreal García (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ROSA ELBA PÉREZ HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

La que suscribe, Rosa Elba Pérez Hernández, integrante de la LXII Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, mediante la cual se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La decisión del gobierno de la república de aprovechar el potencial turístico de México debe ir acompañada del fomento al desarrollo cultural del país a través del apoyo para la formación integral de los ciudadanos.

Hay un consenso creciente de que la cultura debe ser considerada motor de desarrollo y promoción de la integración regional, bajo el concepto de que cultura es desarrollo, no por la actividad realizada, sino por la intencionalidad de la misma, que debe apuntar a la ampliación de las capacidades de los actores que se involucran en la dimensión cultural, garantizando con ello la construcción de consensos y de ciudadanía.

El propósito de esta iniciativa es lograr la afirmación de nuestra identidad nacional e identidades locales –imprescindibles en todo proceso de cohesión social– mediante la capacitación turística local. El fin último de esta iniciativa es contribuir a la reconstitución del tejido social de las comunidades mexicanas y su autoestima, a través de la valoración de sus recursos naturales, culturales y turísticos.

Exposición de Motivos

En los últimos años, nuestra sociedad se ha venido transformando significativamente, no solo en términos de su dimensión, sino principalmente por su complejidad, su conformación plural y su diversidad cultural.

Como consecuencia de ello, nuevos retos se suman y articulan a demandas aun no satisfechas, que reclaman imaginación y capacidad para proponer soluciones de fondo, principalmente al problema de la pobreza de millones de mexicanos.

A pesar de los innegables avances en la diversificación de su economía, México sigue teniendo una enorme dependencia del petróleo, especialmente en lo que se refiere a los ingresos públicos. Ante el problema estructural del declive en la plataforma de producción petrolera es indispensable la generación de alternativas productivas que respondan en el corto plazo.

Quienes nacimos y vivimos inmersos en el turismo, estamos convencidos de que esta actividad es la gran alternativa, no solo como detonador del crecimiento económico, sino como palanca del desarrollo nacional.

México se caracteriza por ser una nación pluricultural, multiétnica y biológicamente megadiversa, que se origina en razón de su ubicación geográfica y su diverso relieve, que van desde lo más alto de las montañas hasta los mares profundos, pasando por desiertos y arrecifes de coral, bosques nublados y lagunas costeras.

Sin duda, impulsar el turismo en la actualidad se plantea como la mejor opción para generar crecimiento económico con desarrollo social y cuidado del medio ambiente y los recursos naturales en general, y como una medida específica para enfrentar el reto de disminuir la pobreza y reactivar la economía nacional de manera estructural.

Dichos ecosistemas contienen en sí mismos, cada uno, una importante cantidad de recursos naturales y de biodiversidad, que no es otra cosa que una gran variedad de vida. México es considerado megadiverso, pues forma parte del selecto grupo de naciones poseedoras de la mayor cantidad y diversidad de animales y plantas, casi 70 por ciento de la diversidad mundial de especies.

Es decir, desde nuestro origen, hemos sido uno de los pocos países que cuentan con importantes recursos naturales y con una gran variedad de formas de vida.

Esto es el sustrato original de nuestro desarrollo multiétnico y de su impresionante bagaje cultural, que son la base de nuestra identidad como Nación, porque la identidad no es otra cosa que el lado subjetivo de nuestra cultura, la cultura interiorizada en forma específica.

Esta riqueza natural y cultural, ha sido y es, el punto de arranque de nuestro potencial social y económico, y hoy por hoy, la oportunidad de un despegue turístico sin precedentes.

México atiende a los mercados turísticos de origen relevantes en el mundo, como Norteamérica, Europa, América Latina y Asia, que muestran una gran dinámica de crecimiento y cuyos habitantes observan patrones de gasto superiores a los de otras regiones.

Los datos de la industria turística, en el arranque de este sexenio, son muy alentadores:

- El primer Informe de Gobierno 2012-2013 reconoce que México está viviendo un buen momento como destino internacional. Cifras dadas a conocer por el Banco de México indican un incremento del número de turistas internacionales vía aérea: de diciembre de 2012 a junio de 2013, fue de 7.7 millones de personas, 6.9 por ciento superior a igual periodo de 2011-2012.
- El ingreso de divisas por visitantes internacionales para el mismo periodo fue de 8,550 millones de dólares, lo que representó 7.2 por ciento más.
- De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el indicador trimestral de la actividad turística que mide el comportamiento del producto interno bruto turístico, registró al primer trimestre de 2013 un crecimiento de 2.1 por ciento respecto a igual periodo de 2012.
- En el periodo diciembre 2012 a mayo de 2013, México se consolidó como el principal destino de los turistas de Estados Unidos por vía aérea, al aumentar su participación de mercado a 18.1 por ciento, que representa un incremento de 0.8 puntos porcentuales respecto al periodo homólogo del año anterior.

- Este crecimiento representa el mejor primer trimestre observado en los últimos 10 años, producto del aumento en la demanda de servicios de los turistas por los visitantes, cuyo efecto positivo que se ha traducido en una mayor derrama económica.

En una estrategia integral para incrementar las tasas de crecimiento del país por la vía de la productividad y de la competitividad, el sector turístico debe ocupar un lugar destacado, dado el elevado potencial de crecimiento del sector, sus altos índices de productividad, su papel en la generación de divisas y en el impulso a la inversión en infraestructura, así como el fuerte influjo que las actividades turísticas tienen sobre el desarrollo regional, creando oportunidades de empleos mejor remunerados y atrayendo, en un proceso virtuoso, nuevas inversiones en las más diversas ramas de la economía.

Por todo ello es una obligación impostergable el aprovechar nuestro potencial turístico para coadyuvar a lograr el objetivo constitucional de garantizar un desarrollo integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la propia Constitución. Para lograrlo debemos tener determinación, porque aunque se ha avanzado, nunca nos hemos atrevido de manera decidida a hacer del turismo una prioridad nacional, en la que todos los sectores participen.

Ello implica modificaciones estructurales en la propia Carta Magna, que partan de reconocer el potencial de la actividad y garantice el carácter transversal del turismo y su operación en los tres órdenes de gobierno.

Si bien hoy México cuenta con historias de éxito en importantes destinos turísticos internacionales, muchos de ellos están rodeados de cinturones de pobreza y han provocado un serio deterioro ambiental.

Esta circunstancia obedece principalmente a una pésima planeación y operación en el ordenamiento territorial con frecuentes cambios en la vocación del uso del suelo, en la que se privilegian los intereses particulares de corto plazo, y a una débil y desarticulada aplicación de la ley para inhibir las conductas ilícitas.

Debe quedar claro que nadie cuestiona la necesidad de seguir generando crecimiento a través del turismo. Lo importante no es cuanto crecimiento económico turístico generamos, sino de que tipo.

Si bien una política de Estado en materia turística conlleva el involucramiento articulado de todas las instancias del poder público, ello no tendría un efecto contundente sin el compromiso y la participación responsable de la sociedad mexicana en su conjunto con el objetivo de potenciar las capacidades turísticas de la nación. Con la propuesta de reforma del **inciso i) de la fracción III del artículo 115** se pretende incorporar a las funciones del orden municipal, la función de otorgar la capacitación turística a los ciudadanos residentes y a vecindados en su ámbito territorial, a fin de fortalecer las capacidades de los habitantes de los destinos turísticos y con ello impulsar el desarrollo turístico local.

Debemos consolidar esa reconocida mundialmente hospitalidad natural del mexicano, con la capacitación básica adecuada y contribuir a la reconstitución del tejido social de las comunidades mexicanas y su autoestima a través de la valoración de sus recursos naturales, culturales y turísticos.

Expuesto lo anterior, respetuosamente se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el inciso i) y se adiciona uno j) a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. y II. ...

III. ...

a) a h) ...

i) La capacitación en materia turística local de los ciudadanos residentes y alocados en su ámbito territorial.

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

...

...

...

IV. a VIII. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de marzo de 2014.

Diputada Rosa Elba Pérez Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA JULISA MEJÍA GUARDADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

A través de la historia legislativa han sido diversas las propuestas para que la ciudadanía tenga mayores elementos de participación directa en la vida política del país, esto se ha visto reflejado con las recientes reformas constitucionales, sin embargo, aún falta mucho por hacer.

En este orden de ideas no olvidemos que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y que es voluntad del mismo constituirse en una república representativa, democrática y federal; en esta tesitura, el pueblo tiene la facultad de elegir a sus representantes mediante el sufragio.

Sin embargo, la forma de representación y mandato no implica de manera alguna que los gobernados entreguen la soberanía, sino que delegan facultades y designan representantes, que deben sujetar su actuación a los lineamientos previstos por la propia Constitución, por ello la importancia de reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que sea la ciudadanía la que tenga la facultad en todo momento y bajo los lineamientos de democracia participativa y a través de la revocación de mandato, de reforzar el control popular sobre el gobierno y estimular la correcta actuación de los funcionarios públicos a la que por orden constitucional y en sujeción al estado de derecho se encuentran obligados.

Argumentación

La LXI Legislatura demostró con los debates –tanto en el pleno, como en el seno de las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Gobernación–, su compromiso con la democracia de este país al aprobar y adicionar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo propósito es el reconocimiento de diversas figuras de democracia participativa en la Carta Magna como derecho fundamental de los ciudadanos de esta nación.

A pesar del avance que éstas reformas han impactado en la vida política del país, como son, entre otras, la iniciativa ciudadana, las candidaturas independientes y la consulta popular; ésta última que ha sido relevante en éstos últimos meses, sin embargo, existen diversas figuras jurídicas de participación ciudadana que deben reconocerse como derechos fundamentales de los ciudadanos, como el presupuesto participativo, la afirmativa ficta, la auditoría social, el referéndum, el plebiscito y la revocación de mandato, entre otras.

La materia de la presente iniciativa es la revocación de mandato, entendida como el mecanismo que permite a los ciudadanos sustituir democrática y legalmente a los gobernantes elegidos popularmente. Para éste tema creemos necesario citar al maestro Francisco Espinoza Silva en su ensayo “Democracia participativa, candidaturas independientes y revocación de mandato”, que a la letra señala:

Los sistemas democráticos actuales exigen una participación activa y constante de los ciudadanos en los asuntos públicos. No es posible entender a la democracia como una limitada actividad de la ciudadanía para escoger candidato y otorgarle su voto el día de la jornada electoral.

La democracia no sólo es una actividad desplegada por el ciudadano en su círculo íntimo, cuando aplaude, critica o encauza el desempeño de sus representantes, o bien, cuando alaba o se inconforma por las decisiones de gobierno de éstos.

La democracia no está sólo limitada al conjunto de actividades que desarrollan los medios de comunicación, los estudiosos de la ciencia política, o los dirigentes de grupos, asociaciones o partidos políticos.

La democracia es una forma de vida, una actividad constante del ciudadano para conocer el quehacer gubernamental; una incesante actitud para mejorar el entorno, una actividad permanente para involucrarse en los actos de gobierno, en la toma de decisiones, en el desempeño de los servidores públicos.

Así es como debemos comenzar a entender y practicar la democracia en el siglo XXI; una democracia con mayor intervención ciudadana, que contemple entre otras cosas, la supervisión de los representantes por la ciudadanía.

La revocación de mandato es una de las formas de democracia participativa directa y tal vez por ello, de las recientemente adoptadas por las democracias tradicionales y representativas.

El Diccionario de Ciencia Política, de Dieter Nohlen¹, define la revocación como el procedimiento institucional previsto en concepciones de democracia directa, de acuerdo con el cual, es posible en todo momento la remoción del puesto de representantes electos por parte de sus electores.

Para el tratadista argentino Mario Justo López², la revocación de mandato, “el recall o revocación popular es un procedimiento para destituir a los representantes o funcionarios elegidos antes de que se cumpla el plazo fijado para su actuación, y cuyo objeto radica en mantener constantemente responsables ante sus electores a los funcionarios públicos elegidos”.

Según el Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos³, la revocatoria del mandato o plebiscito revocatorio “constituye un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir a un cargo público con anterioridad a la expiración del período para el cual fue elegido”.

En resumen, mediante el procedimiento de revocación de mandato, el electorado tiene el derecho a destituir del cargo a un funcionario público a quien él mismo eligió, antes de que concluya el período de su mandato. Es decir, el pueblo, mediante el sufragio, decide la continuidad en el desempeño del cargo de un funcionario de elección popular. Se consideran causales para que el electorado solicite la revocación de mandato de un funcionario público electo las siguientes: actos de corrupción, ineficiencia, violación de derechos humanos y pérdida de legitimidad.

Existen varios argumentos a favor de la revocación de mandato o destitución, entre ellos destacan:

Refuerza el control popular sobre el gobierno.

Permite a los votantes corregir fallas de los sistemas electorales, provocadas por errores en las papeletas de votación, fallas en los sistemas de conteo electrónico, entre otras.

Reduce la alienación de los votantes.

La existencia de la revocación estimula a los funcionarios públicos electos a ser más responsables con sus electores.

Estimula a los votantes a jugar un rol de supervisión más activo en relación a los funcionarios electos.⁴

La revocación de mandato se fundamenta en los principios de soberanía popular, representación y rendición de cuentas, a través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía.

Ahora bien, nuestra Carta Magna, determina en su artículo 39 que:

La soberanía nacional reside originaria y esencialmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo el tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

Este precepto determina que es el pueblo quien tiene la facultad de ostentar el poder mediante el cual se va a regir la ciudadanía y no solo ella, sino todo individuo que se encuentre en el territorio nacional; asimismo, es la ciudadanía quien en uso de su facultad determina (elige) a quienes organizarán, administrarán y vigilarán el funcionamiento de la sociedad, es decir, el pueblo elegirá a aquellos que dirijan la Nación en su representación, siempre apegados a los mecanismos de control determinados en la Constitución General.

El pueblo, en su totalidad, es el titular de la soberanía popular; por lo tanto ningún individuo o grupo de personas puede atribuirse el ejercicio de la soberanía.

Por otro lado, el periodo de representación no es prorrogable pues sólo tiene una duración que determina la propia constitución; sin embargo la disminución o acortamiento si es viable mediante un acto del propio ciudadano que eligió a su representante.

La revocación de mandato es un componente en las Constituciones democráticas; en Europa se contempla en algunos cantones de Suiza, y en sistemas de democracias representativas existen disposiciones constitucionales y legales en 26 estados de Estados Unidos de América, facultan a los electores para pedir la destitución de todos o algunos funcionarios públicos electos. En esa misma Nación la mayoría de las normas relativas a la destitución prohíben su uso durante los primeros 12 meses del mandato de los funcionarios y, en cinco estados, durante los últimos 180 días de ejercicio del cargo.

En Austria, se contempla la revocación de mandato para el presidente de la República, revocación que se realiza mediante votación popular.

En el caso de Islandia, el presidente podrá cesar en su encargo antes de expirar su mandato, si así se aprueba en un referendo ciudadano.

En América Latina encontramos el caso de la Constitución de Ecuador de 1998, que ha incorporado como uno de sus aspectos novedosos el derecho general, es decir, no circunscrito al ámbito local y regional, “de revocar el mandato que los ciudadanos confieran a los dignatarios de elección popular (artículo 26)⁵ .

El derecho de revocación se encuentra proclamado también en el artículo 103 de la Constitución de Colombia de 1993, dentro del capítulo consagrado a las “formas de participación democrática”; como “mecanismo de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía” y bajo la denominación de

“revocatoria del mandato”. En este sentido, establece el mencionado precepto que: “Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato” y encomienda su regulación a la ley.⁶

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de 17 de noviembre de 1999, establece en su artículo 72 que: “Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables”.⁷ El ejemplo más reciente y conocido fue el referéndum de revocación del entonces Presidente Hugo Chávez en 2004, en el que el 40.74 por ciento de los electores votaron sí a la revocación y un 59.25 por ciento votaron por la negativa, con lo que no se actualizó la revocación efectiva.

En Perú, la revocación se aplica a Alcaldes, Regidores, Presidentes Regionales, e incluso a Jueces de Paz, determinando en el artículo 31 de su Carta Magna que “los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos, mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas.”

Asimismo en el derecho internacional es necesario señalar que la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en su Constitución de 1936, ya contemplaba la revocatoria de mandato, y once años después lo definió “como derecho de los ciudadanos,” concepto que fue adoptado por la entonces Alemania Oriental y los países de Bulgaria, Checoslovaquia y Rumania, entre otras.

En México, el artículo 115 de la Constitución dio visos de la revocación de mandato, ya que contempla como resolución o sentencia de un procedimiento judicial, la facultad de los Congresos locales para revocar el mandato, pues señala en el párrafo cuarto, en su fracción I, lo siguiente:

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

No obstante lo anterior es de resaltar al estado de Chihuahua, ya que su texto constitucional se puede considerar como el más avanzado en el reconocimiento de las instituciones de la democracia directa en México, ya que es la única que contempla la Revocación de Mandato para todos los cargos electivos desde el año 1997.

Así también, debemos señalar que la figura de revocación de mandato se encuentra contemplada en los Códigos fundamentales de los estados de Oaxaca y Tlaxcala.

Una democracia en ciernes, como la mexicana, requiere fortalecer sus mecanismos de participación ciudadana, el electorado debe tener el derecho de revocar un mandato cuando la mala actuación de sus representantes así lo amerite, de lo contrario la ciudadanía queda sujeta a los arbitrios y designios de un funcionario público electo, desvinculado a los intereses y necesidades de sus representados.

Se propone la revocación de mandato, para que la ciudadanía una vez decidido quiénes serán sus representantes, en caso de que exista una mala actuación de éstos, pueda corregir su decisión, sin tener que esperar la conclusión del encargo del servidor electo, para que se remedien errores de selección.

Es por eso que debemos otorgar facultades al ciudadano, a efecto de que ya no solamente critique; facultades que le permitan actuar cuando haya situaciones anómalas de sus representantes, que le permitan abandonar su círculo íntimo de inconformidad y que le permitan llevar a cabo acciones concretas de vigilancia y sanción.

Por lo anterior expuesto, presento a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa:

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II y del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 35, 40, 41, 55, 73, 78, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de revocación de mandato

Artículo Primero. Se adiciona una fracción **IX** al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. a VIII. ...

IX. Votar en la revocación de mandato, para la remoción de sus representantes electos por voto directo.

Base A. Para el caso de integrantes de los ayuntamientos y diputados locales, se podrá solicitar la revocación de mandato durante el segundo año de ejercicio de su gestión. En el caso que sean reelectos la revocación de mandato siempre se podrá solicitar durante el segundo año del periodo de gestión que se trate. Para el caso de Gobernador, se podrá solicitar durante el segundo y cuarto año de su gestión.

La revocación de mandato a que se refiere ésta base se sujetará a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por los Congresos locales a petición de:

- a) El equivalente al cincuenta por ciento más uno de los integrantes del cabildo municipal; tratándose de integrantes de los ayuntamientos;**
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso local; para cualquier cargo de elección popular en el estado;**
- c) Los ciudadanos en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores el ámbito que corresponda, en los términos que determine la ley;**

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

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del ámbito correspondiente, el resultado será vinculatorio;

3o. No podrá pedirse la Revocación de Mandato de un órgano en su conjunto;

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito señalado en el inciso c) del apartado 1o., de la presente Base, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta para la revocación del mandato se realizara a más tardar dos meses después de que el Instituto Nacional Electoral verifique el cumplimiento del requisito señalado en el inciso c) del apartado 1o. de ésta Base y que no podrá tardarse más de quince día para dicha verificación. En cualquier caso la emisión de la Convocatoria por el Congreso local deberá realizarse a más tardar veinte días después de recibida la solicitud.

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución;

7o. En caso de que sea procedente la revocación de mandato, se convocará a elección para elegir a quien deberá ocupar el cargo vacante para concluir el periodo correspondiente; dicha elección se llevará a cabo a más tardar dos meses después de declarada la revocación de Mandato. Lo anterior no será aplicable si existiera suplente y el mismo se encuentre en aptitud para asumir el cargo.

8o. Las leyes reglamentarias establecerán los mecanismos para llevar a cabo la consulta sobre la revocación del mandato.

Base B. Para el caso de presidente de la República y senadores, se podrá solicitar la revocación de mandato durante el segundo y cuarto año de su gestión. Los senadores, en el caso que sean reelectos la revocación de mandato se podrán solicitar durante el segundo y cuarto año del segundo periodo de gestión. Para el caso de diputados federales, se podrá solicitar durante el segundo año de ejercicio de su gestión. En el caso que sean reelectos la revocación de mandato siempre se podrá solicitar durante el segundo año del periodo de gestión del que se trate.

La revocación de mandato a que se refiere ésta base se sujetará a lo siguiente:

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

a) Presidente de la República;

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

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

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

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del ámbito correspondiente, el resultado será vinculatorio;

3o. No podrá pedirse la revocación de mandato de un órgano en su conjunto;

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito en el inciso c) del apartado 1o., de la presente Base, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta para la revocación del mandato se realizara a más tardar dos meses después de que el Instituto Nacional Electoral verifique el cumplimiento del requisito señalado en el inciso c) del apartado 1o. de ésta Base y que no podrá tardarse más de quince día para dicha verificación. En cualquier caso la Convocatoria emitida por el Congreso de la Unión deberá realizarse a más tardar veinte días después de recibida la solicitud.

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución;

7o. En caso de que sea procedente la revocación de mandato, se convocará a elección para elegir a quien deberá ocupar el cargo vacante para concluir el periodo correspondiente; dicha elección se llevará a cabo a más tardar dos meses después de declarada la revocación de mandato. Lo anterior no será aplicable si existiera suplente y el mismo se encuentre en aptitud para asumir el cargo.

8o. Para el caso de los incisos a) y b) del Apartado 1o. de la presente Base, si el Congreso de la Unión se encuentra en receso, la Comisión Permanente recibirá la petición, pero los plazos señalados correrán a partir de la reanudación de los trabajos del Congreso de la Unión.

En el caso de que la petición sea realizada conforme el inciso c) del Apartado 1o. de la presente Base y el Congreso de la Unión se encuentre en receso, la Comisión Permanente deberá de realizar todos los trámites señalados para el Congreso de la Unión en la presente Base.

9o. Las leyes reglamentarias establecerán los mecanismos para llevar a cabo la consulta sobre la Revocación de Mandato.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, **participativa, deliberativa**, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo Tercero. Se reforma el **primer párrafo del artículo 41, el noveno párrafo de la fracción V** del mismo artículo y se adiciona una fracción séptima a ese mismo artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal. **Igualmente, el pueblo ejerce su soberanía a través de los medios de democracia participativa y deliberativa que establezca esta Constitución y las leyes respectivas.**

La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. a IV. ...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución. **A su vez, el Instituto Nacional Electoral a través de su Consejo General será el órgano encargado de organizar, promover e instrumentar los mecanismos de democracia participativa y deliberativa que esta Constitución establece.**

...

VI. ...

...

VII. El Instituto Nacional Electoral organizará, promoverá, instrumentará la consulta para la revocación de mandato en cualquier nivel de gobierno, teniendo las siguientes funciones:

- 1. La verificación del requisito señalado en el inciso c) del apartado 1o. de las Bases A y B del artículo 35 de ésta Constitución.**
- 2. La difusión para la participación ciudadana en la Consulta para la Revocación de Mandato.**
- 3. La preparación y realización de la jornada de la consulta.**
- 4. El escrutinio y cómputo en los términos que la ley señale.**
- 5. La declaración de resultados y por ende la de procedencia o no de la revocación de mandato.**
- 6. La realización de la elección que con motivo de la revocación de mandato haya de realizarse en los términos que establece el artículo 35 de ésta Constitución y lo que establezca la ley respectiva.**

Artículo Cuarto. Se reforman las **fracciones VI y VII** y se adiciona **una fracción VIII del artículo 55** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 55. ...

I. a V. ...

VI. No ser ministro de ningún culto religioso;

VII. No estar comprendido en algunas de las incapacidades señaladas en el artículo 59, y

VIII. No haber sido sometido a consulta de Revocación de Mandato en el periodo inmediato anterior al de la elección.

Artículo Quinto. Se reforma y se adiciona un **segundo párrafo a la fracción XXIX-Q del artículo 73** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-P. ...

XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana, consulta popular y Revocación de Mandato.

En caso de ser procedente la revocación de mandato sobre un funcionario electo, convocar a nuevas elecciones en los términos del apartado B de la fracción IX del artículo 35 de ésta Constitución.

Artículo Sexto. Se reforman las **fracciones VII y VIII** y se adiciona una **fracción IX al artículo 78** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 78. ...

I. a VI. ...

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de Embajadores, Cónsules, Generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del Órgano Colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los Legisladores, y

IX. Realizar el procedimiento señalado en el apartado 8º de la Base B del artículo 35 de ésta Constitución.

Artículo Séptimo. Se reforma el **primer párrafo** y se incorpora un **tercer párrafo a la fracción I del artículo 115** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, **participativo, deliberativo**, 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:

Artículo 115. ...

I. ...

...

Las Constituciones de los estados deberán establecer la revocación de mandato teniendo como base para el mismo las reglas establecidas en la fracción IX del artículo 35 y la fracción VIII del artículo 55 de ésta Constitución.

Artículo Octavo. Se incorpora un **párrafo cuarto a la fracción I del artículo 116**; se incorpora un **tercer párrafo a la fracción II** del mismo artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 116...

I. ...

...

...

Los gobernadores podrán ser sometidos a la consulta para la revocación de mandato conforme a la fracción IX del artículo 35 de ésta Constitución.

...

II. ...

...

Las Constituciones de los estados deberán establecer la revocación de mandato teniendo como base para éste las reglas establecidas en la fracción IX del artículo 35 y la fracción VIII del artículo 55 de ésta Constitución.

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 deberá expedir la ley reglamentaria en la materia en un plazo no mayor a seis meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. Los Congresos de los estados deberán de realizar las adecuaciones necesarias para cumplir con lo señalado en los artículos 35, 115, 116, materia de la presente reforma, a más tardar en 180 días después de entrada en vigor la presente reforma.

Notas

1. Nohlen, Dieter (coordinador), Diccionario de Ciencia Política, Editorial Porrúa, México, 2006, página 1226.

2 López, Mario Justo, Manual de Derecho Político, Buenos Aires, Argentina, Editorial Kapelusz, 1975.

3. Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en el sitio web www.iidh.ed.cr. Consultado al 5 de septiembre de 2012, 12:30 horas.

4 Iniciativa presentada por el diputado Jaime Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT en la LXI Legislatura, el 2 de febrero de 2010, que reforma los artículos 40, 41 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y expide la ley de revocación de mandato.

5. Ídem.

6. Ídem.

7. Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 25 de marzo de 2014.

Diputados: Julisa Mejía Guardado, Silvano Aureoles Conejo, Marcos Rosendo Medina Filigrana, Aleida Alavez Ruiz, Socorro Ceseñas Chapa, Tomás Brito Lara, Gerardo Gaudiano Roviroso, Martha Lucía Micher Camarena, Eva Diego Cruz, Mario Rafael Méndez Martínez, Pedro Porras Pérez, Lorena Méndez Denis, María Fernanda Romero Lozano, Claudia Bojórquez Javier, Ricardo Mejía Berdeja, Luisa María Alcalde Luján, Gisela Mota Ocampo, José Luis Muñoz Soria, Uriel Flores Aguayo, Agustín Barrios Gómez, Catalino Duarte Ortuño, Víctor Reymundo Nájera Medina, Domitilo Posadas Hernández, Yazmín de los Ángeles Copete Zapot, Guadalupe Flores Salazar, María Guadalupe Moctezuma Oviedo, José Ángel Ávila Pérez, Alejandro Carbajal González, Delfina Elizabeth Guzmán Díaz, Amalia Dolores García Medina, José Humberto Vega Vázquez, Fernando Belaunzarán Méndez, Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez, Elena Tapia Fonllem, Fernando Cúellar Reyes, Jhonatan Jardines Fraire, Lorenia Iveth Valles Sampedro, Carlos de Jesús Alejandro, Roberto López Rosado (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS FERNANDO ANGULO PARRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado federal Carlos Fernando Angulo Parra, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la H. Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones del artículo 105 Constitucional, en materia de Acción de Inconstitucionalidad, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Introducción

Los distintos actores que intervienen en el escenario político en México, están jugando un rol cada vez más activo en la vida nacional, hecho que sin duda está contribuyendo de manera decisiva, a que el país transite hacia niveles de democracia con características de mayor calidad, según los diversos observadores de este tipo de mediciones.

Tal es el caso de la correlación de fuerzas entre los tres poderes, que conservando el régimen presidencial característico de la región Latinoamericana, se asumen con toda la fuerza e independencia posible dentro de las reglas señaladas en nuestra propia Constitución, de la mano por supuesto, de la mayor organización de la sociedad civil que desde el año 2004 cuenta con un marco jurídico que promueve su mayor participación e impulso y por otro lado del gremio académico, que cada vez más con mayor interés analizan desde el punto de vista científico el acontecer nacional, sugiriendo acciones de gran utilidad desde el punto de vista de la política comparada.

En este contexto, el Poder Judicial en México emerge como un elemento cada más importante en el sistema de pesos y contrapesos tradicional, donde ya no es solamente escuchada y atendida la voz del Poder Ejecutivo Federal que durante más de 70 años de gobierno hegemónico, marcó con toda seguridad la esfera y los límites que debían asumir el resto de los participantes en el juego político; tampoco es ya únicamente el Poder Legislativo que con gran esfuerzo en su organización legislativa y administrativa intenta salir de la clasificación que algunas veces ha sido declarada como “mínima” para pasar en algunas otras ocasiones a ser una legislatura con características de mayor éxito en algunos procesos, sobre todo como resultado de las reformas políticas de 1962, donde se introdujo la figura de Diputados de Partido, o la de 1977, donde cambió por completo la composición de la Cámara, pasando por la 1996, que se tradujo de manera contundente en una estructura de mayor competitividad dentro de los Grupos Parlamentarios.

Es pues el poder Judicial, el que por lo menos en las últimas dos décadas y como resultado de los cambios realizados al marco jurídico para mejorar su funcionamiento, resalta como uno de los baluartes más importantes para la consolidación de la división de poderes en México.

Esto ha quedado demostrado con la utilización de los instrumentos plasmados en las Reformas Constitucionales de mediados de la década de los noventas, en donde la Suprema Corte de justicia de la Nación –SCJN- no sólo se encuentra autorizada por la Carta Magna para examinar cualquier

planteamiento propuesto como concepto de invalidez en las controversias constitucionales o en las acciones de inconstitucionalidad; sino que tiene el deber de hacerlo para responder a la responsabilidad que se le ha conferido, de vigilar que en la aplicación del marco normativo, exista una plena concordancia.

II . Antecedentes

En este orden de ideas, intentaremos destacar algunos de los acontecimientos más importantes que han dado como resultado los instrumentos con los que ahora se cuenta, para el mayor equilibrio entre la división de los poderes en México.

1. Las Reformas del fin del siglo XX. Nos referimos sobre todo a las modificaciones legales realizadas entre 1994 y 1996 al artículo 105 Constitucional, donde gracias a los intensos y acalorados debates que se generaron en esa época, emergieron las distintas figuras jurídicas que dan un mayor peso a la SCJN, sobre todo con la implementación de la Ley Reglamentaria a las Fracciones I y II del artículo 105 de la propia Constitución, que contempla de entre sus dispositivos la figura de la **acción de inconstitucionalidad** , como un medio de control entre poderes del régimen jurídico mexicano.

De esta forma, tenemos que el artículo primero de la legislación reglamentaria de referencia, asume que el órgano que nos ocupa conocerá y resolverá las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a falta de disposición expresa, determina que se estará sujeto a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Así, resulta muy ilustrativo recordar que la SCJN mantuvo la aplicación de la tesis de Vallarta desde finales del siglo pasado hasta 1925, año en que ante las reiteradas exigencias de algunos contribuyentes por lograr el reconocimiento de los principios de proporcionalidad y equidad como garantías individuales, se presentó proyecto de sentencia que diera lugar a la tesis que permitió la procedencia del amparo en contra de los impuestos desproporcionados e inequitativos.

En esta secuencia histórica, tenemos también que de 1925 a 1962, la Corte se apartó de la tesis Vallarta de manera intermitente, admitiendo, en algunos casos, la posibilidad de impugnar la constitucionalidad de un impuesto que fuera muy alto en exceso y, en otros casos, resolviendo la improcedencia con argumentos de la tesis de referencia.

En este orden de ideas, no fue sino hasta 1962 cuando la Corte resolvió que el amparo es un recurso en manos del contribuyente y que los principios de proporcionalidad y equidad debían considerarse como garantías individuales, para que de 1988 a 1995, se iniciara la especialización en materia tributaria, aumentando de manera considerable el número de amparos, para que finalmente en 1995, un número creciente de contribuyentes promoviera una gran cantidad de juicios de esa naturaleza, aumentando con ello las declaraciones de inconstitucionalidad de ciertas contribuciones.

En resumidas cuentas, la acción de inconstitucionalidad tiene por objeto determinar si una disposición de legislación ordinaria, ya sea federal o local, es contraria a alguna disposición constitucional, y donde a diferencia del juicio de amparo, la acción de constitucionalidad únicamente puede ser promovida por algunos órganos del Estado.

2. Judicialización de la política. Para Pilar Domingo¹ , ahora más que nunca la legitimidad del régimen está vinculada a la credibilidad y el éxito de la regla de interpretación la ley, al mismo tiempo, las instituciones judiciales y los procesos legales han adquirido una centralidad pública y política sin

precedentes, ya que los jueces están llamados a resolver las disputas políticas y participar en la revisión judicial y jurídica de los procesos gubernamentales. *La judicialización de la política significa pues, una mayor presencia de la actividad judicial en la vida política y social.*

Para Rodrigo Uprimny Yepes,² se entiende por Judicialización de la política el hecho de que ciertos asuntos tradicionalmente habían sido decididos por medios políticos, y que se consideraba que eran propios de la cultura democrática, empiezan a ser fuertemente condicionados por decisiones judiciales, lo cual implica a su vez que muchos actores sociales empiezan a formular sus demandas en términos jurídicos y judiciales.

Siguiendo nuevamente a Pilar Domingo, se coincide en su afirmación de que la Reforma Política en México ha contribuido de manera importante a impulsar la judicialización de la política y que en cierta medida ha activado nuevos mecanismos y prácticas de control de la legalidad y constitucionalidad sobre el poder político.

Por otro lado tenemos que La SCJN,³ presenta en sus espacios oficiales un concepto de acción de inconstitucionalidad, y la refiere como el procedimiento que se tramita ante esa instancia, cuando se considera que una norma general, que puede ser una ley o un tratado internacional, no respeta lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

También menciona que de acuerdo con el principio de supremacía constitucional, la herramienta de referencia, tiene por objeto garantizar que la Constitución Federal sea cumplida cabalmente.

3. La Judicialización de la política en el contexto latinoamericano. Después de referir de forma muy general lo que ha ocurrido en nuestro país, con la actuación del Poder Judicial en los años recientes, procuraremos ahora, ahondar a grandes rasgos en lo que ha ocurrido en la región latinoamericana, con la intención de contar con elementos más próximos que contribuyan a contextualizar de manera adecuada la presentación del caso en particular que ahora nos ocupa.

Así, resulta ilustrativo referir en esta oportunidad lo expresado en numerosos ensayos por Rachel Sieder y Line Schjolden, donde se reitera que un rasgo significativo de América Latina en las últimas dos décadas, ha sido el protagonismo judicial, que ha conducido a una importante “judicialización” de la política, esto es, a que ciertos asuntos que tradicionalmente habían sido resueltos por el sistema político empiecen a ser decididos por los jueces.

De esta forma, reiteran los autores de referencia que la judicialización de la política es un fenómeno complejo, que ha impactado de manera distinta a las naciones, tanto en la magnitud del proceso, como en sus formas de desarrollo, sus lógicas y consecuencias. Estas diferencias las perciben, sobre todo atendiendo a diferentes factores como pueden ser la intensidad bajo la cual se desenvuelven. En este rubro se destaca que en algunos países, como Argentina, Colombia o Costa Rica, ha sido un fenómeno de suma relevancia y que como un caso contrario se puede apreciar lo que ocurre en Chile, México o Ecuador, donde el avance ha sido más lento y paulatino.

Por otro lado, se entiende que la forma de la judicialización tampoco ha sido uniforme. En ciertos casos, como en Colombia, se percibe en gran medida una expresión del activismo relativamente autónomo de un tribunal específico, como lo es la Corte Constitucional. En cambio, señalan los autores de referencia, que en otros países como Brasil, la judicialización ha sido más bien obra de muchos jueces dispersos, mientras que en otras naciones, como Argentina, ésta ha estado muy vinculada a formas de litigio masivo desarrolladas por los ciudadanos, como consecuencia de esto se desprende que los factores que han impulsado el fenómeno de referencia, no han sido tampoco

siempre los mismos. En ciertos casos, las reformas constitucionales han tenido un impacto significativo en la judicialización de la política.

Así, la adopción de nuevas constituciones generosas en derechos y en mecanismos judiciales de protección –como en Colombia o Brasil– ha tenido un peso decisivo en su desencadenamiento, pero en otros países –como en Costa Rica– ha ocurrido una importante judicialización de la política por la labor de la Sala Constitucional de ese país; pero sin la adopción de una nueva constitución, ni la incorporación de nuevos derechos en el texto constitucional. En otras naciones, como en Ecuador, la adopción de una nueva constitución, con una carta de derechos vigorosa y un nuevo tribunal constitucional, no condujeron a ninguna forma significativa de judicialización de la política.

III. Emerge como una salida a conflictos políticos, la actuación de poder judicial. El equilibrio entre los poderes constituidos es un escenario ideal a donde se encaminan los grandes esfuerzos de la actividad política democrática. Actualmente el Congreso de la Unión, ha pretendido ejercer sus facultades recogiendo, -hasta donde ha sido posible- las diversas demandas, propuestas e inquietudes ciudadanas, para transformarlas en normas de derecho. Por su parte, el Ejecutivo federal intenta desarrollar sus funciones de la forma más ortodoxa posible, mientras que el Judicial pretende estar a la vanguardia de las expectativas creadas con los nuevos instrumentos legales con los que ahora cuenta.

Ante esta expectativa, se presenta la posibilidad real de dar un cauce judicial a algunos problemas políticos, no desconociendo las garantías individuales de los ciudadanos, sino renovando por la vía procesal la posibilidad de declarar algunas disposiciones “inválidas” como consecuencia de algunas disposiciones de la Carta Magna.

Así, se determina que la “Acción de Inconstitucionalidad” como un instrumento de control parlamentario en manos de las minorías, surge como uno de los principales instrumentos que puede brindar una salida adecuada a situaciones de “impase legislativo”, con la plena y oportuna intervención del Poder Judicial.

Dentro de los aspectos o beneficios que brinda esta herramienta, se encuentra el de que puede considerarse como un medio de control constitucional, accesible a los diferentes órganos del Estado que no limita su procedencia a invasión de esferas de competencia, como en el caso de otros instrumentos como el de la controversia constitucional.

Otro elemento que le añade importancia a la acción de inconstitucionalidad, es que las consideraciones vertidas por la SCJN, al resolverse tienen el carácter de Jurisprudencia. En este sentido se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia en la tesis de jurisprudencia 2/2004, cuyo rubro es el siguiente: “Jurisprudencia. Tienen ese carácter las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, por lo que son obligatorias para los tribunales colegiados de circuito en términos del acuerdo general 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

IV. La importancia de los efectos esperados de la Acción de Inconstitucionalidad. Lo que ocurre de manera regular, es que una vez que se declara la inconstitucionalidad o la invalidez de una norma general mediante una sentencia, se tiene como consecuencia que la norma declarada como inconstitucional, deja de contar con vigencia, en resumen, que no resulta válido ni exigible que se aplique, teniendo este hecho efectos para toda la sociedad.

Una de las formas que la SCJN tiene para difundir este tipo de cambios en la obligatoriedad de cumplimiento de normas, es la de la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación o en el órgano oficial en que dicha norma se hubiere publicado. Este último supuesto toma relevancia, si consideramos que las Legislaturas Estatales pueden iniciar también acciones de Inconstitucionalidad contempladas en su marco normativo local, y por consecuencia, la posibilidad de consultarlo en el órgano oficial del Estado, resulta altamente conveniente.

Por otro lado, se aprecia otro factor importante, en que esta publicidad puede contribuir de manera decidida a atemperar los ánimos en aquellos sectores de la población que se sienten grandemente afectados por alguna situación legal. Otro factor favorable es que en la sentencia de referencia, deberán precisarse los alcances y efectos de tal declaración y adicionalmente, se debe establecer la fecha a partir de la cual tiene vigencia la declaración de inconstitucionalidad.

Un dato importante más, se localiza en el hecho de que las resoluciones de la SCJN, sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y se ordenará de inmediato el archivo del asunto. Al respecto podemos acotar que en este hecho descansa la importancia de que el recurso presentado esté muy bien elaborado, para que el Tribunal no desestime la acción ejercitada, como consecuencia de que no se expongan con la debida claridad, todos los argumentos a favor que tenga a la mano la parte demandante.

V. Estadísticas en la utilización del instrumento. Después de revisar con detenimiento la información actualizada proporcionada por la SCJN en sus últimos informes de labores, así como de diversos espacios informativos, encontramos algunos datos relevantes y muy ilustrativos con una fecha de corte hasta Mayo del 2013.

De esta forma, referimos como fundamental la información de la Unidad de Relaciones Institucionales, proporcionada con base en el Sistema de Control y Seguimiento de expedientes, en donde en distintas cifras, se refleja el número total de recursos interpuestos en materia de Acción de Inconstitucional, dando un total de 868 acciones recursos, ingresados entre 1995 (fecha en que entró en vigor la facultad de la Suprema Corte) y el año de 2012.

De esta forma se observa que el mayor número de recursos fueron interpuestos en el 2007 con un total de 173, de igual forma se observa una alza en la presentación de recursos para el 2008 con 134.

Destaca también que para el año 2012, se registraron 72 asuntos de esta naturaleza, cifra menos significativa sumando los interpuestos por todos los actores facultados en el marco jurídico para ello.

VI. Antecedentes de acciones de inconstitucionalidad con características similares en la honorable Cámara de Diputados. Los casos de acciones de inconstitucionalidad en materia fiscal que a continuación se describen a manera de ejemplo, tienen como característica específica que de acuerdo con la legislación actual, fueron interpuestos por el 33 por ciento de integrantes de diferentes legislaturas de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, quedando siempre pendiente la consideración de que si con un umbral menor como requisito indispensable para promover el recurso se podría contar con mayor utilización del recurso de referencia.

1. **LVIII Legislatura.** El 27 de enero del 2003, el Grupo Parlamentario del PAN como minoría legislativa legitimada, interpuso recurso de acción de inconstitucionalidad al artículo sexto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2003, presentando

como artículos constitucionales estimados como violados el 14,16, 49, 73, 74, 76, 80, 89 y 90, teniendo como Ministro Instructor designado en el auto de radicación y turno a Juventino V. Castro y Castro, y como ministro ponente a José de Jesús Gudiño Pelayo. El acuerdo inicial fue presentado el 4 de febrero del 2003, y tuvo como fecha de sentencia ejecutoria el 06 de Enero del 2004. La fecha de notificación de la sentencia ejecutoria fue el 21 de Enero del 2004. Este asunto no se concluyó por acuerdo, sino por el pleno como órgano resolutor de la sentencia ejecutoria, con un resultado de sobreseimiento total del caso, fundamentado en el artículo 20 de la Ley Reglamentaria y el artículo 105 Constitucional.

2. LVIII Legislatura. El 29 de enero del 2003, el Grupo Parlamentario del PAN como minoría legislativa legitimada, interpuso Acción de inconstitucionalidad al artículo 38 y noveno transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003. Los artículos constitucionales estimados como violados fueron el 14, 13, 16, 22, 26, 27, 49,71, 72,73, 74, 134; el Ministro Instructor designado en el auto de radicación y turno fue Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, mismo que fungió también como Ministro Ponente, presentando su acuerdo inicial el 31 de Enero del 2003, y teniendo como fecha de sentencia ejecutoria el 14 de Octubre del 2003. La fecha de notificación de la sentencia ejecutoria fue el 21 de Octubre del 2003. Este asunto no se concluyó por acuerdo, sino por el pleno como órgano resolutor de la sentencia ejecutoria, dando como resultado la inconstitucionalidad de la norma impugnada de acuerdo con los artículos especificados.

3. LIX Legislatura. El 30 de enero del 2004, los Grupos Parlamentarios del PAN, del PRD, del Verde Ecologista y Convergencia, impugnaron el artículo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2003, la LIX legislatura estimó como artículos constitucionales violados, el 13, 14, 16, 22, 26, 27, 28, 49, 72,73, 74, 134 designando como ministro instructor designado en el auto de radicación y turno a Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, mismo que fungió también como Ministro Ponente, presentando su acuerdo inicial el 04 de Febrero del 2004, teniendo como fecha de sentencia ejecutoria el 14 de de Octubre del 2003, y como fecha de notificación de la sentencia ejecutoria el 9 de noviembre del 2004. Fue un asunto que no se concluyó por acuerdo, sino por el pleno como órgano resolutor de la sentencia ejecutoria, con un resultado la inconstitucionalidad como norma (A) la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004, artículo cuarto transitorio, como norma (B) la ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002, artículo sexto transitorio, y como norma (C) la ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, artículo sexto transitorio.

4. LX Legislatura. El 17 de enero del 2008, el 33 por ciento de los m de la LX legislatura, interpusieron una acción de inconstitucionalidad, con el propósito de que fuera revisada la validez constitucional de varios párrafos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal. Los artículos constitucionales estimados como violados que fueron referidos son el 16, 31, 73, 89 y 124. Tuvo conocimiento del caso como ministro instructor designado en el auto de radicación y turno, el Ministro José Fernando Franco González Salas, mismo que fungió también como Ministro Ponente; el acuerdo inicial fue presentado el 21 de enero del 2008, teniendo como fecha de sentencia ejecutoria el 12 de mayo del 2008 y posteriormente se definió como fecha de notificación de la sentencia ejecutoria, el 13 de junio del 2008. Fue un asunto que no se concluyó por acuerdo, sino por el pleno como órgano resolutor de la sentencia ejecutoria; con un resultado final sintetizado en dos supuestos diferentes, por un lado se determinan como norma válidas diversas disposiciones de la Ley de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, otras disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, así como otras tantas de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o uso de vehículos. Por otro lado, se definen como normas invalidas diversas disposiciones de la Ley de coordinación fiscal, de la Ley del Impuesto sobre producción y Servicios, y finalmente como

normas con sobreseimiento, algunas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial Sobre producción y Servicios.

VII. Principal problemática detectada. El umbral necesario para interponer un recurso de esta naturaleza. Para el caso del Congreso de la Unión, solo se puede ejercer un recurso de este tipo, si se cuenta con el 33% de los diputados integrantes de la Cámara de Diputados respecto de leyes federales o leyes emitidas por el Congreso de la Unión. Con respecto al Distrito Federal, para el caso del Senado de la República es otro porcentaje igual, pero se agregan los tratados internacionales. Los legisladores locales o de los estados, solamente pueden interponer el recurso al efecto de leyes emitidas por el propio Congreso Estatal, el mismo porcentaje está regulado para los integrantes de la Asamblea del Distrito Federal.

Por otro lado, el procurador de la República y la Comisión Nacional de Derechos Humanos son organismos que están facultados para interponer recursos de inconstitucionalidad, en todos los supuestos autorizados para los Diputados Federales y locales juntos. De igual forma los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En el caso de la presentación del recurso de inconstitucionalidad por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solamente deberá referirse a aquellas acciones que vulneren los derechos humanos consagrados en la Carta Magna.

En todo ese contexto normativo, se presenta la disyuntiva para los legisladores promotores de este recurso, la de convencer a algunos de sus colegas, para que sumando sus votos, puedan acceder al 33 por ciento que les marca la normatividad.

VIII. Referentes académicos

La investigación empírica realizada por Sergio López Ayllón y Sergio Valladares del Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM,⁴ da como principales resultados que entre junio de 1995 y diciembre de 2007 el Congreso de la Unión aprobó o reformó 703 leyes y la Cámara de Diputados promovió sólo cuatro acciones de inconstitucionalidad, una en 1996, dos en 2003 y otra más en 2004. Por su parte la Cámara de Senadores lo hizo en una ocasión en 2006. Con estos datos se deduce que la actividad de las Cámaras en la materia, ha sido más bien un tanto escasa, por lo menos hasta las fechas que el autor refiere, en comparación con la actividad reflejada por otros organismos facultados para interponer un recurso de esta naturaleza como lo Procuraduría General de la República, que sí registra una fuerte actividad en la materia.

Una de las conclusiones a la que llegan los autores de referencia, es que probablemente las minorías parlamentarias han decidido no utilizar este mecanismo, o bien que el porcentaje que se requiere para utilizarlo que asciende a 33 por ciento, ha resultado como un importante impedimento para que pueda ser alcanzado por las mismas.

Y es precisamente para brindar una solución para que este instrumento pueda ser accesible a un menor número de Diputados, que esta propuesta se está procurando la reducción del umbral requerido para que pueda interponerse el recurso de acción de inconstitucional, de 33 por ciento que tiene actualmente para pasar a un veinticinco por ciento del total de los integrantes en pleno.

En este tenor, y retomando el estudio de López Ayllón y Valladares, encontramos como ejemplo muy representativo lo relativo a la materia fiscal, en donde según los resultados se observa un tiempo relativamente largo para la resolución de las acciones de inconstitucionalidad, dato que resulta relevante si se considera que en su mayoría se impugnan leyes de ingresos y presupuestos de egresos estatales, leyes de ingresos municipales entre otras, instrumentos que suelen tener una vigencia anual. No debe olvidarse que la anualidad de dichas leyes tiene como finalidad fijar las contribuciones y otros ingresos que deban formar parte de los recursos públicos, por lo que la oportunidad de las resoluciones debe constituirse en un elemento importante. La Corte ha realizado ciertamente un esfuerzo en esta materia, pero se considera que aún no ha sido del todo suficiente.

X. Urgencia justificada por interés social o de orden público. De acuerdo con el Artículo 9o Bis, de la Ley reglamentaria del artículo 105 Constitucional, existe la posibilidad de que de manera excepcional, y sólo cuando exista verdadera urgencia, atendiendo al interés social o al orden público, las Cámaras del Congreso de la Unión, a través de sus presidentes, o el Ejecutivo Federal, por conducto de su Consejero Jurídico, podrán solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad sean substanciadas y resueltas de manera prioritaria, sin modificar de ningún modo los plazos previstos en la ley.

La urgencia en los términos de este artículo se justificará cuando:

- I. Se trate de controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad promovidas para la defensa de grupos vulnerables en los términos de la ley.
- II. Se trate de controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad en materia de competencia económica, monopolios y libre concurrencia.
- III. Se trate de prevenir daños irreversibles al equilibrio ecológico en dichas controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad.
- IV. En aquéllos casos que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estime procedentes.

Una vez recibida la solicitud, el Presidente de la SCJN, tendrá la obligación expresa de someter a consideración del Pleno, la resolución de este caso, que se resolverá de forma definitiva por mayoría simple. También precisa nuestro marco normativo que dicha resolución debe incluir las providencias que resulten necesarias para atender esa urgencia y obviedad solicitada y declarada como procedente.

En este apartado, destaca el hecho de que para la admisión, trámite y resolución de las solicitudes, así como las previsiones a que hace referencia este artículo, los promoventes deben observar los acuerdos generales que para este efecto estaría emitiendo la SCJN.

Por lo que se refiere a la cesación de la norma, es destacable que es un supuesto que de manera recurrente tiene consecuencias en la resolución, sobre todo si se considera que en materia fiscal o presupuestal su vigencia es limitada y por lo general se circunscriben a un año, por lo que eventualmente ocurre que muchas veces cuando se pretende contar con una resolución al conflicto, ha transcurrido el tiempo para el cual fue diseñada.

Esto puede convertirse en un verdadero problema, porque entre más tarde la resolución del instrumento, pueden agravarse las condiciones que generaron el conflicto político que pudo haberse desprendido y por el cual se interpuso el recurso de referencia.

Al respecto se puede referir adicionalmente, que si bien es cierto resulta plausible que la Ley reglamentaria de referencia contemple este tipo de mecanismos, sigue siendo insuficiente para los casos de conflicto con respecto a la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal siguiente, toda vez que como se sabe, este tipo de ordenamientos, cuenta con una vigencia anual y las acciones de inconstitucionalidad muchas veces son resueltas hasta casi la mitad del año fiscal de que se trate, originándose una serie de obstáculos para la plena aplicación de invalidez, en caso de que se genere.

IX. Procedimiento para el trámite del instrumento. La SCJN cuenta con un procedimiento subsecuente que tiene verificativo, una vez que inicia el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, que será según la redacción actual de la norma, hasta de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial,⁵ considerando las características siguientes:⁶

El ministro instructor examina el escrito de demanda y corrobora que cumpla con los requisitos que señala la ley. Si no los cumple, desecha el asunto; si el escrito reúne los requisitos, lo admite y comienza el trámite para su resolución.

a. Cuando la demanda es admitida, el Ministro Instructor solicita al órgano emisor y al promulgador de la norma que se impugna, que rindan un informe dentro del plazo de quince días. En este informe, la legislatura que emitió la norma y el Ejecutivo que la promulgó, deben plantear las razones y fundamentos legales para sostener que la norma que emitieron es constitucional.

b. De igual forma, el Ministro Instructor solicita al Procurador General de la República que manifieste su opinión sobre el asunto. En los casos en que se impugnan leyes en materia electoral, además, se solicita la opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c. Después de presentados los informes requeridos, o habiendo transcurrido el plazo para ello, el Ministro Instructor otorga a las partes involucradas en el procedimiento, un plazo de cinco días para que formulen sus alegatos. Los alegatos son los argumentos jurídicos de cada una de las partes involucradas para sostener su postura, ya sea a favor o en contra de la constitucionalidad de la norma impugnada.

d. Cuando se impugnan leyes de carácter electoral, se consideran hábiles todos los días y horas. Además, la ley dispone plazos más cortos para el trámite de los asuntos electorales; por tanto, el plazo para rendir informes es de seis días y para presentar alegatos es de dos.

e. Después de haber dado a las partes la oportunidad para defender sus posiciones respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma impugnada, el Ministro Instructor estudia el asunto y elabora un proyecto de sentencia para que el asunto se resuelva en definitiva. Este proyecto es discutido en el Pleno de la SCJN.

f. Durante la sesión del Pleno, se discute públicamente el proyecto de sentencia que presentó el Ministro Instructor. Este proyecto puede ser aprobado, rechazado, o bien, sufrir modificaciones de acuerdo con las observaciones de los demás Ministros. Al final de la discusión, se realiza la votación entre los Ministros sobre el sentido de la sentencia, para lo que se necesitan, al menos

ocho votos para que una norma se declare inconstitucional, es decir para que sea considerada como inválida.

g. Argumentos Conclusivos. Una de las principales cuestiones planteadas en esta propuesta, es que al buscar una salida cada vez más eficiente a alguna posible diferencia política, a través de la intervención del Poder Judicial, se debe considerar que la presentación de una Acción de Inconstitucionalidad como tal, no implica la suspensión de la vigencia de la norma cuestionada, hasta en tanto no se emita la sentencia correspondiente, cuyo contenido y resultados deben constar al menos de la mención precisa sobre la norma general que se impugnó, los razonamientos jurídicos que se tomaron en cuenta para determinar el sentido de la sentencia así como los puntos resolutive que precisen el sentido de la misma, los cuales podrán declarar, por un lado, la constitucionalidad o validez de la norma impugnada, su inconstitucionalidad o invalidez, su constitucionalidad parcial, o validez o invalidez parcial. Por otro lado también puede tener como resultado el sobreseimiento del asunto.⁷

Por todo lo anteriormente expuesto, que queda de manifiesto que la acción de inconstitucionalidad fue diseñada para garantizar en abstracto la aplicación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la certeza del orden jurídico fundamental. Es por ello que para iniciar su procedimiento, no se requiere la existencia de un agravio personal directo ni de un interés jurídico específico. Sin embargo, se trata todavía de una especie de juicio rápido con una única instancia, la Suprema de la Corte, que actúa como tribunal constitucional. En síntesis, se trata de un útil instrumento **para resolver asuntos de carácter político, que de otra forma y en el actual contexto no tendrían otra forma de resolverse, por lo que se confirma que la judicialización de la política en México, puede ser de gran utilidad cuando se utilizan los canales y los medios adecuados**, a la mano de las minorías legislativas si se logra disminuir el umbral necesario para interponer el recurso hasta con un 25 por ciento del total de sus miembros.

Es por lo anteriormente expuesto, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta Honorable Asamblea de manera que este Poder Legislativo, sea el conducto para el fortalecimiento de la misma.

Decreto que reforma y adiciona el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo único: Se reforma y adiciona el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

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

I...

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

Los organismos competentes para hacer uso de esta facultad son:

- a) El equivalente al **veinticinco** por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

- b) El equivalente al **veinticinco** por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- d) El equivalente al **veinticinco** por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano,
- e) El equivalente al **veinticinco** por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

III. ...

Artículos Transitorios

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

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

Notas

1 Cfr. La primera parte de la obra de Palacio Juan Manuel y Candiotti Magdalena, *Justicia, Política y Derechos en América Latina*, Buenos Aires Argentina, Prometeo, 2007; que habla de los Sistemas Judiciales: reformas y democracia, en un texto de Pilar Domingo, inserto dentro del libro denominado “la judicialización de la política: el nuevo perfil de la Suprema Corte en el sistema político mexicano”. Pp. 27.

2 Uprimy Yepes, Rodrigo, la Judicialización de la Política en Colombia: casos, potencialidades y riesgos, *Revista Internacional de Derechos Humanos*, Colombia, año 4, número 6, 2007, pp. 52-69.

3 Cfr. En el sitio oficial de la Suprema Corte de Justicia, se podrá consultar la información con mayor nivel de detalle, sito en <https://www.scjn.gob.mx/Paginas/Inicio.aspx>.

4 López Ayllón, Sergio y Valladares, Sergio, *Las acciones de inconstitucionalidad en la Constitución Mexicana, Balance empírico de doce años de ejercicio*, Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, junio-diciembre de 2009, número 21.

5 La propia ley reglamentaria señala que si el último día del plazo resulta inhábil, la demanda podrá presentarse sin problema alguno el primer día hábil siguiente.

6 Una vez que se ha recibido la demanda ante su Presidente, la SCJN, inicia con la designación de manera inmediata y por turno a un Ministro. Este Ministro, que se denomina Ministro Instructor, es el responsable de llevar el trámite del asunto.

7 En este contexto se entiende por sobreseimiento a la resolución que declara la existencia de un obstáculo percibido durante el desarrollo del procedimiento que impide estudiar de manera cabal el fondo del asunto.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 4 de febrero de 2014.

Diputado Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LUCILA GARFIAS GUTIÉRREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La suscrita, Lucila Garfias Gutiérrez, diputada de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante de Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6o., fracción I, del numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema

Una gran parte de las sociedades de los países en desarrollo han carecido de las normas culturales que suponen la tolerancia, la libre opinión, los derechos de asociación libre, la libre elección de representantes, la autonomía de los poderes legislativo y judicial, la validez de los derechos humanos, la libertad de los medios informativos, y otras que las caracterizan.

Estas libertades, principios y derechos, han estado vigentes históricamente en algunas naciones desde hace varios siglos, aunque con deficiencias y carencias en muchas ocasiones.

Sin poner en duda los elevados objetivos de la democratización, ni los avances que se registran en diferentes partes del mundo, queda por definir la capacidad de los regímenes existentes para transformarse, si esa es la intención real, en auténticamente democráticos, no solo en cuanto a procesos electorales sino a la aplicación de las normas y principios a que se hace referencia.

La base democrática tendrá que derivar de la cultura de una sociedad, de su acceso a la información, de la defensa de los derechos humanos, de la autonomía e integridad de las instituciones del poder judicial, de un relativo éxito en el desarrollo económico y el crecimiento, así como de la tolerancia y la institucionalización, vía partidos políticos, asociaciones políticas y de la sociedad civil, a través de funciones legítimas del Estado.

A medida que se ha avanzado hacia una internacionalización, que en cierta forma es parte de la globalización en su sentido más amplio, y que se expresa no solo en el Sistema de las Naciones Unidas, sino en agrupamientos regionales formales como la Unión Europea, han surgido interrogantes sobre el concepto de la soberanía de las naciones.

Los Estados hoy miembros de las Naciones Unidas son soberanos; sin embargo, en los grandes consensos que se han logrado a ese nivel para aproximarse a la solución de problemas firmados de los Tratados, Convenciones, Acuerdos e instrumentos similares, se han hecho concesiones a la noción de la soberanía absoluta entendida en el sentido tradicional. Ello, aunque desde sus orígenes siempre se han reconocido condicionantes reales y jurídicas a este concepto. Por lo que una de las facultades estatales derivadas del concepto de soberanía ha sido la de suscribir tratados internacionales.

El concepto tradicional de soberanía jurídico-política y territorial se ha transformado no por la dominación abierta de un Estado sobre otro u otros, sino por acuerdo y consenso democráticos.

Otra vertiente importante, es la del condicionamiento de soberanía económica a que unos Estados contemporáneos se vean expuestos ante el poderío de las empresas transnacionales, debido a la imposición de criterios sobre materias tan importantes como las políticas de inversión, crédito, comercio, fiscales, monetarias y de acceso a los recursos naturales.

Las empresas transnacionales y sus conglomerados y alianzas toman decisiones, que sin acuerdo con sus propios gobiernos, afectan la economía, las situaciones sociales y las bases culturales de muchos países. Lo hacen en su empeño por tener acceso a los recursos que necesitan o desean controlar, muchas veces sin respeto a las políticas ambientales.

Lo hacen en función de sus propios objetivos de lucro y de poder, así como de conformación de las sociedades en que tienen su sede principal o de las que son objeto de sus inversiones.

En este sentido, resulta impredecible empezar por subrayar los efectos de la globalización. Con el incremento de la interrelación global, la capacidad de decisión de los gobiernos tiende a estar acotada por límites más estrechos. Los Estados pueden incluso perder otras opciones de intervención en su interior, dada la expansión de las fuerzas y organizaciones transnacionales y gobiernos externos, que reducen la influencia particular que los gobiernos puedan ejercer sobre las actividades que les competen.

En este contexto, muchas de las actividades tradicionales de los Estados no pueden ser cumplidas sin hacer uso de la cooperación internacional. Por lo tanto, éstos han tenido que elevar su nivel de integración política con otros Estados, abriendo el camino a la creación de instituciones internacionales que incipientemente establecen reglas de acción para la colectividad mundial.

En otras palabras, la globalización genera y enmarca problemas que requieren soluciones a nivel mundial o regional. Estos problemas han de trascender las posibilidades operativas de un solo país. La globalización redefine la relación entre un contexto mundial y el Estado-nación.

Argumentación

El desarrollo sustentable es un concepto ligado a la producción de bienes y servicios en un marco de aprovechamiento racional y a largo plazo de los recursos naturales. En sí mismo, no es un concepto político. La política, en cambio, es una dimensión interviniente que condiciona el desenvolvimiento del proceso de desarrollo sustentable y equitativo, las variables políticas deben interpretarse como mecanismos que favorecen o pueden no favorecer la instauración de un desarrollo de las características mencionadas.

En primer lugar, los elementos políticos, tales como la consolidación de una democracia efectiva, la capacidad de las instituciones públicas, la ampliación de los mecanismos de representación y la pluralidad de las instancias decisorias, favorecen la construcción de escenarios de decisión pública amplios y eficientes, con efectos positivos en la definición de estrategias de desarrollo sustentable.

Estos mecanismos, principalmente la democracia, permiten una mayor incorporación social, aportan mayor justicia, apuntalan la legitimidad del sistema, obligan a los gobernantes a dar cuenta de sus actos y, al mismo tiempo, los obligan a responder en forma más efectiva a los requerimientos de la población. Estos resultados suelen condicionar positivamente, en un marco de altas capacidades

institucionales y burocráticas de gobierno, las posibilidades de consolidar una estrategia de desarrollo racional, equitativo y sustentable.

Siguiendo esta línea de razonamiento, la consolidación de los derechos políticos permite aumentar la efectividad en la detección de necesidades públicas, su formulación y su solución. La participación ciudadana moldea positivamente tanto la responsabilidad de los gobernantes como la capacidad de respuesta que en su caso puedan brindar. La democracia propicia el conocimiento común de la realidad nacional.

La participación de los ciudadanos y de las organizaciones es condición necesaria para el diseño de un desarrollo sustentable y equitativo. La construcción de canales participativos debe ser paralela a la de sus mecanismos y la capacidad efectiva de gobernar, quedando como una ecuación central. La participación debe de ir junto con una capacidad real de gobierno.

En un segundo lugar, las instancias políticas pueden servir para revertir mecanismos irracionales de producción colectiva, sobre todo en el ámbito económico. Los que explotan recursos naturales para la producción de bienes se encuentran muchas veces inmersos en un gran dilema, que favorece condiciones individuales a costa de los beneficios del colectivo. La instancia política ofrece mecanismos institucionales de cooperación, ya sea forzada o no, que permiten a los actores y a la colectividad sustraerse al dilema que representa la explotación de los recursos naturales.

En el caso de México, el desarrollo de los procesos internacionales o globales afecta mucho más el plano nacional que lo que éste pueda afectar al internacional. El contexto de la globalización, como se ha mencionado ya, abre condiciones para la paulatina pérdida de instrumentos políticos por parte de los Estados, aun los más poderosos, en relación con el complejo entramado de interacciones. Los espacios de relación global penetran y condicionan cada vez más la toma de decisiones a nivel local. La influencia del plano internacional sobre el nacional puede verse en los siguientes aspectos:

Primero, las estructuras políticas nacionales deben traducirse en normas e instituciones locales, en todo el conjunto de disposiciones y reglamentaciones emanadas de los cuerpos de gobierno internacional.

Segundo, las influencias directas o presiones de otros países, de las instituciones internacionales y de las organizaciones transnacionales en el desarrollo institucional o interno de cada país. Pueden señalarse en este sentido las presiones hacia la adopción de determinados regímenes políticos o garantías republicanas.

Tercero, la influencia de las redes internacionales de intercambio, producción y financiamiento en la forma y el contenido en que se define la estrategia productiva mexicana: esferas de producción privilegiadas, tipo de financiamiento otorgado, tipo de desarrollo tecnológico, espacios de inserción internacional, etcétera.

Finalmente, es preciso hacer resaltar el grado de influencia internacional mediante los procesos de internalización del contexto global. La estrecha relación entre los espacios nacional y global hace que la construcción de instituciones y la toma de decisiones nacionales expresen criterios, valores y normas en gran parte legitimados en los escenarios internacionales. Es decir, además de la existencia de sanciones y presiones internacionales frente a ciertas pautas de conducta local, lo que se advierte cada vez más en los planos nacionales son procesos al interior de la toma de decisiones locales que asumen pautas o valores del espacio global; o sea, se va asentando una predisposición interna a asumir modelos globales.

Retomando la estrategia de desarrollo seguida hasta ahora en nuestro país, ésta se ha justificado en un uso desmedido de los recursos naturales, sin tomar en cuenta su reposición o, en su caso, la aplicación de procedimientos de economía y mantenimiento adecuados; en especial por lo que hace a los suelos, el agua para uso agrícola, industrial y doméstico, las superficies boscosas y los energéticos.

Durante años, el agua y el petróleo se han considerado casi bienes gratuitos, los bosques han sido depredados y los suelos se han erosionado y desertificado. Los ríos, esteros y lagunas se han contaminado, y la vegetación aledaña ha sido destruida. La perspectiva yace en el agotamiento de capacidades de producción.

La política ambiental de México se inició apenas en los años setenta, a raíz de la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano. A fines de los ochenta, con base en modificaciones a la Constitución y una nueva legislación, se prestó más atención a diversos aspectos de la política ambiental, tanto en materia de recursos naturales como de control y disposición de los desechos industriales y municipales.

Nuestro país ha adoptado en esta materia aquella ejercida por parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Unión Europea y las autoridades ambientales de los principales países industrializados: la de implementar un sistema de normas, muchas de ellas internacionales, y de regulaciones administrativas para hacerlas cumplir.

La efectividad de la política ambiental mexicana, en respuesta a las repercusiones negativas de las modalidades del desarrollo económico global, ha sido muy baja. Según recientes informes oficiales, no se ha podido contener el deterioro ambiental.

En este entendido, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) asevera que los activos forestales registraron una disminución media anual de 0.9 por ciento, consecuencia de la pérdida promedio anual de alrededor de 258 mil hectáreas de bosques de coníferas y latifoliadas, así como de selvas con cobertura vegetal de más de 10 por ciento, 5 metros de altura y con extensión mayor a 0.5 hectáreas. Entre las causas de este agotamiento se distingue la presión ejercida tanto por las actividades silvícolas sin un manejo sustentable de los bosques, como por la tala clandestina, los incendios y el avance de la agricultura y la ganadería.¹

En lo que respecta a la disponibilidad de agua subterránea, se presentó una tasa media de sobreexplotación del 0.92 por ciento, como resultado de la extracción desmedida del recurso para diferentes usos económicos, como son el agrícola, el abastecimiento público y la industria autoabastecida. Esta condición nos ubica en el lugar 36 a nivel internacional, como uno de los principales consumidores del recurso, de acuerdo con datos de la Comisión Nacional del Agua.²

En el conjunto de las políticas económicas y ambientales tomadas como una interrelación necesaria, en México no existe todavía un mínimo de coordinación intergubernamental que pudiera empezar a dar resultados en la sustentabilidad ambiental del país.

Por ello, es necesario hacer eficientes las políticas ambientales mexicanas, y articularlas cada vez más con la estrategia de desarrollo económico, con amplia perspectiva democrática. Por desgracia, se carece aún de suficiente voluntad política para llevar adelante en México un conjunto de medidas ambientales efectivas y eficaces, así como los recursos humanos y financieros necesarios para tal fin.

En realidad, no se han articulado todavía los elementos que compondrían una política ambiental coordinada, sobre todo en materia de eliminación y reducción de emisiones de desechos industriales peligrosos, de problemas de contaminación atmosférica y de graves aspectos de la contaminación de aguas superficiales y freáticas.

Uno de los aspectos relevantes es el efecto de la creciente infraestructura física y de las explotaciones sobre las áreas naturales y el paisaje; otro es la acelerada destrucción de bosques tropicales, y uno más lo constituye el creciente número de especies amenazadas o en peligro de extinción, contribuido por la muy limitada aplicación de la legislación ambiental.

Por otro lado, están en etapa preliminar de desarrollo numerosos programas y proyectos, en lo principal surgidos del sector privado, con apoyo internacional y en fecha reciente con ayuda complementaria del gobierno federal, tendientes a fomentar la investigación de situaciones críticas y la gestión de proyectos específicos de protección con participación de las comunidades locales.

El desarrollo sustentable tal como se ha concebido, supone que las sociedades mediante sistemas políticos cada vez más democráticos son capaces de economizar sus escasos recursos, racionalizar sus decisiones sobre la asignación de recursos reales y armonizar los intereses nacionales con los globales.

En Nueva Alianza estamos convencidos plenamente que toda transformación, principalmente una tan trascendente como la que entraña el proceso necesario para alcanzar la meta del desarrollo sustentable y equitativo, requiere de mecanismos institucionales tanto a nivel nacional como internacional. Las políticas económicas, como ya se ha afirmado, deben ir acompañadas de políticas sociales y ambientales con un claro enfoque democrático. Entre las primeras sobresalen las destinadas a reducir la desigualdad y garantizar un nivel de vida básico, lo cual además fortalece el mercado interno. La relación de estos procesos con la posibilidad de alcanzar condiciones de desarrollo sustentable deberá ser lo bastante evidente como para lograr un cambio de fondo.

Es así, que la presente Iniciativa pretende establecer una perspectiva global en la que esté inscrito el objetivo del desarrollo sustentable sin condicionantes, y sin atentar en contra de la soberanía nacional, definiendo así una situación de soberanía relativa que reconoce fronteras con perspectiva democrática. Se pretende incorporar como principios normativos de observancia para el presidente de la República, al momento de dirigir la política exterior y la celebración de tratados internacionales, la democracia y la sustentabilidad ambiental.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

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

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

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

I. a XI. ...

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos, la lucha por la paz y la seguridad internacionales, la promoción de la sustentabilidad ambiental y la democracia;

XI. a XX. ...

Transitorio

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

Notas

1 Inegi, Degradación del Medio Ambiente-Suelo.

2 Inegi, Estadísticas del Medio Ambiente México.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 marzo de 2014.

Diputada Lucila Garfias Gutiérrez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ALICIA CONCEPCIÓN RICALDE MAGAÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Alicia Concepción Ricalde Magaña, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 76, fracción II, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 94 y 100, párrafo noveno, y se adiciona una fracción IV al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se adicionan una fracción IX al artículo 107 y un párrafo segundo al artículo 217, recorriéndose los subsecuentes, y se deroga la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

1. Antecedentes

Con motivo de la entrada en vigor de los párrafos segundo y tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se autoriza un control difuso de convencionalidad.

A partir de esta reforma, todas las autoridades del país, en el ámbito de sus respectivas competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Carta Magna, sino también por aquellos que se encuentran contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como “principio pro persona”.¹

Ahora bien, de la interpretación sistemática de los artículos 1o. y 133 constitucionales, se desprende que los jueces mexicanos, están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior.

Este nuevo control difuso² se caracteriza porque si bien los jueces comunes u ordinarios no pueden hacer una declaración general sobre la validez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales (como sí sucede con los juzgadores federales competentes en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Carta Magna), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.25/2004, se pronunció en el sentido, de que es improcedente el juicio de amparo en contra de las decisiones del Consejo de la

Judicatura Federal, al estimar que del artículo 100, noveno párrafo, de la Constitución Federal se advierte que tales determinaciones son definitivas e inatacables:

Consejo de la Judicatura Federal. En contra de sus decisiones es improcedente el amparo, aun cuando sea promovido por un particular ajeno al Poder Judicial de la Federación. Los artículos 94, segundo párrafo, y 100, primer y penúltimo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que **el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y cuenta con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, las cuales serán definitivas e inatacables, por lo que no procede juicio ni recurso alguno en su contra.** Esa regla sólo admite las excepciones expresamente consignadas en el indicado penúltimo párrafo del artículo 100 constitucional, relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, las que podrán impugnarse ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el **recurso de revisión administrativa**, únicamente para verificar que se hayan emitido de conformidad con las disposiciones legales aplicables. **Atento a lo anterior, resulta indudable que contra los actos y resoluciones emitidos por el citado consejo no procede el juicio de garantías,** aun cuando éste se intente por un particular ajeno al Poder Judicial de la Federación, lo cual no pugna con la garantía de acceso a la justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución federal, pues ésta no es absoluta e irrestricta y, por ende, no puede ejercerse al margen de los cauces establecidos por el legislador y menos aun de los previstos por el Constituyente Permanente.

El argumento en que se apoyó la mayoría de ministros para establecer la improcedencia mencionada fue el análisis efectuado de la exposición de motivos del decreto por el que se reformaron, entre otros, los artículos 94 y 100 de la Carta Magna, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 1999. Arribando, dicha mayoría a la conclusión de que **“al quedar establecido por el propio Constituyente Permanente que el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, y que cuenta con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, deviene inconcuso, que al consignarse expresamente en la Constitución que sus decisiones serán definitivas e inatacables y, por tanto, no procede juicio ni recurso alguno en su contra, se elimina por completo la posibilidad de que las decisiones que el Consejo emita, puedan ser impugnadas a través del juicio de garantías”.**

Lamentablemente, ese criterio jurisprudencial fomenta un ámbito de impunidad constitucional, pues impide tanto a funcionarios como a empleados del Poder Judicial de la Federación, como a particulares ajenos al mismo, acceder al juicio de amparo para impugnar cualquier resolución emitida por el Consejo de la Judicatura Federal que les afecte en su esfera jurídica.

Lo complicado de este asunto, es que no se respeta a los jueces y magistrados federales la garantía de audiencia y legalidad,³ que la Suprema Corte ha considerado de la siguiente manera en la tesis P./J. 47/95:

Formalidades esenciales del procedimiento. Son las que garantizan una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de

ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado. Novena época, instancia: pleno, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: II, diciembre de 1995, tesis: P./J. 47/95, página 133.

2. Argumentación jurídica

El acceso a la justicia puede ser entendido como la posibilidad de toda persona, independientemente de su condición económica o de otra naturaleza, de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y vindicación de los derechos protegidos de los cuales es titular. Es decir, que por este principio podemos entender la acción, ante una controversia o la necesidad de esclarecimiento de un hecho, de poder acudir a los medios previstos por los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales para su respectiva resolución.

Tanto a nivel nacional como internacional, este término ha sido visto como un equivalente al mejoramiento de la administración de justicia, siendo éste una forma de ejecución de dicho principio. Recordemos que es en el campo de la administración de justicia donde se define la vigencia de los derechos fundamentales en las sociedades contemporáneas, donde se prueba si las libertades y garantías enunciadas en los diferentes instrumentos de derecho internacional tienen o no aplicación real en los ámbitos internos de protección.

A partir de esta premisa y partiendo del contexto jurídico internacional, específicamente de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 25 se establece:

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados parte se comprometen

a) A garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y

c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Como se observa, a escala internacional hay un documento vinculatorio que el Estado mexicano debería observar a cabalidad, donde se contiene el derecho que consagra la obligación de los Estados parte, para ofrecer a los individuos, mecanismos con los que puedan ejercer el derecho de acción, de acercarse a las autoridades judiciales y exigir el restablecimiento y protección de un derecho mediante un proceso que concluye en una sentencia y por supuesto, en el derecho al amparo mismo.

Ahora bien, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha interpretado el artículo 25 de la convención y se ha pronunciado en las siguientes jurisprudencias:

1. Derecho a la protección judicial. Alcance general. Los Estados tienen la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción. Conforme a lo señalado por la Convención Americana, una de las medidas positivas que los Estados Partes deben suministrar para salvaguardar la obligación de garantías es proporcionar recursos judiciales efectivos de acuerdo con las reglas del debido proceso legal, así como procurar el restablecimiento del derecho conculcado, si es posible, y la reparación de los daños producidos (caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 22 de noviembre de 2007. Serie C, número 171).

2. Derecho a la protección judicial. Debe respetarse frente a actos y omisiones violatorios de derechos humanos. Este tribunal ha reconocido en casos anteriores que un principio básico del derecho internacional de los derechos humanos indica que todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualquiera de sus poderes u órganos que vulneren derechos internacionalmente protegidos, según el artículo 1.1 de la Convención Americana. Además, los artículos 8 y 25 de la convención concretan, con referencia a las actuaciones y omisiones de los órganos judiciales internos, los alcances del mencionado principio de generación de responsabilidad por los actos de cualquiera de los órganos del Estado (caso Heliodoro Portugal vs. Panamá. Excepciones preliminares. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 12 de agosto de 2008. Serie C, número. 186; Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 2 de julio de 2004. Serie C, número 107).

3. Derecho a la protección judicial. Deber positivo de remover los obstáculos y abstenerse de poner trabas para el acceso efectivo a los órganos de impartición de justicia. La Corte Interamericana ha establecido que los Estados tienen, como parte de sus obligaciones generales, un deber positivo de garantía con respecto a los individuos sometidos a su jurisdicción. Ello supone tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la convención reconoce. Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del artículo 1.1 de la Convención [...] (caso Cantos vs. Argentina. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 28 de noviembre de 2002. Serie C, número 97). Según el artículo 8.1 de la convención, toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. Esta disposición de la Convención consagra el derecho de acceso a la justicia. De ella se desprende que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o medida de orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención (caso Cantos vs. Argentina. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 28 de noviembre de 2002. Serie C, número 97; caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros vs. Trinidad y Tobago. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 21 de junio de 2002. Serie C, número 94).

4. Derecho a la protección judicial. Comprende el derecho al recurso de amparo. El artículo 25.1 de la convención dispone: Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus

funciones oficiales. El texto citado es una disposición de carácter general que recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados parte y por la convención. Puesto que todos los derechos son susceptibles de amparo, lo son también los que están señalados de manera expresa por el artículo 27.2 como no susceptibles de suspensión en situaciones de emergencia (opinión consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, serie A, número 8; opinión consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, serie A, 9).

Ahora bien, el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano administrativo del Poder Judicial de la Federación, que tiene su fundamento legal en el artículo 100, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y refiere:

Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece en el artículo 68:

Artículo 68. La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley.

El Consejo de la Judicatura Federal velará, en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último.

Ahora bien, la Carta Magna regula en el título cuarto las responsabilidades de los servidores públicos y patrimoniales del estado, y al efecto establece principios y obligaciones que rigen el servicio público, los procedimientos para determinar y sancionar la responsabilidad administrativa y las medidas para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de la función pública.

Además, el Consejo de la Judicatura Federal ejerce su atribución constitucional en materia disciplinaria con base en las reglas establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación y en el acuerdo general del pleno del Consejo de la Judicatura que reglamenta el procedimiento de responsabilidad administrativa y el seguimiento de la situación patrimonial expedido con base en su facultad constitucional prevista en el artículo 100, párrafo octavo, de la misma Constitución.

Asimismo, el artículo 140 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 100 párrafo noveno de la Constitución federal, establece que las resoluciones por las que el pleno del Consejo imponga sanciones administrativas consistentes en la destitución del cargo de magistrados de circuito y jueces de distrito, podrán ser impugnadas por el servidor público ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante un recurso administrativo, lo que significa que las demás sanciones son inatacables, por lo que los restantes servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, no cuentan con medio de defensa alguno ante el Consejo.

Por otra parte, la jurisprudencia P./J. 25/2004 sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contraviene lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos y la interpretación que de él ha efectuado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en atención de las siguientes razones:

a) **Constituye un obstáculo que impide a los gobernados afectados el acceso efectivo al juicio de amparo para impugnar las determinaciones pronunciadas por el Consejo de la Judicatura Federal; sin que dicho criterio jurisprudencial se encuentre justificado por razonables necesidades de la propia administración de justicia**, ya que si el citado Consejo es un órgano puramente administrativo, entonces es inconcuso que puede emitir actos u omisiones lesivos de derechos humanos susceptibles de ser analizados y reparados a través del juicio de garantías.

b) **Impide al gobernado afectado por una resolución del Consejo de la Judicatura Federal, acudir a un recurso sencillo, rápido y efectivo, como lo es el juicio de amparo**, el que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 103, fracción I, de la Carta Magna, tiene como objeto la tutela de los derechos humanos reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales de que el Estado mexicano sea parte.

Ante la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, donde el Constituyente Permanente incorporó a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en que el Estado mexicano forma parte asociaciones de jueces, magistrados federales y otros miembros del Poder Judicial de la Federación han planteado la necesidad de adecuar nuestro marco constitucional a fin de hacer efectivo el derecho humano a tener un recurso sencillo y rápido previsto en la Convención Americana, y así cumplir el compromiso del Estado mexicano de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos.

Lo anterior, debido a que, no obstante la reforma constitucional de 2011, ni la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ni el Acuerdo General vigente que reglamenta el procedimiento de responsabilidad administrativa y de la situación patrimonial, prevén un sistema de medios de defensa, a través del cual se puedan impugnar las resoluciones en las que se sancione por causa de responsabilidad administrativa, condición jurídica que coloca en una situación inequitativa y desigual a los servidores públicos del Poder Judicial, que no son jueces ni magistrados, los que si tienen la posibilidad de acceder al juicio de amparo para controvertir las sanciones impuestas por el consejo.⁴

Resulta necesario reformar el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución federal para ampliar los supuestos de procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las decisiones del consejo. Asimismo debemos reformar y adicionar los artículos 61 y 217 de la Ley de Amparo con objeto de armonizar el nuevo derecho constitucional que le estaríamos otorgando a los servidores públicos y a cualquier particular de recurrir las decisiones del consejo a través del juicio de amparo.

3. Objeto de la iniciativa

Cambiar la condición jurídica de inequidad y desigualdad, a la que están expuestos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y el público en general, que no son Jueces ni Magistrados, quienes sí tienen la posibilidad de acceder únicamente a un recurso de revisión, para controvertir las sanciones impuestas por el consejo.

Resulta necesario reformar el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución para ampliar los supuestos de procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las decisiones del Consejo de la Judicatura.

Por otra parte, se hace necesario realizar las reformas de los artículos 94 y 105 a fin de facultar a la Suprema Corte de Justicia para conocer de los juicios de amparo promovidos contra las resoluciones del consejo.

Y finalmente, hacer los cambios a los artículos 61 y 217 de la Ley de Amparo con el objeto de armonizar el nuevo derecho constitucional que le estaríamos otorgando a los servidores públicos y a cualquier particular de recurrir las decisiones del consejo a través del juicio de amparo.

Por lo expuesto, presento ante esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se **reforman** los artículos 94 y 100, párrafo noveno; y se **adiciona** una fracción IV al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 94. La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación y los plenos de circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución. **Asimismo, se deberá observar lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Amparo.**

Artículo 100. ...

...

...

...

...

...

...

Las decisiones del consejo **podrán ser recurridas únicamente mediante el juicio de amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, excepto las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

...

Artículo 105. ...

I. a III. ...

IV. De los juicios de amparo promovidos por cualquier persona en contra de las decisiones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal.

...

...

Segundo. Se **adicionan** una fracción IX al artículo 107 y un párrafo segundo al 217, recorriéndose los subsecuentes, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 107. ...

I. a VIII. ...

IX. Contra las decisiones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal.

Artículo 217. ...

Si del proceso de armonización de una jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y una jurisprudencia nacional que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación resultare menos favorable para la persona nacional, se aplicará la que le resulte más favorecedora para la protección de sus derechos humanos.

...

...

...

Tercero. Se deroga la fracción III del artículo 61, para quedar como sigue:

Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente

I. y II. ...

III. Se deroga.

IV. a XXIII. ...

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 expedirá las reformas de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a fin de realizar las adecuaciones necesarias para su aplicación en un plazo no mayor de 90 días.

Notas

1 La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha entendido que hay dos principios específicos de interpretación para normas de derechos humanos: **a) el de interpretación evolutiva; y b) el pro persona.**

El *principio pro persona* (en sentido estricto) es el identificado de forma genérica con la protección eficaz de la persona. Este se deriva del artículo 29 de la CADH, pero todavía más del propio objetivo y fin de este tratado. Es decir, la naturaleza de la norma tiene un peso particular al momento de interpretar las disposiciones internacionales específicas. Consúltense en *Principio pro persona*, Medellín Urquiaga, Ximena, coedición Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, páginas 24 y 25, México 2013.

2 Se entiende por *control difuso* la facultad de los jueces para no aplicar, aun de oficio, una norma que consideren contraria a la Constitución.

Ahora bien, el principio de supremacía de la Constitución y el control de la constitucionalidad tienen un estrecho vínculo, ya que mientras la “supremacía constitucional” “se encarga de ser el parámetro para que ningún acto de autoridad, ley o tratado pueda contravenir la ley fundamental, aparece otra figura jurídica que lo que pretende es mantener la constitucionalidad de las leyes “el control o la jurisdicción constitucional”, el que se encarga de hacer efectivo dicho principio, al otorgar los mecanismos efectivos para garantizar la supremacía constitucional.

En concreto, para que la Constitución conserve su supremacía, requiere la existencia de procesos constitucionales destinados a fortalecer las instituciones aseguradas y organizadas en el texto constitucional, así como el control de leyes que emanan del Congreso. Véase Garmendia Cedillo, Xóchitl. *Control difuso y control convencional de constitucional*, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados, México 2002.

3 El párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución exige que todo acto privativo sea dictado por tribunales previamente establecidos, en un juicio en el que se observen las “formalidades esenciales del procedimiento”. Estas “formalidades” hacen referencia a lo que en otros sistemas jurídicos se denomina “debido proceso” o también “debido proceso legal”. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el debido proceso legal se refiere al “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”.

4 Véase, Campuzano Allier, Jaime. “Procedencia del juicio de amparo contra resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal a la luz del nuevo sistema de convencionalidad en México”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, número 34, México, 2012, páginas 11-24.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de abril de 2014.

Diputada Alicia Concepción Ricalde Magaña (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ FRANCISCO CORONATO RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

José Francisco Coronato Rodríguez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el inciso c) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El principio de la división de poderes ha sido uno de los bastiones del constitucionalismo contemporáneo, desde entonces se ha luchado de manera constante para que el mismo prevalezca.

Desde Montesquieu, siguiendo las preocupaciones lockeanas de la división de poderes señalaba lo siguiente:

“es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder siente inclinación de abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites, por lo que para evitar esto, es preciso que por disposición de las normas, el poder frene al poder”¹

Y esto sólo se lograba con la construcción de un gobierno moderado, el cual dé contrapeso a cada uno de los poderes para que estos puedan resistirse entre ellos y actuar prudentemente, pero sobre todo fungiendo como apoyo y equilibrio para la mejor toma de decisiones.

Su contrario perfecto es el despotismo que es idéntico en todas partes y que, por su propia naturaleza, es un gobierno de hombres que no conocen límites: “un gobierno no moderado”

Bajo este orden de ideas, la división de poderes tiene como finalidad específica la limitación del actuar entre ellos para garantizar la libertad, es decir, la libertad entendida como el derecho de hacer todo aquello que las leyes les permitiesen y abstenerse de hacer lo que prohíben.

Por lo anterior, la enseñanza de Montesquieu es que la libertad defendida por el pensamiento liberal, que desembocaría en la tradición constitucionalista, sólo florece en los gobiernos moderados en los que impera la ley y, sobre todo, existe una distribución de los poderes.

Siguiendo con la tradición, en nuestro país el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión,

conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

Sin embargo, un tema de gran relevancia que ha surgido entre las relaciones de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, es la figura del veto presidencial, el cual ha estado regulado a partir de 1812 con la Constitución de Cádiz, y es de observarse que todas las Constituciones que han regido en el país lo han previsto como elemento indispensable para el equilibrio entre poderes.

Se facultaba al Presidente para que este hiciera llegar al Congreso de la Unión, observaciones, objeciones, información y cuestionamientos, que durante la discusión y votación en el proceso legislativo no hubieran sido tomados en cuenta. Todo esto con la finalidad de complementar, cuando así fuere necesario, el proceso en la formación de leyes.

Cabe señalar, que desde su instauración en la norma fundamental, la superación del veto presidencial, estaba prevista con la confirmación de las dos terceras partes del total de los presentes.

Actualmente el artículo 63 de la Constitución Política establece que:

“Artículo 63.- Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad en del número total de sus miembros...”

Como vemos y siguiendo estrictamente el artículo anterior, la Cámara de Diputados puede sesionar con 252 Diputados y la Cámara de Senadores con 65 Legisladores lo que para la superación del veto presidencial sólo eran necesarios los votos de 168 Diputados y 44 Senadores.

A partir del Constituyente de 1917, dicha disposición se endureció rotundamente. La norma fundamental ahora requería de las dos terceras partes del total de los votos, es decir, 333 Diputados y 86 Senadores, volviéndola casi insuperable e inadecuada para la división y equilibrio de poderes.

Durante ese periodo la figura del veto presidencial tuvo una realidad meramente teórica, sin efectividad práctica. El Poder Legislativo y Ejecutivo, como su coprotagonico fungieron como piezas fundamentales del sistema político mexicano, no sólo en sus funciones orgánicas, sino meta y supraconstitucionales, que lejos de establecer un régimen presidencial, hicieron de nuestro gobierno un presidencialismo autoritario.

Durante años, la composición del Congreso de la Unión estuvo integrada principalmente por el Partido Hegemónico, resultando en la sumisión fáctica de dicho poder a las órdenes y voluntad del titular del Ejecutivo Federal, lo que contravenía lo establecido en el artículo 51 de la Constitución, el cual señala que: “*La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación...*”, sino que estos sólo representaban los intereses de grupo y subordinados plenamente al Poder Ejecutivo.

De esta manera, no contábamos con un Congreso fuerte e independiente, que sirviera como contrapeso a las decisiones del Ejecutivo. Su principal función, nunca fue, representar los verdaderos intereses del pueblo mexicano. El Congreso de la Unión funcionaba con una extensión del Ejecutivo. Las reformas constitucionales y reglamentarias eran aprobadas casi de manera inmediata.

Ahora bien, el artículo 135 de la Carta Magna señala lo siguiente:

“Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de

las dos terceras partes de los presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.”Como vemos, la reforma constitucional requiere de un procedimiento especial para su aprobación. Estas deberán estar aprobadas en el Congreso de la unión y por mínimo 16 Congresos locales con una votación de sólo las dos terceras de los legisladores presentes en cada Cámara.

Por lo anterior, es inconcebible que el número de votos requerido para superar el veto presidencial sea mayor que para reformar nuestra carta magna.

Es claro que el Constituyente de 1917, pensó en el veto presidencial como un elemento absoluto e insuperable, que alterara el principio de la división de poderes y dejara en el Poder Ejecutivo la facultad determinante en la formación de las leyes.

Recordemos que el principio de la división de poderes, no supone una separación definitiva y tajante de las funciones Estatales. En realidad este principio tiende a ser flexible, permitiendo que dichos órganos de poder colaboren, y en algunos casos, realicen funciones de manera coordinada.

Sin embargo, el veto presidencial no contempla este principio. En nuestro país, las normas que regulan la figura del veto no establecen de manera precisa sus alcances y limitaciones en la formación de leyes, por lo que su aplicación podría limitar la función legislativa, poniendo en grave riesgo la constitucionalidad del Estado y con ella la libertad.

Por ello, la presente iniciativa tiene como principal propósito homologar el requisito de mayoría requerida para la reforma constitucional con la del veto presidencial, lo cual mejorará la colaboración de los poderes.

Con esta disposición se garantiza que el Estado constitucional recoja los principios fundamentales de la división de poderes: el ideal del gobierno limitado y el instrumento idóneo para ponerlo en práctica.

El veto presidencial funciona como un elemento dentro de la división de poderes que pudiera frenar al Poder Legislativo de emitir leyes tiránicas, no como un instrumento de control sobre este.

Por lo anterior, la clave de esta estructura de división de poderes, es la interrelación que pudieran tener unos con otros y su situación de dependencia reciproca. Después de todo, el objetivo principal de dividir el poder para limitarlo, no implica una separación radical que termine por inmovilizarlo.

Derivado de lo anterior someto a consideración de la asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el inciso c) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

A. y B. ...

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes **de los presentes**, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

D. a J. ...

Texto vigente

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

A. y B. ...

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

D. a J. ...

Texto propuesto

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

A. y B. ...

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes **de los presentes**, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

D. a J. ...

Transitorio

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

Nota

1 <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2295/5.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de abril de 2014.

Diputado José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, A CARGO DEL DIPUTADO RAFAEL ALEJANDRO MICALCO MÉNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Rafael Alejandro Micalco Méndez, diputado federal de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan el artículo 74, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 8, fracción II, y artículo 13, fracción V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, al tenor del siguiente

Exposición de motivos

El 28 de diciembre de 1982 fue reformado el título cuarto de la Constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos, al establecer el actual sistema de responsabilidades en sus artículos 108 a 114, y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estableciéndose, con ello, un esquema legislativo que solamente hasta fechas recientes ha sido sustancialmente modificado.

La existencia de sistemas de control y fiscalización de la administración pública es indispensable para la eficiencia y buen funcionamiento de cualquier régimen democrático.

Como está previsto en la legislación nacional, el Ejecutivo presentó en mayo el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND),¹ el cual está conformado por cinco ejes rectores que agrupan un total de 31 objetivos, 118 estrategias y 819 líneas de acción, que rigen la programación y la presupuestación de toda la administración pública federal. La adecuada evaluación y rendición de cuentas requiere que los elementos del PND y los programas que se derivan de éste (sectorial, especial, regional e institucional) estén vinculados con la política de gasto y los programas presupuestarios, lo que permitirá medir el cumplimiento de los objetivos.

La falta de ejercicio en tiempo y forma del presupuesto solo refleja el incumplimiento de objetivos y acciones en beneficio de algún sector desprovisto de la sociedad como lo son los más pobres, el campo, personas de la tercera edad, desempleados, jefas de familia, menores de edad, así como la falta de inversión para impulsar el sector productivo y con ello mejorar la economía mexicana; estos sectores, son los que padecen día con día la incapacidad, el desconocimiento, o la falta de voluntad política del ejercicio del presupuesto en tiempo y forma por parte de los funcionarios responsables de hacerlo.

Solo como un ejemplo entre muchos otros durante el segundo trimestre del 2013 se observó que el avance en el ejercicio del gasto programable -que es uno de los principales instrumentos de la política económica para impulsar la demanda agregada y financiar los programas aprobados en el presupuesto- fue inferior a lo establecido en los calendarios autorizados, como se aprecia en las gráficas siguientes.²

El subejercicio no subsanado ascendió a 1,096.0 millones de pesos en once ramos administrativos, destacan: Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Hacienda y Crédito Público; y Turismo, con el 80.8 por ciento (885.3 millones de pesos), los cuales fueron reasignados como se muestra en el cuadro siguiente:

ORIGEN Y DESTINO DE LOS SUBEJERCICIOS NO SUBSANADOS, SEGUNDO TRIMESTRE 2013
(Millones de pesos y porcentajes)

Origen del Subejercicio no Subsanado	Monto	Participación %	Destino de las Reasignaciones del Subejercicio	Monto	Participación %
Total	1,096.0	100.0	Total	1,096.0	100.0
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	476.7	43.5	Desarrollo Social	398.4	36.4
Hacienda y Crédito Público	229.0	20.9	Defensa Nacional	289.0	26.4
Turismo	179.6	16.4	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	208.6	19.0
Comunicaciones y Transportes	95.6	8.7	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	200.0	18.2
Medio Ambiente y Recursos Naturales	66.9	6.1			
Presidencia de la República	21.8	2.0			
Tribunales Agrarios	8.4	0.8			
Procuraduría General de la República	6.1	0.6			
Energía	4.8	0.4			
Relaciones Exteriores	4.3	0.4			
Economía	2.8	0.3			

FUENTE: Elaborado con base en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2013.

NOTA: Las sumas parciales, las variaciones, así como algunos rubros pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Asimismo, con este tipo de prácticas se observó hacia el final del ejercicio fiscal una aceleración del gasto, y en la mayoría de los casos resulta mayor que el monto original aprobado es decir algunas dependencias observan sobre ejercicios esta diferencia es financiada con subejercicios no subsanados, ingresos excedentes y endeudamiento, situación que distorsiona el ejercicio eficiente y eficaz del gasto, y limita la transparencia y la rendición de cuentas.

El fondo de los subejercicio refleja que el presupuesto ejercido es cualitativamente distinto al que se calendarizó originalmente, esto significa que los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo no se están cumpliendo y este desequilibrio va ir abriendo brechas que ahondarán más las desigualdades entre los diferentes estratos de la sociedad. Situación que debe de existir algún funcionario o servidor público responsable. Que hasta esta fecha no ha sido un buen garante de las responsabilidades que le fueron encomendadas.

Argumentación

Existe una máxima del derecho que “todo aquello que no está jurídicamente prohibido está jurídicamente permitido”;³ este postulado expresa un principio técnico del derecho positivo y el principio consiste en que el legislador permite un determinado comportamiento humano sólo con no prohibirlo, sin necesidad de expedir una disposición constitutiva de la permisión o, lo que es igual, sin necesidad de enlazar a ese comportamiento ninguna consecuencia sancionadora. En tal virtud considero que es requisito indispensable para deslindar responsabilidades y en concreto evitar la conducta lesiva a los intereses del ciudadano sancionar expresamente los subejercicios presupuestarios, que sean motivo de responsabilidad de los servidores públicos, si bien es cierto existen principios para el uso correcto del presupuesto como la probidad, etcétera. Los servidores

públicos aprovechan ésta laguna jurídica de no llamar las cosas por su nombre para desempeñarse con negligencia, opacidad y falta de probidad en el ejercicio del presupuesto.

Los diferentes tipos de responsabilidades no son excluyentes la una de la otra. Sin embargo pareciera que existe una esfera de protección alrededor de los servidores públicos, ya que a pesar de que en muchas ocasiones son omisos en el ejercicio del presupuesto conforme el tiempo y forma señalados por los calendarios presupuestales; no son sancionados acorde las omisiones en el desempeño de su cargo y ocasionan con su negligencia un daño de profundas dimensiones en las clases más desprotegidas, que en la mayoría de los casos son a quienes van dirigidos los recursos planificados o etiquetados para una obra determinada. También puede ser que se deje en total desprotección a un área geográfica determinada que padece pobreza al no realizar el camino, electrificación o red de agua potable prevista, y se le condena al aislamiento social y económico, generando con ello bajos ingresos y/o desempleo en el área que no se realizó la obra planificada, es decir ésta omisión genera un deterioro económico regional.

Un sin número de consecuencias negativas afectan a las familias quienes debían recibir los recursos en concreto: mujeres, niñas y niños, personas de la tercera edad, escuelas, hospitales, son principalmente los perjudicados y eventualmente son los que menos voz tienen para exigir ante la autoridad que cumplan con su obligación porque no tienen acceso a las instancias de justicia.

Algunas consecuencias de no saber gastar:

- Subejercicios presupuestales, que omite las acciones tendientes a ayudar a los diferentes sectores de la sociedad, en especial los más desprotegidos.
- Se genere una recesión económica nacional
- Grandes crisis inflacionarias y devaluatorias que sufrimos en la década de los 80 y 90 fueron detonadas por sobre ejercicios, es decir, gastos por arriba de lo programado.

Es por ello que es urgente legislar para que sancionen con acciones concretas las autoridades competentes para ello; la falta de actuación adecuada de las autoridades responsables sobre los presupuestos a hacer un sano ejercicio del mismo, porque se ha vuelto una práctica normal no sancionada.

Todo esto refleja la inobservancia de la planeación en el ejercicio del gasto, los calendarios de ejecución del gasto son parte de la planeación y deberían de considerarse como obligatorio su cumplimiento, ya que la no observancia de los mismos genera subejercicios sumamente dañinos para la sociedad y para la economía nacional. Generando con ello negociaciones con total falta de transparencia y en el peor de los casos corrupción por las reasignaciones que se realizan al mismo ya que se realizan de manera unilateral de parte del Ejecutivo y sus dependencias ejecutoras.

Si existe responsabilidad administrativa del Estado para cuando perjudica su actuar a una persona en su vida y/o patrimonio, con mucho mayor razón debe haber responsabilidad el Estado para cuando daña a cientos o miles de personas con su actuar, porque si se castiga el primero supuesto y no el segundo; no es justo para la sociedad cargar con servidores públicos ignorantes, incapaces y/o volubles en el ejercicio del gasto.

Es objeto de la presente iniciativa la responsabilidad administrativa de los servidores públicos que tienen bajo su responsabilidad el ejercicio de presupuesto público, entendiéndose ésta **como los actos**

u omisiones de los servidores públicos que vayan en demérito de la legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus cargos, empleos o comisiones, específicamente para este caso el presupuesto asignado bajo su responsabilidad.

Uno de las causas de que los servidores públicos deliberadamente realizan el subejercicio es con la plena conciencia de que al hacerlo reorientarán el gasto a través de una transferencia presupuestaria hacia obras y acciones no planificadas, ni autorizadas por la Cámara de Diputados, y en muchas de las ocasiones son gastos superfluos que no benefician a ningún sector de la sociedad, en el mejor de los casos, en el peor pretenden ejecutar acciones ocultas para el lucro electoral del mismo sin cuestionamiento alguno.

Es el momento de detener estas malas prácticas, es urgente regularlas explícitamente; Acción Nacional pretende ser la voz de aquellos que no son escuchados, de aquellos que no pueden pagar a un abogado para iniciar un procedimiento de responsabilidad en contra de un servidores público, de los desempleados que son perjudicados por estos subejercicios.

En conclusión, es urgente para México regular la responsabilidad por la omisión en el ejercicio del gasto. La economía de México no puede ni debe esperar más, podemos ser un país del primer mundo, Acción Nacional legisla para ello.

Por lo anteriormente expuesto se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan el artículo 74 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 8, fracción II, y artículo 13, fracción V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas

Primero. Se reforma el párrafo segundo de la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. a V....

VI. ...

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la federación. Si del examen que ésta realice aparecieren discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas, **existencia de subejercicio presupuestal de los recursos asignados**, o no existiere exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la ley.

VII. y VIII. ...

Segundo. Se reforma la fracción II del artículo 8, y se adiciona un párrafo tercero recorriéndose los subsecuentes al artículo 13, ambos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 8. ...

I. ...

II. Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, **abstenerse de realizar acciones u omisiones que generen subejercicios presupuestales de los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación**, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III. a XXIV. ...

Artículo 13. ...

I. a V. ...

...

...

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia acciones u omisiones que de manera dolosa generen subejercicios presupuestales de los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ésta será de seis meses a dos años, si el subejercicio es del cincuenta por ciento del monto total asignado, y de tres a seis años si el subejercicio es del cien por ciento del monto presupuestal asignado.

...

...

Transitorio

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

Notas

1 Los cinco ejes del PND y sus principales contenidos son los siguientes: 1) México en paz, enfocado a fortalecer la democracia, la seguridad y justicia; 2) México Incluyente, centrado en el combate a la pobreza, el acceso de la población a la seguridad social y la equidad de género; 3) México con educación de calidad, con el que se busca elevar la calidad de la enseñanza y promover la ciencia, la tecnología y la innovación; 4) México próspero, que pretende impulsar la competitividad del país y a las pequeñas y medianas empresas para acelerar el crecimiento económico, así como para promover la generación de empleos; y 5) México con responsabilidad global, con la misión de que el país sea referente en el ámbito internacional.

2 Análisis del Informe del avance de gestión financiera 2013. Auditoría Superior de la Federación.

3 Teoría Pura del Derecho y Teoría Ecológica. Doctor Hans Kelsen, Ginebra. Traducción del alemán por el doctor Eduardo García Maynez. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de abril de 2014.

Diputado Rafael Alejandro Micalco Méndez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 116 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 que se reforma y adiciona el artículo 116 párrafo tercero de la fracción II y IV del inciso f) segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Dentro del sistema político mexicano se introdujo el principio de representación proporcional como medio o instrumento para hacer vigente el pluralismo político, a fin de que todas aquellas corrientes identificadas con un partido determinado, aun minoritarias en su integración pero con una representatividad importante, pudieran ser representadas en el seno legislativo y participar con ello en la toma de decisiones y, consecuentemente, en la democratización del país.

Así en la introducción del principio de representación proporcional como garante del pluralismo político obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Lo anterior cobra relevancia ya que el pasado lunes 10 de febrero del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma político-electoral, la cual contempla una serie de modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en esta materia. Dentro de estas reformas destacan las realizadas a los artículos 41 y 54, relativas al incremento del porcentaje para que los partidos políticos conserven su registro y la atinente al derecho a la asignación de diputados federales por el principio de representación proporcional al pasar de 2 por ciento a 3 por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, de tal forma que el derecho a la conservación del registro como partido político y el de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional quedó sujeta indisociablemente a la obtención del citado porcentaje.

No sobra comentar que la reforma al artículo 116, en su párrafo tercero, fracción segunda; creó un beneficio a favor de los partidos mayoritarios, que evidentemente fue en contra de toda práctica parlamentaria, donde mágicamente surge una modificación a dicho artículo de la cual no todos los partidos tenían conocimiento. Este beneficio vulnera la pluralidad democrática de la nación. La participación de partidos políticos minoritarios será marginal o prácticamente nula, pues no tendrá representatividad en los congresos locales, a pesar de contar con una votación superior a 3 por ciento de los electores.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha sostenido que el principio de representación proporcional, como garante del pluralismo político, persigue como objetivos primordiales: la participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, según su

representación; una representación aproximada al porcentaje de votación total de cada partido y evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos dominantes.

Ahora bien, no obstante que a nivel federal quedaron regulados claramente estos derechos de los partidos políticos, en lo concerniente a las reformas al artículo 116 de la propia Constitución federal, respecto a las reglas a través de las cuales los estados organizarán sus poderes conforme a lo que dicte la misma Constitución, no así en las legislaturas locales en las que se perjudicará a los partidos minoritarios.

Con la reciente reforma político-electoral se le resta importancia al principio de pluralidad, la cual se garantiza de manera efectiva cuando todas las corrientes de pensamiento y de opinión tienen quien los represente ante el Congreso o cualquier órgano colegiado de gobierno, electo popularmente que tome decisiones que trasciendan a la sociedad.

El sistema de representación proporcional se justifica en un país como México, cuya composición multicultural genera una enorme divergencia de pensamientos, ideas, opiniones y visiones distintas, por lo que es necesario garantizar que esta pluralidad se materialice en la mayor medida posible, ante los órganos colegiados de gobierno que se integran a través de procesos electorales, lo cual se logra con la conformación de un congreso plural, en el que se encuentren representadas diversas formas y corrientes de pensamiento.

Con la reforma al artículo 116 constitucional, en las legislaciones locales miles de ciudadanos mexicanos no tendrían representación alguna ante el congreso. Por lo que es necesario complementar la representación proporcional con otras figuras que generen un vínculo mayor entre ciudadanos y representantes.

Para el análisis y mejor entendimiento, deberá considerarse que tratándose de elecciones federales:

- El derecho a la conservación del registro como partido político está sujeto a la obtención de 3 por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión.
- El derecho a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional está sujeto a que los institutos políticos alcancen por lo menos 3 por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales.

En el caso de elecciones estatales:

- El derecho a la conservación del registro como partido político estatal está sujeto a la obtención de 3 por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales y que esta disposición no es aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en la elección local.
- El derecho a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional está sujeto a los porcentajes que señalen sus leyes.
- En ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputados por mayoría relativa y de representación proporcional que represente un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la

legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

En este sentido la propia Constitución federal deja a los estados la facultad de reglamentar la forma de integración de sus legislaturas; con diputados electos por el principio de mayoría relativa y el derecho a la asignación de diputados plurinominales en cuanto a porcentaje de votación requerida y fórmulas de asignación, por así disponerlo expresamente, sin embargo no estableció, al menos textualmente, que el derecho a la asignación de diputados plurinominales estaba sujeto en primer lugar a la obtención de los porcentajes fijados por las propias entidades federativas, tal y como lo estableció el propio artículo 54, fracción II, de la Carta Magna, es decir garantizar el derecho de los institutos políticos que alcancen el umbral establecido por cada estado en el ejercicio de su autonomía y en segundo lugar aplicar los límites o topes para evitar la sobre y subrepresentación.

Por tanto, a efecto de estar acorde al texto constitucional y teniendo en cuenta el principio: "donde existe una misma razón, debe haber una misma disposición", resulta oportuno precisar que todo partido político que alcance por lo menos el porcentaje del total de la votación válida emitida fijado por cada estado, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional y en un segundo término se aplicarán los límites o topes de sobre y subrepresentación, lo anterior a fin de armonizar los preceptos descritos y privilegiar la pluralidad en la integración de los órganos legislativos.

Las propuestas brindarán certeza y seguridad jurídica a los procesos comiciales de los estados, de tal modo que todos los participantes en el proceso electoral conocerán previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que está sujeta su actuación en la contienda.

No sobra señalar que las propuestas encuentran apoyo en las siguientes tesis emitidas por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que son del tenor siguiente:

“Época:	décima	época
Registro:		160758
Instancia:		pleno
Tipo	de	Tesis:
Fuente:	Semanario Judicial	de la Federación y su
Localización:	Libro I,	de Octubre de 2011
Materia(s):	Constitucional	Tesis: P./J. 67/2011
Pag: 304		Tomo 1 (9a.)

Representación proporcional en materia electoral. La reglamentación de ese principio es facultad del legislador estatal

Los artículos 52 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, en el ámbito federal, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de 1977, conocida como “Reforma Política”, mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece hasta nuestros días, en tanto que el artículo 116, fracción II, constitucional establece lo conducente para los Estados. El principio de mayoría relativa consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide el país o un Estado; mientras que la representación proporcional es el principio de

asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. Ahora bien, la introducción del sistema electoral mixto para las entidades federativas instituye la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, no existe obligación por parte de las Legislaturas Locales de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios. En consecuencia, la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin prever alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, pues la Constitución General de la República no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, aunque es claro que esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad.

Acción de inconstitucionalidad 2/2009 y su acumulada 3/2009. Partido de la Revolución Democrática y Diputados integrantes del Congreso del Estado de Tabasco. 26 de marzo de 2009. Unanimidad de once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Nínive Ileana Penagos Robles, Mario César Flores Muñoz y Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 67/2011, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de dos mil once.

Época:	novena	época
Registro:		195152
Instancia:		pleno
Tipo	de	Tesis:
Fuente:	Semanario Judicial de la Federación	y
Localización:	Tomo VIII,	Noviembre
Materia(s):		Jurisprudencia su Gaceta de 1998 Constitucional
Tesis:	P./J.	69/98
Pag: 189		

Materia electoral. Bases generales del principio de representación proporcional

La abundancia de criterios doctrinarios así como de modelos para desarrollar el principio de representación proporcional, ponen de manifiesto la dificultad para definir de manera precisa la forma en que las Legislaturas Locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial del pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral en tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes: Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por

mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale. Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados. Tercera. Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación. Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes. Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales. Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación. Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

Acción de inconstitucionalidad 6/98. Partido de la Revolución Democrática. 23 de septiembre de 1998. Once votos. Ponente: Olga María Sánchez Cordero. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintinueve de octubre en curso, aprobó, con el número 69/1998, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y ocho.

Nota: Por ejecutoria de fecha 23 de mayo de 2002, el Tribunal Pleno declaró improcedente la contradicción de tesis 2/2000-PL en que participó el presente criterio.

Época:	novena	época	Registro:	195151
Instancia:				pleno
Tipo	de	Tesis:		Jurisprudencia
Fuente:	Semanario Judicial	de la Federación	y	su Gaceta
Localización:	Tomo VIII,	Noviembre	de	1998
Materia(s):				Constitucional
Tesis:		P./J.		70/98
Pag:	191			

Materia electoral. El principio de representación proporcional como sistema para garantizar la pluralidad en la integración de los órganos legislativos

El principio de representación proporcional en materia electoral se integra a un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios e, impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se impugnen, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de representación proporcional atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo tutelan.

Acción de inconstitucionalidad 6/98. Partido de la Revolución Democrática. 23 de septiembre de 1998. Once votos. Ponente: Olga María Sánchez Cordero. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintinueve de octubre en curso, aprobó, con el número 70/1998, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y ocho.

Nota: Por ejecutoria de fecha 23 de mayo de 2002, el Tribunal Pleno declaró improcedente la contradicción de tesis 2/2000-PL en que participó el presente criterio.

Época:	novena	época
Registro:		195150
Instancia:		pleno
Tipo	de	Tesis:
Fuente:	Semanario Judicial de la Federación	y su Jurisprudencia
Localización:	Tomo VIII,	de su Gaceta
Materia(s):		de 1998
Tesis:	P./J.	Constitucional
Pag:	190	71/98

Materia electoral. El artículo 229, fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del estado de Quintana Roo, que prevé la asignación de un diputado al partido político que cuente, cuando menos, con un porcentaje mínimo de la votación estatal emitida, no contraviene el principio de representación proporcional

De conformidad con esta disposición, a todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5 por ciento del total de la votación estatal emitida, se les asignará una diputación por el principio de representación proporcional. En primer lugar, esta disposición es acorde con la base general derivada del artículo 54, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que impone como requisito para la asignación de diputados por dicho principio, la obtención de un porcentaje mínimo de la votación estatal para la asignación de diputados. En segundo lugar, analizadas cada una de las tres fracciones del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, no de manera particularizada e independientemente unas de otras sino administradas entre sí, que en su conjunto reglamentan la asignación de diputados por dicho principio, permite apreciar que no se limita la asignación de diputados por el principio de representación proporcional al hecho único de tener un porcentaje mínimo de la votación en términos de su fracción II, sino que introduce otros métodos paralelos para llevar a cabo asignaciones por este principio, lo que denota que, en su contexto normativo, la fracción II, como regla específica de un sistema general, únicamente abarca un concepto concreto para lograr la representación proporcional y que es precisamente el permitir que los partidos minoritarios que alcanzan cierto porcentaje de representatividad puedan tener acceso a las diputaciones, de tal forma que, así, inmerso el numeral en ese contexto normativo, prevé un supuesto a través del cual se llega a ponderar también el pluralismo como valor del sistema político, al margen de los demás mecanismos establecidos con el mismo fin, pero sustentados en bases distintas.

Acción de inconstitucionalidad 6/98. Partido de la Revolución Democrática. 23 de septiembre de 1998. Once votos. Ponente: Olga María Sánchez Cordero. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintinueve de octubre en curso, aprobó, con el número 71/1998, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y ocho.

Nota: Por ejecutoria de fecha 23 de mayo de 2002, el Tribunal Pleno declaró improcedente la contradicción de tesis 2/2000-PL en que participó el presente criterio.”

Las jurisprudencias presentadas en los párrafos anteriores son útiles para entender el porqué se debe derogar el párrafo segundo del artículo 116 en la recientemente aprobada reforma político-electoral. Toda vez que con éste la pluralidad que requiere toda democracia estaría siendo vulnerada.

Los partidos minoritarios, no pueden perder espacios de representación, toda vez que éstos en la mayoría de los casos representan los derechos de las mayorías. Con los que intereses ciudadanos encuentran simpatía por saber que éstos llevarán sus voces a los congresos locales y a Congreso de la nación.

Cabe destacar que la presente iniciativa tiene por objeto corregir un error o una “trampa” en la que se cayó al aprobarse la reforma electoral a finales del año 2013. Esto porque en las mesas de análisis y discusión que se realizaron tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores la redacción del artículo 116 no era la que finalmente quedó, mágicamente apareció un párrafo que beneficia a la primera minoría, que como es bien sabido negoció aspectos de la reforma político-electoral a cambio de su voto en la reforma energética.

Con las propuestas que aquí se presentan estaríamos cumpliendo con los objetivos primordiales del sistema de representación proporcional, a saber: a) La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad, b) Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación, y c) Evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos dominantes y la subrepresentación. Asimismo se dejaría en claro el derecho a recibir financiamiento público estatal y el acceso a las demás prerrogativas establecidas en las legislaciones estatales.

Decreto por el que se deroga el artículo 116, párrafo tercero de la fracción II y se adiciona la fracción IV del inciso f) segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se deroga el artículo 116, párrafo tercero de la fracción II y se adiciona la fracción IV del inciso f) segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 116. ...

...

I. ...

II. ...

Las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los

hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las legislaturas de los estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

...

...

...

...

...

III. ...

IV. ...

a) al e) ...

f) ...

El partido político local que no obtenga, al menos tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales. Los partidos políticos nacionales que alcancen por lo menos el porcentaje del total de la votación válida emitida fijado por cada estado, tendrán derecho a recibir financiamiento público estatal y acceso a las demás prerrogativas establecidas en las leyes estatales.

g) al p) ...

V. a IX.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de abril de 2014.

Diputada Lilia Aguilar Gil (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 35, 49, 115 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE DAMIÁN ZEPEDA VIDALES Y SUSCRITA POR MARÍA GUADALUPE MONDRAGÓN GONZÁLEZ, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona los artículos 35, 49, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incorporar el servicio profesional de carrera en la administración pública estatal y en la municipal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El servicio civil surgió por la necesidad de las monarquías absolutas de los siglos XVI a XVIII para el control de la burocracia. El primer servicio civil fue prusiano, en el cual se aplicaban principios modernos de reclutamiento basados en el mérito y con la posibilidad por igual de acceso al empleo.

El servicio civil de carrera está vinculado a la formación del Estado moderno, al transitar de una monarquía a una república, que legitima al servicio como una función técnica que está lejos de las luchas partidistas. Al trasladarse a la época contemporánea se crea el concepto de servicio profesional de carrera que tiene el mismo espíritu del servicio civil (mérito, igualdad de oportunidad y estabilidad en el empleo), pero la diferencia consiste en que el servicio profesional es una versión moderna con la integración de elementos de carácter gerencial en recursos humanos, evaluación del desempeño, certificación de capacidades y nuevas tecnologías, por lo que no se debe de utilizar indistintamente y para el caso de la presente iniciativa se abocará hacia el término de servicio profesional de carrera.

La famosa frase empresarial que dice que “el activo más importante de una empresa es su recurso humano” es probablemente el principio privado que más debería copiar la administración pública. Para nadie es un misterio que la funcionalidad y el éxito de cualquier política pública realizada por algún ente público depende en gran medida de las aptitudes y actitudes de las personas encargadas de implantarlas. Cualquier ciudadano puede vivir el contraste de realizar algún trámite burocrático de maneras diferentes; puede ser atendido con amabilidad y eficiencia y su opinión será de lo más positiva; o puede ser recibido de manera hosca y torpe y su opinión será totalmente negativa.

Por eso, países como Estados Unidos, España, Reino Unido, Alemania y Francia, por mencionar algunos, han prestado vital importancia a la formación de cuadros especializados en el servicio público que cuenten con la preparación y la vocación necesaria para ejercer un encargo gubernamental, logrando que a través de los años se sume un factor también vital para el seguimiento de la ruta de la productividad de políticas públicas: la experiencia.

En abril de 2003, hace 11 años, México se introdujo en esta corriente de administración pública al difundir en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada, tras el apoyo unánime de todas las fuerzas políticas nacionales.

Con esta norma se buscaba garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito, de manera tal que se atrajeran, retuvieran, motivaran y formaran cuadros especializados que estuvieran al margen de trastornos electorales, aseguraran la neutralidad política y maximizaran la eficiencia del gobierno. Si pudiéramos resumir en una frase podríamos decir que se iniciaba la búsqueda del gobierno federal de los mejores hombres y mujeres para integrar una estructura gubernamental estable y con visión de largo plazo.

Si bien el funcionamiento de esta herramienta tuvo y sigue teniendo algunas distorsiones, es incomparable el estado de beneficio que establece su uso: menos corrupción, más eficiencia de gobierno, menos influyentismo, más continuidad de políticas públicas, en concreto, mejores funcionarios, mejor gobierno, más beneficios para los ciudadanos.

Lamentablemente, el uso del servicio profesional de carrera no es generalizado, pues en la mayoría de los estados y municipios de nuestro país es inexistente, lo que merma sin duda el potencial del buen funcionamiento del Estado como un todo. El funcionario público en muchos gobiernos locales es designado en base a factores ajenos a sus capacidades, tomando en cuenta elementos como la afinidad política, la cercanía familiar o de amistad, e inclusive el pago de cuotas para grupos político-electorales. Estos fenómenos aunados a los cambios de administración estatal y municipal que se dan entre un mismo partido o en un ambiente de alternancia y que producen altos grados de rotación de personal y curvas de aprendizaje costosas, se traducen en gobiernos ineficientes y carentes de una profesionalización que termina por pasar la factura más cara al ciudadano común.

La esencia del servicio profesional de carrera es de avalar la igualdad de oportunidades en el acceso a la administración pública con base en el mérito, mediante capacidades, habilidades y conocimientos que se dirijan al mejoramiento de la función pública. A partir de lo mencionado se busca garantizar servicios públicos de calidad, dar continuidad a los proyectos, brindar una capacitación constante para la profesionalización de los servidores públicos y mantenerse en el cargo mediante el mérito obtenido, con ello se generará una administración pública municipal eficiente, que brinde un mejor servicio conforme las exigencias de la sociedad. De ahí la importancia de establecer el servicio profesional de carrera en el precepto que contiene la regulación en torno a los municipios, pues son el orden de gobierno más próximo a la gente.

Por ello es importante legislar para obligar a que los gobiernos tengan a las personas correctas en los puestos correctos y que se les brinde la posibilidad de iniciar una vocación de carrera a largo plazo en beneficio de la sociedad. El servicio profesional de carrera más que una elección es una obligación de todo gobierno. Es por ello que la presente reforma busca romper con estos vicios locales y llevar los beneficios de esta herramienta a un uso extensivo en los tres órdenes de gobierno, así como procurar asegurar constitucionalmente su defensa ante posibles tentaciones de políticas regresivas. Los puntos medulares de la iniciativa son los siguientes:

- 1.** Integrar como un derecho de todo ciudadano el poder ser nombrado en términos de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género para cualquier empleo o comisión del servicio público del orden federal, estatal o municipal, teniendo las calidades que establezca la ley y privilegiando la existencia de un sistema de servicio profesional de carrera en términos de la legislación aplicable (reforma del artículo 35).
- 2.** Asegurar la implantación del servicio profesional de carrera por parte de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial federales y estatales, por las administraciones municipales, así como por parte de cualquier entidad de naturaleza autónoma que tenga una responsabilidad en cualquiera de los tres órdenes de gobierno, lo anterior en un marco de garantía a la igualdad de oportunidades en el

acceso a la función pública bajo los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género, como medida de impulso para el desarrollo eficiente, honesto y profesional del ejercicio público en beneficio final de la sociedad (reforma de los artículos 49, 115 y 116).

Con estos cambios se estaría asegurando una transición completa a gobiernos profesionales que a través de la estabilidad laboral de su base de servidores públicos darían mejores resultados a la población, pues solo sería reforzada su actividad con decisiones de alta gerencia en la marcación de un rumbo de gobierno.

La motivación es muy sencilla: miles de jóvenes preparados sin empleos, miles de adultos con enorme experiencia desaprovechados y gobiernos carentes de recurso humano óptimo para bajar costos e incrementar resultados.

Lograr que el funcionario público en México sea un profesional que se adecue específicamente a un perfil de un puesto determinado, que cuente con la vocación de servicio, que tenga la seguridad laboral al margen de cambios de gobierno y que a lo largo de los años acumule experiencia invaluable no es un lujo que deba estar a discusión, debe ser una obligación de Estado innegociable. Todo ciudadano debe saber que tiene la oportunidad de servir en la administración pública, pero sobre todo, todo ciudadano debe tener la certeza que con su dinero se le paga a las mejores mujeres y los mejores hombres para que integren los gobiernos eficientes, honestos y profesionales que harán de México el país no de los sueños, sino el México de las realidades.

En cuanto al municipio, la dinámica y transformación que actualmente vive en México, lo obliga a impulsar procesos de cambio e innovación, que le permitan instaurar nuevas tecnologías administrativas, métodos innovadores de gestión y procesos de toma de decisiones basadas en criterios de mayor racionalidad.

El cambio y la innovación implican la adquisición de conocimiento nuevo; para lograr introducir en los municipios esquemas de control de gestión; calidad total; financiamiento por mercado de acciones; formas de concesión, cogestión, privatización y asociación intermunicipal para la prestación de servicios públicos; modalidades administrativas flexibles y participativas; métodos de evaluación de los programas locales; planeación prospectiva; gestión estratégica, y manejo de escenarios. Sin embargo, cuando se quiere impulsar este cambio e innovación, se enfrenta en la administración pública municipal, un cuerpo administrativo obsoleto y arcaico que es sometido por las viejas prácticas inerciales donde priva la discrecionalidad de la decisión y la centralización cuasi absoluta de los procesos administrativos.

Los perfiles de los funcionarios públicos municipales no se empatan con el nivel de responsabilidad, ya que estos funcionarios son designados por criterios de afinidad política, lealtades o acuerdos de grupos de poder. Esta práctica provoca burocratismo, derivado de los bajos perfiles profesionales de los funcionarios públicos, y por el desconocimiento de métodos y procedimientos administrativos ágiles que permitan una atención expedita a la ciudadanía.

Las investigaciones en torno del desarrollo de los gobiernos locales plantean dilemas de la modernización administrativa en los espacios municipales; donde las principales conclusiones se orientan a identificar denominadores comunes, obstáculos y resistencias que inciden en el planteamiento modernizador de la administración pública municipal.

La heterogeneidad de la realidad municipal en México, impone desafíos considerables para avanzar en la sistematización de los problemas y en la búsqueda de soluciones que deberán generarse desde los espacios académicos y gubernamentales.

En la formación de una agenda para la reforma municipal se han identificado como temas clave de ésta estructura financiera y coordinación fiscal; integración política y participación ciudadana; organización y gestión de la administración municipal, y competencia y coordinación intergubernamentales, temas nodales para el desarrollo institucional del municipio, donde un pilar fundamental es la profesionalización de la gestión municipal.

Sin embargo, el diagnóstico preliminar para integrar la agenda para la reforma municipal nos arroja una de las constantes que presentan los gobiernos locales y es en torno a un capital humano insuficiente, con altos niveles de rotación y escasa o nula capacitación. En tal contexto, la profesionalización de los servidores públicos municipales a través del servicio profesional de carrera constituye un tema urgente de la agenda para la reforma municipal.

En la Encuesta Nacional sobre Desarrollo Institucional Municipal 2000, realizada por Indesol-Inegi, se identificó que en México había 2 mil 427 municipios (en 2012 eran 2 mil 445); arrojando el siguiente comparativo: el número de empleados en 1995 fue de 336 mil 14 y para el año 2000 la cifra pasó a 478 mil 10, lo que representó un incremento de 40 por ciento; y de la cifra de empleados de 2000, más de 470 mil, es decir, 90 por ciento de estos empleados no tenía más de 3 años de experiencia, (Este estado se da por una administración que desperdicia el aprendizaje cada 3 años, cuando se renuevan las administraciones municipales y no se asegura la permanencia de los mejores servidores públicos independientemente de su filiación partidista.)

Respecto a la rotación del personal, se identificó que 88 por ciento de los secretarios, 90 por ciento de los tesoreros, 88 por ciento de los directores de seguridad pública, 88 por ciento de responsables de la unidad de planeación y 91 por ciento de los responsables del área de participación social permanecen de 1 a 3 años, mientras únicamente 12 por ciento de los secretarios, 10 por ciento de los tesoreros, 12 por ciento de los directores de seguridad pública, 12 por ciento responsables de la unidad de planeación y 10 por ciento de los responsables del área de participación social continua más allá del periodo de la gestión municipal de 3 años. Es decir, el cambio de funcionarios municipales que se da cada trienio, obstaculiza la creación de una base estable de recursos humanos e impide la continuidad en la delicada tarea de gobernar.

La encuesta de 2000 arrojó en la categoría ocupacional que en mandos superiores de un total de 25 mil 927 empleados, 22 mil 91 son hombres contra 3 mil 836 mujeres; en mandos medios de un total de 25 mil 799 empleados 20 mil 509 son hombres y 5 mil 290 mujeres; en cuanto al personal administrativo, de un total de 124 mil 603 son hombres 69 mil 198 y mujeres 55 mil 405. Como se observa, a mayor categoría ocupacional menor presencia de mujeres y en la categoría de personal administrativo se logra porcentajes más cercanos a sus compañeros varones, pero sin lograr alcanzarlos.

Algunas legislaturas de los estados han aprobado leyes que regulan al servicio profesional de carrera, en el cual quedan incorporados los municipios. Destacan las leyes de Zacatecas, Aguascalientes y Quintana Roo, que en total suman 79 municipios, representando sólo 3.2 por ciento de los 2 mil 445 existentes en la república. Los tres estados mencionados han dado el primer paso hacia una profesionalización de los funcionarios públicos municipales y el brindar servicios de calidad, pero lo ideal es que la totalidad de los municipios cuenten con el servicio profesional de carrera para

promover que en su administración solo estén los mejores, dejando de lado la pugna partidista de los grupos de poder.

La profesionalización de los servidores públicos estatales y municipales permitirá la revalorización y dignificación del trabajo burocrático; porque esta profesionalización implica separar la función política de la función administrativa o, dicho de otro modo, separar la función de gobierno estatal o municipal de la filiación partidista. Asimismo, esta profesionalización de los recursos humanos estatales y municipales, implica un cambio cultural en el servicio público para lograr un buen gobierno que dote a sus gobernados de servicios de calidad.

La implantación de un servicio profesional de carrera en el ámbito estatal y en el municipal proporciona una alternativa de desarrollo y garantiza una eficiente prestación de servicios públicos a la sociedad, basados en: compromiso institucional, eficacia, creatividad, lealtad y ética profesional.

La profesionalización propicia condiciones para asegurar la permanencia en los gobiernos estatales y en los ayuntamientos de los servidores públicos como consecuencia de la calificación al mérito; ésta constituirá el punto de partida de la carrera administrativa estatal o municipal, que para formalizarse requerirá de un nuevo esquema jurídico que garantice estabilidad y eficiencia en el servicio público.

El servicio profesional de carrera en la administración pública estatal y en la municipal se debe visualizar como el conjunto de normas y procesos racionalmente vinculados para la gestión de personal al servicio del Estado, que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno de los servidores públicos, sobre la base de capacitación permanente, evaluación del desempeño y ascenso mediante la valoración de conocimientos y méritos.

El municipio mexicano ha demostrado una debilidad muy marcada para hacerse cargo de nuevas atribuciones; si bien es cierto que la reforma de 1999 del artículo 115 constitucional, le dotó de facultades exclusivas y otras facultades concurrentes, de cooperación y auxilio; especiales con los otros órdenes de gobierno: federal y estatal; sin embargo, en términos generales no se ha conseguido que el municipio mexicano sea consolidado como la célula del federalismo; considerando los tres tipos de federalismo: cooperativo, coordinado y orgánico; uno de los retos importantes es lograr que este orden de gobierno más cercano a la sociedad se constituya realmente como la base del sistema federal mexicano.

Con base en las razones expuestas, me permito poner a consideración de esta asamblea la presente iniciativa de reforma del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con el siguiente

Decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 35, se adiciona un tercer párrafo al artículo 49, se reforman el párrafo segundo y el inciso a) del párrafo tercero de la fracción II del artículo 115 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **reforma** la fracción VI del artículo 35, se **agrega** un tercer párrafo al artículo 49, se **reforman** el párrafo segundo y el inciso a) del párrafo tercero de la fracción II del artículo 115 y se **adiciona** un segundo párrafo al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35. ...

I. a V. ...

VI. Poder ser nombrado en condiciones de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género para cualquier empleo o comisión del servicio público del orden federal, estatal o municipal, teniendo las calidades que establezca la ley;

...

Artículo 49. ...

...

Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como cualquier entidad de naturaleza autónoma que reciba recursos etiquetados en el Presupuesto de Egresos de la Federación que signifiquen más de la mitad de su presupuesto total anual deberán obligatoriamente implantar un sistema de servicio profesional de carrera como mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública bajo los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género, como medida de impulso para el desarrollo eficiente, honesto y profesional del ejercicio público en beneficio final de la sociedad.

...

Artículo 115. ...

I. ...

II. ...

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal y servicio profesional de carrera que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal con base en el mérito a través del servicio profesional de carrera correspondiente, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer

a) Las bases generales de la administración pública municipal y el servicio profesional de carrera como mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública bajo los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género. Las leyes establecerán condiciones específicas para los municipios regidos por usos y costumbres; así como el procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) a e) ...

III. a X. ...

Artículo 116. ...

...

I. a V. ...

VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como cualquier entidad de naturaleza autónoma que reciba recursos etiquetados en el Presupuesto de Egresos del estado que signifiquen más de la mitad de su presupuesto total anual deberán obligatoriamente implantar por ley un sistema de servicio profesional de carrera como mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública bajo los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género, como medida de impulso para el desarrollo eficiente, honesto y profesional del ejercicio público en beneficio final de la sociedad.

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de los estados deberán expedir la legislación secundaria correspondiente en materia de servicio profesional de carrera en el término de un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Dado en la sede de San Lázaro, en México, Distrito Federal, a 3 de abril de 2014.

Diputados: María Guadalupe Mondragón González, Damián Zepeda Vidales (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ SOTO MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

José Soto Martínez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Un cargo de elección popular representa la más alta y seria responsabilidad de ejercer la representación del ciudadano para la adopción de decisiones que afectarán a la Nación y que se traducen en normas. En una democracia, la representación popular es una función pública mediante la cual un ciudadano delega en otro ciudadano, a través del voto, la facultad de decisión, en su nombre, una vez que ha satisfecho los requisitos legales que le permiten participar en elecciones generales.

Un cargo de representación popular es expresión concreta de la soberanía nacional, cuyo titular es el propio pueblo. El pueblo, como titular, delega su soberanía en quienes son electos a través del voto para que sea ejercida en su nombre.

No es menor la responsabilidad que recae, mediante el voto, en el depositario de la soberanía popular. Con ella, no solo forma parte del denominado Constituyente Permanente sino que participa en el rumbo del país con la elaboración, presentación y aprobación de leyes. Lamentablemente, actualmente el rumbo de la Nación ha adquirido matices de abierta oposición a los intereses de la sociedad, que demandan de los ciudadanos una mayor información sobre la formación, perfil, cualidades y trayectoria de sus representantes populares a fin de evitar colocar en los órganos legislativos a personas que no obstante cumplir con los requisitos formales de elegibilidad, tengan integridad ética, médica y hasta psicológica.

Argumentación

La actuación de la clase política nacional muestra un abierto desapego a lo establecido en el artículo 39 de la Constitución, en el sentido de que el poder público se instituye para servir y beneficiar al pueblo.

Es común ver cómo en el desempeño de su cargo algunos representantes populares incurrir en absurdos, despropósitos, disparates y excesos que acreditan algún problema de salud o cierto desequilibrio emocional, en casos extremos, presumiblemente producto del abuso de alcohol, medicamentos controlados o sustancia tóxicas. Por ello es fundamental que los ciudadanos tengan pleno conocimiento del estado de salud de sus representantes.

Los ciudadanos tienen el derecho de conocer y los representantes electos mediante el voto universal, directo y secreto la obligación de informar sobre el estado de salud física y mental del titular del Poder

Ejecutivo federal, gobernadores, diputados, senadores, presidentes municipales y jefe del gobierno y jefes delegacionales.

Recordemos cómo en el sexenio de Vicente Fox se cuestionaron los evidentes problemas emocionales del entonces presidente y los rumores del consumo de medicamentos para controlar su temperamento. También está el caso de Felipe Calderón, con sus comentados problemas para controlar el consumo de bebidas alcohólicas. En los dos casos, con los evidentes riesgos para el desempeño del encargo para el que fueron elegidos.

Recientemente, todos fuimos testigos del triunfo de un candidato a gobernador en Michoacán, donde se ocultó al elector su verdadero estado de salud; de haberse conocido, aquél muy probablemente no habría ganado. Esta situación, ahora que el gobernador electo pidió licencia para atenderse a los pocos meses de la elección, ha limitado la actividad política y administrativa del estado, generando incertidumbre política.

Pese a la protección legal que tienen los funcionarios públicos en la protección de sus datos personales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido jurisprudencia que establece claramente el derecho a la privacidad de los mismos que, sin embargo, en el caso de servidores públicos tiene prioridad el interés público sobre la vida privada del funcionario.

En consecuencia, sin duda, para Movimiento Ciudadano resulta claro que es un derecho de los ciudadanos conocer la salud de sus representantes populares, sean Poder Ejecutivo federal, gobernadores, diputados, senadores, presidentes municipales y jefe de gobierno y jefes delegacionales.

Ciertos aspectos de la vida privada de los representantes populares son relevantes para la sociedad porque impactan en el ejercicio de sus funciones o trascienden al desempeño de su cargo público.

Es clara la intención de privatizar la vida nacional. Las decisiones y discusiones en el Congreso de la Unión han sido desplazadas por acuerdos cupulares entre dirigencias sin representación popular. Mediante acuerdos, servidores públicos y dirigentes partidistas, eluden su responsabilidad frente a la ciudadanía.

Con esta reforma se creará una mecánica de credibilidad hacia los candidatos, para que la ciudadanía tenga a los mejores aspirantes y como resultado mejores leyes en beneficio de todos los mexicanos.

Fundamento legal

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan las fracciones VIII al artículo 55 y VIII al 82, se reforma el artículo 91, se adiciona la fracción VII al artículo 95 y se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **adicionan** las fracciones VIII al artículo 55 y VIII al 82, se **reforma** el artículo 91, se **adiciona** la fracción VII al artículo 95 y se **reforma** el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos

I. a III. ...

IV. Practicarse y presentar prueba que determine el no uso o consumo de sustancias prohibidas, expedida por institución pública o privada y el cual deberá practicarse como mínimo con treinta días previos a su presentación;

IV. a VII. ...

Artículo 82. Para ser presidente se requiere

I. a VII. ...

VIII. Practicarse y presentar prueba que determine el no uso o consumo de sustancias prohibidas, expedida por institución pública o privada de prestigio .

Artículo 91. Para ser secretario del despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos, tener treinta años cumplidos y **practicarse y presentar prueba que determine el no uso o consumo de sustancias prohibidas, expedida por institución pública o privada de prestigio.**

Artículo 95. Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se necesita

I. a VI. ...

VII. Practicarse y presentar prueba que determine el no uso o consumo de sustancias prohibidas, expedida por institución pública o privada de prestigio.

Artículo 102.

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un procurador general de la República, designado por el titular del Ejecutivo federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación; **practicarse y presentar prueba que determine el no uso o consumo de sustancias prohibidas, expedida por institución pública o privada de prestigio** , y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

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 deberá adecuar la legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este decreto, a más tardar en noventa días posteriores a partir de su entrada en vigor.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de abril de 2014.

Diputado José Soto Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4O. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL CARMEN ORDAZ MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada María del Carmen Ordez Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los correlativos 6, fracción I, 65 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

Antecedentes

La presente iniciativa tiene por objeto que se precise en el artículo 4 de nuestra Carta Magna, que el estado garantizará las condiciones para el bienestar físico y mental de las personas adultas mayores con el fin de que éstas contribuyan al disfrute pleno de sus capacidades y se preserve su dignidad, se aprecie su experiencia y fortalezca su autoestima.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es nuestro máximo ordenamiento, conocida también como norma de normas, como nos comenta Jorge Carpizo en su obra *La Constitución mexicana de 1917*, al referirse a lo dicho por Carl Schmitt. También nos dice el doctor Carpizo que la fuente “de nuestra actual Carta Magna es el movimiento social mexicano del siglo XX, donde las armas victoriosas trataron de imponer un nuevo sistema de vida de acuerdo con la dignidad del hombre. Y de este movimiento social brotó nuestra norma fundamental, primera Constitución que al epíteto de política agregó el de social y se proyectó a la humanidad. El águila del Anáhuac extendió sus alas y su sombra cubrió cinco continentes”.

Nuestra Constitución organiza al Estado mexicano el cual aplica la norma que regula la convivencia social, está integrada por nueve títulos así como 136 artículos y artículos transitorios, consagrando en su primer título *Los derechos humanos y sus garantías*. Como nos señala don Ignacio Burgoa en su obra *Las garantías individuales*, estas pueden ser de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica.

Situándose dentro de su título primero De los Derechos Humanos y sus Garantías, el artículo 4o. constitucional también contemplado como de garantías de igualdad y de libertad el cual primeramente, como lo señala el doctor Burgoa en la obra citada, cuando se expidió la Constitución federal de 1917 este precepto había consagrado la libertad de trabajo y por decreto congresional del 27 de diciembre de 1974 publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 31 del mismo mes y año, el artículo 4 constitucional dejó de referirse a dicha libertad para instituir la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, quedando la libertad de trabajo en el artículo 5 de nuestra ley fundamental. A partir de esa fecha el artículo 4o. constitucional se fue transformando estableciendo aspectos sumamente importantes para nuestra sociedad como viene siendo la igualdad del hombre y la mujer, la protección a la familia, derecho a decidir libremente sobre el número y espaciamiento de los hijos, el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, a la protección de la salud, al derecho al medio ambiente, al acceso, disposición y saneamiento de agua, al disfrute de la vivienda digna y decorosa, a los derechos de los niños y las niñas en cuanto a la

satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, así como la obligación de los ascendientes, tutores y custodios de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios, así como el ejercicio de sus derechos culturales y el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. No refiriéndose actualmente a las personas adultas mayores dada la vulnerabilidad que éstas viven en los aspectos de salud así como en el ámbito social, siendo este un tema trascendente el cual merece ser tratado en nuestro máximo ordenamiento federal.

Nuestra reflexión surge al revisar el ciclo del ser humano, encontrándose dentro de éste el correspondiente a la tercera edad, etapa de nuestra vida que no deja de ser importante, aquella en que debe ser revalorado por la propia sociedad, pues ésta se encuentra llena de experiencias y conocimientos, los mismos que hemos obtenido a lo largo de la existencia, y en donde se pueden apreciar los resultados de su andar en ella, por lo que importante es la protección de las condiciones para su bienestar físico y mental con el fin de que pueda estar plenamente en el disfrute de sus capacidades y se fomente siempre la cultura de aprecio y respeto hacia él.

Es importante destacar que se han llevado a cabo a lo largo de los años foros, congresos, encuentros y demás eventos de carácter nacional e internacional dedicados a las personas adultas mayores, mismos que generaron importantes aportaciones en beneficio de estas, muchas de las cuales han trascendido a nuestra legislación, entre los citados eventos podemos mencionar el Encuentro Iberoamericano de Adultos Mayores, Geronto Vida 99. La Habana, Cuba; Encuentro de la Red Iberoamericana de Asociaciones de Adultos Mayores Geronto Vida 99. Buenos Aires, Argentina; Parlamento de la Tercera Edad. Red Iberoamericana de Adultos Mayores 2000; Congreso y Asamblea de la Red Iberoamericana y Asociaciones de Adultos Mayores, Santo Domingo; República Dominicana 2001; Asamblea Mundial sobre Envejecimiento, Madrid, España 2002; Conferencia Regional sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe 2012, San José de Costa Rica; así como el Congreso Internacional para el Cuidado de la Vejez, efectuado en la Ciudad de México, Distrito Federal en 2013; y el Congreso Nacional Internacional de Geriátrica y Gerontología efectuado en México 2013; como es señalado todos estos eventos generaron importantes aportaciones en beneficio de las personas adultas mayores y contribuyen a nuestra reflexión sobre el tema.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 explica las estrategias para lograr un México incluyente así como delinea las acciones a emprender para revertir la pobreza, y muestra también el camino para lograr una sociedad con igualdad de género sin exclusiones, donde se vele por el bienestar de las personas con discapacidad, los indígenas, los niños y los adultos mayores, también contiene el plan de acción para integrar una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad de oportunidades. Este importante instrumento para el desarrollo de nuestra Nación, demuestra el interés del gobierno de la Federación por el bienestar de las personas adultas mayores, delineando para ello las acciones necesarias para alcanzar este fin.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en México existen más de once millones de personas mayores de sesenta años de edad en adelante.

Entre la legislación federal vigente, relativa a personas adultas mayores, como en los aspectos dedicados a su cuidado, subsistencia y atención se encuentran:

La **Ley General de Salud**, la cual establece en su cuerpo normativo el derecho a la protección a la salud y sus finalidades entre las que se observan el disfrute de los servicios de salud y de asistencia social que satisfaga oportunamente las necesidades de la población.

Considera también como servicios básicos de salud, los referentes a la atención médica a los adultos mayores en el área de salud geriátrica; así señala que le corresponde, vigilar y controlar la creación y funcionamiento de todo tipo de establecimientos de servicios de salud, y fijar las normas oficiales mexicanas a las que deberán sujetarse.

En lo que se refiere a la asistencia social, esta ley la conceptúa como el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social, que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, des protección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

La **Ley de Asistencia Social** establece que se fundamenta en las disposiciones que en materia de asistencia social contiene la Ley General de Salud para el cumplimiento de la misma, garantizando la concurrencia y colaboración de la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los sectores social y privado.

También señala que tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar, contemplando en la fracción V de su artículo 4 a los adultos mayores en desamparo, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato.

Con relación a los servicios de asistencia social dicho ordenamiento nos señala la atención en establecimientos especializados a menores y adultos mayores en estado de abandono y desamparo y personas con discapacidad sin recursos, así como la promoción del bienestar del adulto mayor y el desarrollo de acciones de preparación para la senectud. Dicho ordenamiento también destaca la prevención al desamparo o abandono y la protección a los sujetos que la padecen como: la promoción de acciones y de la participación social para el mejoramiento comunitario.

La **Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores** establece entre su cuerpo normativo lo siguiente: señala como su objeto garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento mediante la regulación del Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores, así conceptualiza a las personas adultas mayores como aquellas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliados o en tránsito en el territorio nacional. Establece como principios rectores en la observación y aplicación de dicha ley los siguientes: la autonomía y autorrealización, la equidad, corresponsabilidad y la atención preferente.

Dicho ordenamiento titula su capítulo II del título segundo De los Derechos, estableciendo los siguientes: I. De la integridad, dignidad y preferencia; II. De la certeza jurídica; III. De la salud, la alimentación y la familia; IV. De la educación; V. Del trabajo; VI. De la asistencia social; VII. De la participación; VIII. De la denuncia popular y IX. Del acceso a los servicios. Estos derechos el referido ordenamiento los explica ampliamente.

Por lo anterior presento ante esta asamblea las siguientes:

Consideraciones

1. La Constitución es nuestro máximo ordenamiento, ésta establece nuestros derechos humanos y garantías y organiza al Estado mexicano entre otros importantes aspectos.

2. Situándose dentro de su título primero titulado De los Derechos Humanos y sus Garantías, se encuentra el artículo 4o. constitucional, el cual se fue transformando desde su origen, estableciendo aspectos sumamente importantes para nuestra sociedad como viene siendo la igualdad del hombre y la mujer, la protección a la familia, derecho a decidir libremente sobre el número y espaciamiento de los hijos, a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, a la protección de la salud, al derecho al medio ambiente, al acceso, disposición y saneamiento de agua, al disfrute de la vivienda digna y decorosa, a los derechos de los niños y las niñas en cuanto a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, así como la obligación de los ascendientes, tutores y custodios de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios, así como el ejercicio de sus derechos culturales y el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. No refiriéndose actualmente a las personas adultas mayores dada la vulnerabilidad que éstas viven en los aspectos de salud así como en el ámbito social, siendo este un tema trascendente el cual merece ser tratado en nuestro máximo ordenamiento federal.

3. El estado fue creado para regular a través de la ley, la convivencia social, así como aplicar la norma jurídica la cual otorga deberes y derechos al individuo, pero también debe pugnar para que la propia sociedad logre alcanzar cada día mejores niveles de bienestar. En la medida en que el estado cumple esta importante responsabilidad apegado a los valores que dan rumbo a nuestra vida, se genera la confianza de la propia población hacia él.

4. La etapa dentro del ciclo de vida del ser humano, correspondiente a la tercera edad no deja de ser importante, pues esta se encuentra llena de experiencias y conocimientos que se han obtenido a lo largo de la existencia, por lo que es necesario que se protejan las condiciones para su bienestar físico y mental con el fin de que pueda estar plenamente en el disfrute de sus capacidades, fomentándose siempre la cultura de aprecio y respeto hacia él.

5. Tanto internacionalmente como nacionalmente se han celebrado, foros, congresos, encuentros y demás eventos, dedicados a las personas adultas mayores, mismos que generaron importantes aportaciones muchas de las cuales han trascendido a nuestra legislación.

6. Que en México existen más de once millones de personas de sesenta años de edad en adelante y que debido afortunadamente al aumento de la esperanza de vida ese número se incrementa año con año.

7. En la legislación federal vigente relativa a personas adultas mayores así como en los aspectos dedicados a su cuidado y atención se encuentran: la Ley General de Salud, la Ley de Asistencia Social y la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

8. El Plan Nacional de Desarrollo, valioso instrumento para el desarrollo de nuestra nación, demuestra el interés del gobierno de la federación por el bienestar de las personas adultas mayores, delineando acciones para alcanzar ese fin.

Por tal motivo, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos adicionándole un párrafo

Artículo Único. Se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando un párrafo para quedar como sigue:

Artículo 4. El varón y la mujer...

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre...

Toda persona tiene derecho a la alimentación...

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud...

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano...

Toda persona tiene derecho al acceso...

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda...

En todas las decisiones y actuaciones del estado se velará...

Los ascendientes, tutores y custodios...

El estado otorgará facilidades a los particulares...

El estado garantizará las condiciones para el bienestar físico y mental de las personas adultas mayores con el fin de que éstas contribuyan al disfrute pleno de sus capacidades y se preserven su dignidad, se aprecie su experiencia y fortalezca su autoestima.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura...

Toda persona tiene derecho a la cultura física...

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 3 de abril de 2014.

Diputada María del Carmen Ordaz Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO RIVADENEYRA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Quien suscribe, Alfredo Rivadeneyra Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente Iniciativa al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La iniciativa de mérito se ubica dentro del contexto de la reforma constitucional en materia anticorrupción que se está discutiendo actualmente en esta Cámara de Diputados, lo cual no es un tema menor, ya que el buen rumbo de esta reforma dependerá de la visión de país al que aspiramos y del compromiso que en nuestro propio carácter de servidores públicos empeñemos para contar con los medios necesarios para combatir la corrupción institucional.

La pertinencia de esta reforma se desprende de los compromisos asumidos en el Pacto por México, acuerdo en el cual participamos las principales fuerzas políticas para el beneficio de todo el país, de tal suerte, en razón del compromiso 85 se acordó la creación de un sistema nacional contra la corrupción, el mismo que ahora se discute, a efecto de prevenir, investigar, sancionar y denunciar actos de corrupción.

Asimismo, cabe recordar que el Senado de la República en la LXI Legislatura aprobó un dictamen de reforma constitucional, por el cual se creaba la Fiscalía Nacional contra la Corrupción, mediante la adición de un apartado C al artículo 102 de la Carta Magna. Dicho dictamen ya se refería al impacto negativo que ocasiona la corrupción institucional a la economía nacional, mencionando al efecto lo siguiente:

“Estas comisiones unidas coinciden con la exposición de motivos de la iniciativa al señalar que la corrupción y el lavado de dinero representan una amenaza directa a la economía nacional, por los efectos nocivos que provocan, entre ellos: una distribución desacertada de los recursos públicos; fomenta políticas y reglamentaciones inapropiadas e insensibles; reduce los niveles de inversión y competitividad, y de eficiencia; disminuye los ingresos públicos destinados a bienes y servicios esenciales; incrementa los gastos públicos; reduce la productividad y desalienta la innovación; aumenta el costo de las transacciones comerciales; actúa como un impuesto sobre las empresas; reduce los niveles de crecimiento y empleo en el sector privado, y el número de empleos de calidad en el sector público; impide las reformas democráticas orientadas al mercado; en general, provoca la inestabilidad económica y contribuye al aumento de la delincuencia.”

El pasado 13 de diciembre de 2013, el pleno de la Cámara de Senadores aprobó un dictamen que contempla nuevas medidas en materia de corrupción, sin embargo, se aprecia que en algunos aspectos el órgano que se pretende crear carece de instrumentos legales para combatir de manera frontal los actos de corrupción, ejemplo de ello es que carece de facultades para ejercer acción penal contra los servidores públicos que cometan delitos de corrupción, pues únicamente se le faculta para imponer sanciones administrativas.

En todo caso, sin soslayar que, derivado de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, tanto al Ministerio Público como los particulares podrán ejercer la acción penal, es importante mencionar que el verdadero problema radica en la efectividad para imponer las sanciones respectivas a los servidores públicos cuando cometan actos de corrupción, particularmente nos referimos al enriquecimiento ilícito.

A nuestro juicio, la minuta que contiene reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es perfectible y un buen ejemplo de ello es lo concerniente al enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 109 constitucional y que la Minuta sólo modifica para especificar la referencia a la Ley General que en su caso se expediría. Lo anterior no otorga las mayores herramientas para combatir el delito más deshonesto para el servicio público, pues el incremento injustificado e ilegítimo del patrimonio redundará en perjuicio de los principios básicos de honradez, lealtad y legalidad, y en general, a la confianza ciudadana que se deposita en los funcionarios públicos.

En esta tesitura, la presente iniciativa propone establecer que los bienes derivados del delito de enriquecimiento ilícito sean tratados conforme al procedimiento de extinción de dominio.

Las razones por las que se realiza tal planteamiento, es que actualmente la vía para sancionar este delito es mediante el “decomiso”; sin embargo, dicha figura aunque en algunos casos resulta efectiva, pocas veces termina por ser una vía expedita. Lo anterior, en razón de que se requiere la determinación firme de la autoridad judicial en la causa penal, lo cual implica que su ejecución está relacionada directamente con el proceso que se siga contra el servidor público. De esta manera, sólo hasta que se decreta la culpabilidad plena de la persona es procedente ejecutar el decomiso.

Así, es muy común el caso de aquéllos servidores públicos que recurren a todas las vías legales no tanto para comprobar su inocencia sino para impedir la imposición de una sanción penal, lo cual invariablemente está ligado o a retrasar la ejecución del decomiso o a su imposición, aun cuando no pueda comprobarse la legal posesión de bienes que se hayan adquirido durante una gestión pública cuestionada por actos de corrupción.

A nuestro juicio, estas complicaciones procesales quedarían superadas si se sanciona el enriquecimiento ilícito a través de la Extinción de Dominio, ya que se trata de un procedimiento autónomo del penal, por lo que se desvincula de la culpabilidad de la persona al enfocarse a sancionar únicamente los instrumentos, objetos y productos de alguno de los delitos contemplados en el segundo párrafo del artículo 22 constitucional.

En este sentido, la propuesta plantea lo siguiente:

Texto Vigente

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, 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. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

a) a d) ...

III. ...

Texto Propuesto

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, 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. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y **enriquecimiento ilícito**, respecto de los bienes siguientes:

a) a d) ...

III. ...

En el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional estamos convencidos de que la medida que proponemos por medio de esta iniciativa cumple un objetivo central dentro de los tratados internacionales en materia anticorrupción de los que México es Parte, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, firmada el 9 de diciembre de 2003, en Mérida, Yucatán, y entró en vigor el 14 de diciembre de 2005, la Convención para combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico, firmada el 17 de diciembre de 1997 y entró en vigor el 26 de julio de 1999 y la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos, firmada el 26 de marzo de 1996 y que entró en vigor el 1 de julio de 1997, a fin de sancionar de manera efectiva el enriquecimiento ilícito, así como otras conductas en las que se involucren servidores públicos.

Cabe aclarar que el enriquecimiento ilícito no es una conducta que se realice de manera aislada por un solo servidor público, sino que es la consecuencia de la realización de otras conductas delictivas en las que aquél participa, cuyo perjuicio a la sociedad es aún mayor, como el caso de narcotráfico, el lavado de dinero o la trata de personas, sólo por mencionar algunos ejemplos; sin embargo, todos

ellos son considerados delitos graves por la legislación penal, mientras que el delito que nos ocupa no es considerado con tal calidad, a pesar de que la afectación que genera el enriquecimiento ilícito a la sociedad pudiera equipararse a aquel daño que generan los demás delitos previstos en la extinción de dominio.

Más aún, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) del cual México también es Parte, establece en su artículo 9 que los Estados adoptarán “medidas eficaces de carácter legislativo, administrativo o de otra índole para promover la integridad y para prevenir, detectar y castigar la corrupción de funcionarios públicos”, por lo tanto es necesario establecer medidas eficaces para combatir los efectos nocivos que ocasionan delitos como el enriquecimiento ilícito.

Ahora bien, en el derecho comparado podemos observar que Colombia ya contempla la figura de extinción de dominio “sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro público o con grave deterioro de la moral social”, en términos del artículo 34 de su Constitución Política. Otros países de la región también contemplan en legislación secundaria la extinción de dominio, sin embargo, cabe mencionar que no se establece de manera específica el enriquecimiento ilícito como supuesto de procedencia.

Finalmente, consideramos que es importante mantener la figura del decomiso en los términos previstos actualmente por el artículo 109 constitucional con la incorporación prevista en la Minuta remitida por el Senado, ya que la extinción de dominio operaría en supuestos distintos, por ejemplo, cuando se proceda penalmente contra un servidor público y después de concluido el juicio, se ejecutaría el decomiso de los bienes que previamente fueron asegurados.

Mientras que la extinción de dominio se ejecutaría cuando no sea posible procesar al servidor público por haberse sustraído a la acción de la justicia, porque muera, se desconozca su paradero, o incluso cuando los bienes materia de extinción no se hayan considerado dentro de la masa de bienes asegurados al servidor público. Lo anterior, en virtud de que esta figura opera directamente sobre los bienes que hayan sido instrumento, objeto, o producto de algún delito, no así de la persona que los haya empleado para dicho fin.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción II del segundo párrafo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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, 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. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y enriquecimiento ilícito, respecto de los bienes siguientes:

a) a d) ...

III. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo, a 8 de abril de 2014.

Diputado Alfredo Rivadeneyra Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 80 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRNA ESMERALDA HERNÁNDEZ MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada Mirna Esmeralda Hernández Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el numeral 1 del artículo 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerando la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) señala en su artículo 49 que “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial...” Es decir, el poder público del Estado mexicano se encuentra dividido para su ejercicio en Legislativo, depositado en un Congreso General integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores; Ejecutivo, depositado en un presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y Judicial, depositado en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, tribunales de circuito, colegiados y unitarios y en juzgados de distrito. De tal forma, el conjunto de funciones asignadas a los órganos federales constituye el llamado Supremo Poder de la Federación.

Sin embargo, el texto vigente del artículo 80 de la propia Constitución consigna: “Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”. De esta redacción podemos subrayar que el adjetivo de “supremo”, si bien tiene hondos antecedentes constitucionales, no tiene lugar en una república democrática donde existe el equilibrio de poderes y donde el espíritu de lo estipulado claramente en el artículo 49 no concede el adjetivo de “supremo” a un solo poder, sino a los tres en su conjunto.

Los antecedentes de la supremacía de los poderes públicos podemos encontrarlos en el primer intento realizado para concretar una Constitución puramente nacional y desligada por entero del yugo español. Las supremas autoridades a las que aludía el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814, también denominado como Constitución de Apatzingán, pretendían estar por encima de cualquier otra que quisiera arrebatarle la dirección gubernamental del país. Sin embargo, el decreto no tuvo vigencia y la igualitaria división de poderes que consagraba no fue imitada.

Los artículos 7 y 123 de la Constitución de 1824 se refieren al Poder Legislativo y al Poder Judicial, respectivamente, sin atribuirles ningún calificativo, mientras que el artículo 74 alude al “Supremo Poder Ejecutivo de la Federación”. Lo mismo sucedió con la Cuarta Ley Constitucional de 1836 y el artículo 83 de las Bases Orgánicas de 1843 que organizaban al “Supremo Poder Ejecutivo” sin darles el mismo tratamiento a los poderes públicos restantes.

Fue hasta la Constitución de 1857 que la supremacía entre poderes se repartió entre el Ejecutivo y el Legislativo, para luego volver a convertirse en epíteto exclusivo del presidente de la República con la promulgación de la Constitución de 1917.

En ninguno de los congresos constituyentes se debatió la preponderancia del Poder Ejecutivo. Era un supuesto que se daba por hecho debido a la necesidad de tener una figura fuerte al mando del gobierno que dominara las tempestades políticas y sociales por las que se atravesaba. Recordemos que el contexto en que nació cada uno de los textos constitucionales nunca estuvo exento de sobresaltos. Todas ellas fueron sucediéndose tras abrirse paso entre la guerra independentista, las contiendas entre liberales y conservadores, entre federalistas y centralistas, y finalmente entre la lucha revolucionaria. La necesidad a la que nos referimos puede apreciarse nítidamente en las palabras que don Venustiano Carranza, primer jefe del Ejército Constitucionalista, quien pronunció ante el Congreso Constituyente en 1916 que:

“ Los pueblos de que se trata, han necesitado y necesitan todavía de Gobiernos fuertes, capaces de contener dentro del orden a poblaciones indisciplinadas, dispuestas a cada instante y con el más fútil pretexto a desbordarse, cometiendo toda clase de desmanes; pero por desgracia, en ese particular se ha caído en la confusión y por Gobierno fuerte se ha tomado al Gobierno despótico [...] la dictadura jamás producirá el orden, como las tinieblas no pueden producir la luz [...] la libertad tiene por condición el orden y que si este sin aquella es imposible.”¹

Argumentos similares fueron la base para otorgarle mayor poder al presidente durante el siglo XIX, ya que no sólo conducía la política interior y exterior, sino que paulatinamente fue adquiriendo facultades para determinar las políticas públicas, designar funcionarios estatales e incluso, para legislar. Sin embargo, su preponderancia fue degradando en gobiernos arbitrarios y tiránicos, en los que muchas veces se tomaron decisiones funestas para nuestra sociedad.

No obstante, el sistema de frenos y contrapesos ideado por Montesquieu en un afán de evitar el abuso del poder público se ha instaurado cabalmente en México. Hoy, el presidente de la República actúa en un plano de igualdad con el Congreso de la Unión y los órganos del Poder Judicial de la Federación; ninguno de los poderes puede considerarse superior al otro y, por el contrario, es necesario el diálogo político y el acuerdo de voluntades entre ellos y el pleno apego a las disposiciones de nuestra Carta Magna para tener la posibilidad de ejecutar una decisión política trascendental.

De esa capacidad de diálogo, negociación y vocación democrática ha dado muestras más que sobradas el presidente Enrique Peña Nieto, quien muy lejos de buscar imponer sus propuestas, en todo momento ha escuchado, respetado los tiempos de los Poderes Legislativo y Judicial, coordinado sus esfuerzos con ellos y demostrado que la democracia mexicana también es de resultados y avances.

Prueba de ello son las diversas reformas constitucionales en materia energética, hacendaria, financiera, político-electoral y telecomunicaciones, entre muchas otras, que recientemente han sido aprobadas. Si bien es cierto que los proyectos de las mismas fueron iniciativa del Poder Ejecutivo federal, también lo es que dichos proyectos han sido modificados y enriquecidos por la pluralidad del Congreso de la Unión.

El Poder Judicial, aunque no tiene un carácter eminentemente político, también ha participado en el enriquecimiento de proyectos legislativos de gran trascendencia, como es el caso de la nueva Ley de Amparo.

En suma, la supremacía presidencial ha dejado de tener vigencia para dar lugar a un sistema de pesos y contrapesos que fortalece a las instituciones públicas y las leyes. La nación mexicana cuenta con la plena libertad y potestad para decidir el rumbo que quiere tomar y manifestarlo por conducto de sus representantes. El camino es trazado por el grueso de la población.

La supresión del calificativo “supremo” que contiene el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es ociosa, pues es absolutamente necesaria para mantener actualizado nuestro máximo ordenamiento jurídico, con el fin de que plasme lo que realmente acontece en nuestro devenir histórico. Y es que una norma desactualizada es una norma inútil. La igualdad inherente que traería consigo denotaría el consenso político y el estado de derecho que debe prevalecer en la materialización de las modificaciones y actualizaciones que la sociedad mexicana requiere para la adecuada satisfacción de sus necesidades.

La supremacía del Poder Ejecutivo debe ser borrada del texto constitucional a fin de que únicamente subsista la consignada expresamente en el artículo 49 a favor de la federación, misma que no deberá entenderse en el sentido de que los gobiernos estatales o municipales estén plenamente sometidos a la federación, sino en el de que ésta tendrá la última palabra en aquellas cuestiones que afecten el plano nacional o internacional en virtud de la representación que los primeros le concedieron a través del pacto federal y, por tanto, abogará por los intereses colectivos.

En virtud de los argumentos vertidos, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.”

Transitorio

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

Nota

1. Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México. 1808-2005* . México, Porrúa, 2008. pp. 759 y 760.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 8 de abril de 2014.

Diputada Mirna Esmeralda Hernández Morales
(rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y DE LAS LEYES GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Y FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO ALEJANDRO CUEVAS MENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Problemática

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona tres de los grandes principios del derecho ambiental:

1. El de conservación o preservación;
2. El de desarrollo sostenible o sustentable;
3. El de restauración del equilibrio ecológico, este último directamente relacionado con el de la reparación del daño ambiental.

Sin embargo no están considerados todos los principios que reconoce el ámbito internacional en materia ambiental, no están establecidos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental, ni en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Argumentación

La protección del medio ambiente constituye una necesidad social y un derecho individual y colectivo de todos los ciudadanos. Está demostrado que la restauración de los daños ocasionados al medio ambiente es, frecuentemente, más difícil y costosa que la prevención de éstos, y suele requerir medidas de paralización o desmantelamiento de la actividad, con graves perjuicios tanto económicos como sociales. Por ello, la prevención se manifiesta como el mecanismo más adecuado, por lo que la administración debe dotarse de instrumentos para conocer *a priori* los posibles efectos que las diferentes actuaciones susciten sobre el medio ambiente. Para conseguir este objetivo es necesario plantearse principios ya reconocidos en el ámbito internacional como:

1. Principio de prevención: Este se encuentra íntimamente ligado al de desarrollo sostenible y se entiende como requisito imprescindible para alcanzar el mismo. El principio de prevención ha sido respaldado por instrumentos internacionales que previenen la introducción de contaminantes y también por acuerdos en el campo del derecho económico internacional. También ha sido amparado por la jurisprudencia internacional.

2. Principio precautorio: Este se manifiesta en el principio quince de la Declaración de Río, el cual establece que cuando existe un peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no se utilizará como justificación para postergar la adopción de medidas eficaces en costos para evitar la degradación del medio ambiente (Declaración de Río, supra nota 7, principio 15).

Debido a que la certeza científica llega a menudo muy tarde para que los políticos y abogados protejan el medio ambiente contra los peligros, se traslada la carga de la prueba a esperar obtener pruebas científicas de los efectos que tienen los contaminantes que se despiden en el ambiente; produciendo daños ambientales irreversibles y sufrimiento humano, mientras se van obteniendo dichas pruebas.

El primer tratado que incorpora este principio es el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, de abril de 1992. A partir de entonces, se ha abordado extensamente el concepto de precaución en la protección del medio ambiente.

Hay que tener en cuenta que los principios de prevención y precautorio, de aplicación previa, si bien muy similares, poseen una diferencia en cuanto a que, para el precautorio no resulta imprescindible que haya certeza científica, siendo suficiente la mera posibilidad de ocurrencia para desplegar medidas necesarias para impedir efectos degradantes.

3. El principio de reparación del daño ambiental: Es en general el que se refiere a la difícil reparación, y en algunas ocasiones la pérdida de especies, de manera irreparable. Sin embargo, cuando nos encontramos con que el daño ambiental ya se ha producido, bien porque se ha actuado de forma ilícita, superando los límites máximos previstos en las normas jurídicas, o bien debido a un accidente, o bien por otras causas, este principio, conocido también como “reparación in natura” exige que no quede a elección del ofendido la reparación del daño, sino que se exija que dicha restauración se lleve a cabo en lugar de la indemnización.

Los daños ambientales son autónomos y diferentes de los daños personales, por lo que, en ocasiones, es posible que una conducta produzca, además de daños al ambiente, lesiones a particulares. En estos casos es necesario hacer una distinción, ya que la reparación de los elementos ambientales beneficia a toda la sociedad, mientras que la reparación de las lesiones a particulares podrá darse mediante indemnización, tomando en cuenta tanto el daño como el perjuicio (lucro cesante).

4. Principio de desarrollo sostenible: El principio de desarrollo sostenible se define por primera vez en el Informe *Brundtland*, como el desarrollo que satisface las necesidades (en especial las necesidades esenciales de la población pobre del mundo), sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas. Se impone la idea de las limitaciones en la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades del presente y del futuro.

El desarrollo sostenible sugiere que la idea central de la labor de protección del medio ambiente es el mejoramiento de la condición humana. Según el enfoque antropocéntrico, la protección de la fauna y de los recursos naturales no es un objetivo en sí, sino una necesidad para garantizar una mejor calidad de vida para los seres humanos. El desarrollo sostenible, tal como se refleja en los acuerdos internacionales, abarca al menos tres elementos:

A. Equidad intergeneracional: La equidad intergeneracional es la responsabilidad de cada generación de dejar a las nuevas generaciones una herencia de riquezas que no sea menos que lo que ellas mismas heredaron. La generación actual tiene la responsabilidad de administrar el cuidado de los recursos naturales para las nuevas generaciones. Tanto los primeros tratados en el tema como los tratados más recientes se refieren a este principio.

B. Uso sostenible de los recursos naturales: Los orígenes de este principio de uso sostenible de los recursos humanos se remontan a 1893, cuando Estados Unidos proclamó el derecho de garantizar el uso adecuado de las focas para salvarlas de la extinción. El término se ha utilizado en los convenios sobre conservación. Si bien se ha intentado definir el principio del uso sostenible de los recursos naturales, no existe una definición general. Se usan términos tales como: apropiado, uso prudente, explotación sensata, gestión ambientalmente sana, ecológicamente sana y utilización racional, intercambiándose sin definiciones.

C. Integración del medio ambiente y desarrollo: “A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.” Por lo tanto, al poner en práctica las obligaciones ambientales, es necesario tener en cuenta el desarrollo económico y social y viceversa. Si bien las organizaciones internacionales tales como el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio no solían abordar el tema del medio ambiente, hoy en día se están dirigiendo gradualmente hacia ello.

En la macroeconomía, el cambio hacia un desarrollo sostenible exige, por ejemplo, nuevos sistemas de contabilidad para la evaluación del progreso del país. El sistema de contabilidad debería incluir mecanismos de control de la contaminación y del daño ambiental al calcular el producto interno bruto (PIB). Por ejemplo, la extracción de minas no reflejaría un aumento del PNB, sino también una reducción de los recursos naturales. En la microeconomía, el desarrollo sostenible requeriría, por ejemplo, la imposición de costos por daños ambientales al estado que causó el daño.

La integración del medio ambiente y el desarrollo se remontan a la Conferencia de Naciones Unidas de 1949 sobre Conservación y Utilización de Recursos, la cual reconoció la necesidad de desarrollo permanente y la aplicación generalizada de las técnicas de conservación y utilización de recursos. Este enfoque también toma en cuenta los tratados regionales y mundiales.

A diferencia de México, diversos países tienen dentro de su marco jurídico la inclusión de los principios rectores ambientales, como España el cual incluye dentro de su marco legislativo un código de medio ambiente, que incluye cuatro de los principios de derecho ambiental: el precautorio, prevención y corrección de los daños al medio ambiente, quien contamina paga y participación dentro de su artículo 1°; Venezuela dentro de La Ley Orgánica del Ambiente incluye dentro de su artículo 4° diez principios dentro de los cuales está prevención, precaución, participación ciudadana y responsabilidad de los daños ambientales.

La Constitución mexicana y los principios rectores del derecho ambiental

Dentro de los ordenamientos que confluyen en la protección del medio ambiente merece especial atención el derecho constitucional, por ser éste la base de todo ordenamiento jurídico, a partir del cual se derivan las demás normas jurídicas.

Aunque en México existen desde hace tiempo las bases constitucionales para la protección del entorno natural, fue en el año de 1999 cuando se incluye el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, a saber: “Toda persona tiene derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”, incluidos en el artículo 4o., párrafo 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la protección del medio ambiente se ponía en relación con el derecho a la salud, recogido en el párrafo cuarto del mismo artículo.

La relación entre salud y medio ambiente fue el punto de partida para que en la mayoría de los Estados se emprendiesen acciones de protección ambiental. Cuando las Constituciones nacionales no contemplaban todavía el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, éste se desprendía del derecho a la salud.

La salud y el bienestar del ser humano constituyen el punto central de la estrategia de protección ambiental. El medio ambiente se protege en tanto que aspecto fundamental para garantizar la propia supervivencia del hombre, el cual es el sujeto y el objeto último de las normas ambientales.

En cuanto a la redacción del párrafo quinto del artículo 4o. de la Constitución mexicana, ésta ha suscitado numerosas críticas, ya que no prevé obligaciones específicas a cargo de los poderes públicos.

Existen diferentes fórmulas para incluir la protección del medio ambiente en una constitución. La Constitución suiza, por ejemplo, opta por la siguiente fórmula: “La Confederación legisla la protección del hombre y de su medio ambiente contra los atentados perjudiciales o molestos que son de su competencia. En particular la contaminación del aire y del ruido”.

La Constitución española, por su parte, establece el derecho-deber de todos en relación con la protección ambiental, así como la obligación de los poderes públicos de velar por la utilización racional de los recursos naturales y las sanciones que existirán en caso de incumplimiento.

En México, como señalábamos anteriormente, existen, además del artículo 4o., párrafo quinto, otras bases constitucionales para la protección del medio ambiente, las cuales sirvieron para que antes de la reforma de 1999 pudiese legislarse en materia ambiental. Los artículos 25, 27 y 73, fracción XXIX-G, sirven a este propósito, además de que las Constituciones de algunos estados de la república también incluyen preceptos al respecto. Éste es el caso de la Constitución del estado de Veracruz, la cual, en su artículo 8o., dispone: “Los habitantes del Estado tiene derecho a vivir y crecer en un ambiente saludable y equilibrado”.

En el ámbito del derecho ambiental, quizá más que en ningún otro, el valor asignado a sus principios ha sido históricamente muy relevante; no en vano uno de los momentos más importantes en su desarrollo, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, de 1972, destaca por la adopción de un texto jurídico, aunque sin carácter vinculante, que contiene una declaración de principios.

Lo mismo sucede con la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992, y más recientemente en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, llevada a cabo en Johannesburgo en 2002.

Como han puesto de relieve algunos autores, esto supone la voluntad de los Estados de situar dichos conceptos al nivel más alto para otorgarles la mayor autoridad posible, más allá de las fronteras nacionales.

Sin embargo, mientras que estos principios se encuentren recogidos en textos jurídicos sin carácter vinculante, como es el caso de las declaraciones, su valor jurídico, que no moral, presenta inconsistencias; por ello, su inclusión constitucional en los diferentes países supone un gran avance al encontrarse, así, al más alto nivel jurídico, pudiendo entonces ser invocados directamente por los particulares.

El desarrollo sostenible o sustentable y el artículo 25 de la Constitución mexicana

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de reconocer el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, señala en su artículo 25: “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable” (el resaltado es nuestro).

Más adelante, el párrafo sexto del mismo artículo añade: “Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía,

sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente”.

El principio de desarrollo sostenible o sustentable se ha convertido, en el derecho ambiental, en una especie de principio superior que constituye la idea central sobre la cual gravitan, en la actualidad, las políticas, normas y gestión ambientales de todos los países, por lo menos en la teoría.

Las decisiones acerca de la explotación de los recursos se toman en el presente; en consecuencia, suele existir la tendencia de olvidarse de las generaciones futuras y utilizar un volumen de explotación que sólo es “óptimo” para la generación actual. En general, el comportamiento de los individuos no refleja esta preocupación por las generaciones siguientes.

La Declaración de Río señala: “El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”.

A partir de este momento, el principio de desarrollo sostenible pasa a ocupar un lugar central al tratar los temas ambientales y se recoge, incluso, a nivel constitucional en muchos países.

Para conseguir los objetivos del desarrollo sostenible, la Declaración de Johannesburgo apuesta por el multilateralismo; para ello, se reafirma la adhesión a los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, por ser la organización más universal y representativa del mundo, y, por lo tanto, “la más indicada para promover el desarrollo sostenible”.

El artículo 27 de la Constitución mexicana y los principios de conservación y restauración

En 1987, la Constitución Política fue objeto de enmiendas, entre otros, a los artículos 27 y 73. El artículo 27 incluyó la facultad de la nación de imponer modalidades a la propiedad privada tendentes a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, a saber:

Artículo 27. ...La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico...

Este artículo, además de constituir la base para el ordenamiento del territorio y de reconocer la función social de la propiedad privada, poniéndola en relación con la protección del medio ambiente, introduce en la Constitución Mexicana dos de los grandes principios del derecho ambiental: el de conservación y el de restauración del equilibrio ecológico, este último directamente relacionado con el de la reparación del daño ambiental. Sin embargo, se echa de menos en el artículo 27 de la Constitución Mexicana la referencia a otro gran principio: el de prevención, que es el que orienta la mayoría de las normas jurídicas en materia ambiental, ya que la prioridad en este tema es evitar el daño, es decir, que éste no llegue a producirse.

El artículo 73 de la Constitución mexicana

Como señalábamos anteriormente, en 1987 se reforma el artículo 73 de la carta magna, introduciéndose la fracción XXIX-G, de acuerdo al cual se faculta al Congreso para legislar en materia ambiental, estableciendo la concurrencia de los tres niveles de gobierno en el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo 73. El Congreso tiene la facultad:

...

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Con base en este artículo se adoptó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, LGEEPA, la cual establece la distribución de competencias en materia ambiental, los principios e instrumentos de derecho y política ambientales, así como disposiciones comunes a los diferentes sectores de protección del medio ambiente.

En definitiva, podemos observar cómo en México existen las bases constitucionales para la protección del medio ambiente, además de ser considerado desde 1999 como un derecho subjetivo. Sin embargo, la imposición de obligaciones concretas a cargo de la administración pública en relación con el cuidado del medio ambiente, así como la inclusión de otros grandes principios de derecho ambiental como el de “quien contamina paga” o el de precaución, este último prácticamente está ausente de la legislación ambiental mexicana.

A pesar de la presencia de algunos principios mencionados en la constitución, asimismo mencionados en algunas leyes reglamentarias como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, LGEEPA, la cual fue creada por la necesidad de un marco jurídico congruente con la materia originando que el Ejecutivo enviara a la Cámara de Diputados el 4 de noviembre de 1987, la iniciativa de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de enero de 1988, entrando en vigor, según el artículo transitorio, el 1 de marzo.

En México, es bien sabido que en la mayoría de las ocasiones las leyes no se cumplen, pasan a ser “letra muerta”, como consecuencia de diversos factores como la corrupción, intereses económicos, falta de conciencia, falta de interés e incluso por la falta de promoción.

Además de que estas leyes presentan algunas deficiencias o son demasiado escuetas o limitadas en cuanto a su reglamentación, se puede ver claramente que ni la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente ni la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, incluyen los principios rectores ambientales de una manera preponderante o como la base de toda legislación ambiental.

La inclusión de “principios” en la ley constituye un destacable avance y desde ya un acierto. Teniendo en cuenta que se trata de principios rectores a los que deberá adecuarse toda la legislación ambiental específica y a los cuales están sujetas la interpretación y aplicación de la ley, resulta por tanto, imprescindible no sólo nombrar sino también detallar cada uno de los principios de la política ambiental nacional. Asimismo, los distintos niveles de gobierno tienen la obligación de asegurar el cumplimiento de tales principios, integrándolos en todas las decisiones y actividades.

Por lo expuesto, el suscrito, diputado Mario Alejandro Cuevas Mena de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adicionan los artículos 1-bis a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Artículo Único. Se reforma el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adicionan los artículos 1-Bis a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

...

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. **Para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; se atenderán los siguientes principios generales de derecho ambiental: El principio de precaución, el principio de acción de prevención y de corrección de los daños al medio ambiente, el principio de obligatoriedad para la indemnización de daños, el principio de participación y el principio de desarrollo sustentable.**

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Artículo 1 Bis. Los principios rectores e inspiradores de la presente ley que servirán de marco a todo el desarrollo normativo ulterior de protección ambiental son:

1o. El principio de acción de prevención; y de corrección de los daños al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, utilizando las mejores técnicas disponibles con un coste económico aceptable;

2o. El principio de precaución, según el cual la ausencia de certezas, habida cuenta de los conocimientos científicos y técnicos del momento, no debe retrasar la adopción de medidas

efectivas y adecuadas de cara a prevenir el riesgo de daños graves e irreversibles en el medio ambiente, con un coste económico aceptable;

30. El principio de obligatoriedad para la indemnización de daños, según el cual los gastos resultantes de las medidas de prevención, de reducción de la contaminación y de lucha contra la misma deben ser sufragados por el contaminador;

40. El principio de participación, según el cual todas las personas tienen acceso a la información medioambiental, incluida aquella relativa a las sustancias y actividades peligrosas, y según el cual se asocia a los ciudadanos al proceso de elaboración de los proyectos que tienen una incidencia importante en el medio ambiente o la ordenación del territorio.

50. El principio de desarrollo sustentable, es definido como un desarrollo que satisface las necesidades (en especial las necesidades esenciales de la población pobre del mundo) del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas. Se impone la idea de las limitaciones en la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades del presente y del futuro.

Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Artículo 1 Bis. Los principios rectores e inspiradores de la presente Ley que servirán de marco a todo el desarrollo normativo ulterior de protección ambiental son:

10. El principio de acción de prevención; y de corrección de los daños al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, utilizando las mejores técnicas disponibles con un coste económico aceptable;

20. El principio de precaución, según el cual la ausencia de certezas, habida cuenta de los conocimientos científicos y técnicos del momento, no debe retrasar la adopción de medidas efectivas y adecuadas de cara a prevenir el riesgo de daños graves e irreversibles en el medio ambiente, con un coste económico aceptable;

30. El principio de obligatoriedad para la indemnización de daños, según el cual los gastos resultantes de las medidas de prevención, de reducción de la contaminación y de lucha contra la misma deben ser sufragados por el contaminador;

40. El principio de participación, según el cual todas las personas tienen acceso a la información medioambiental, incluida aquella relativa a las sustancias y actividades peligrosas, y según el cual se asocia a los ciudadanos al proceso de elaboración de los proyectos que tienen una incidencia importante en el medio ambiente o la ordenación del territorio.

50. El principio de desarrollo sustentable, es definido como un desarrollo que satisface las necesidades (en especial las necesidades esenciales de la población pobre del mundo) del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas. Se impone la idea de las limitaciones en la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades del presente y del futuro.

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 8 de abril de 2014.

Diputado Mario Alejandro Cuevas Mena (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO ALBERTO DÁVILA DELGADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Mario Alberto Dávila Delgado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de las siguientes

Consideraciones

La democracia de un país se refleja, entre otros aspectos, en el nivel de transparencia y rendición de cuentas sobre su Presupuesto. La sociedad mexicana demanda día con día un gobierno competente y respetuoso de las instituciones que se encargan de vigilar el uso correcto de los recursos públicos pero, de igual forma, demanda un compromiso serio de los particulares que reciben apoyo con recursos públicos.

Sin embargo, pese a que hemos avanzado en los últimos años en pro de volver eficiente y transparentar el ejercicio de los recursos, falta por avanzar en el tema.

En México se demandan constantemente modificaciones de la norma vigente que garanticen dos principios básicos de un gobierno que pretende ser democrático y respetuosos de las instituciones, tanto el ejercicio eficiente y transparente de los recursos públicos como la rendición de cuentas.

Hay un desfase de la presentación de la Cuenta Pública, situado fundamentalmente en la Constitución Política Mexicana, pues la fracción II del artículo 79 vigente establece que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) tiene como obligación entregar el Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de su presentación.

En la presente iniciativa se desea resaltar que si bien la ASF ha demostrado su amplio sentido de responsabilidad e imparcialidad en los trabajos de auditoría en cada una de las dependencias del gobierno federal, organismos autónomos y los gobiernos locales, derivado de la experiencia en la fiscalización de los recursos públicos, pero sobre todo de la disponibilidad de la información para que la Cámara de Diputados cuente con herramientas técnicas suficientes en la toma de decisiones de asignación presupuestaria principalmente, se ha hecho constante la idea entre los legisladores de cada uno de los partidos políticos de que además de haber un desfase en la entrega del Informe de Resultados de la Fiscalización de la Cuenta Pública parte de la ASF a la Comisión de Vigilancia, no existe un documento previo que permita contar con información precisa sobre el estado que guarda el ejercicio de los recursos públicos durante un año determinado.

Preocupa darnos cuenta de que las decisiones de aprobación del Presupuesto de un ejercicio fiscal, la mayoría de las veces se toma con base en percepciones y experiencias previas, más que con fundamento en datos duros sobre una dependencia de gobierno o programa en particular.

No hay condiciones suficientes para corregir la periodicidad en la entrega del informe, pero sí podemos avanzar en formular mecanismos suficientes que permitan a los integrantes de las comisiones ordinarias que integran la Cámara contar con información en tiempo de la Cuenta Pública.

No existe un documento previo que genere elementos técnicos que permitan hacer un análisis responsable y objetivo sobre la Cuenta Pública; es decir, sobre la forma en que fue ejercido el recurso por las dependencias de gobierno y los programas sujetos a reglas de operación.

Es indispensable reformar la Constitución Política y que los legisladores hagamos una obligación de la ASF entregar un avance del informe, y que éste cuente con características precisas de integración de la información. En virtud de que la misma ASF reconoce en las conclusiones de cada informe de la fiscalización de la Cuenta Pública, la necesidad no sólo de la autonomía de la instancia señalada, sino de adelantar al menos en un año la fecha de presentación del informe, así como de contar con información oportuna que permita a la Cámara de Diputados la toma de decisiones.

Por ello se considera necesario que la Cámara de Diputados, a través de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, cuente con un documento “de avance” con gran precisión en la información de la fiscalización de la Cuenta Pública de que se trate.

En atención de lo expuesto, el suscrito, Mario Alberto Dávila Delgado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, somete a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único . Se reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 79. ...

...

...

I. ...

...

...

...

...

II. Entregar un avance del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 1 de octubre del mismo año que el de la fecha de presentación que establece el párrafo tercero de la fracción VI del artículo 74 de esta ley . El avance contendrá información sobre el ejercicio del gasto de los programas sujetos a reglas

de operación, así como del gasto federalizado . El informe completo del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados deberá entregarse a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de su presentación, el cual se someterá a consideración del pleno de dicha Cámara y tendrá carácter público. Dentro de dicho informe se incluirán las auditorías practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de las entidades fiscalizadas a que se refiere la fracción anterior y a la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales, así como también un apartado específico con las observaciones de la entidad de fiscalización superior de la federación que incluya las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas.

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 8 de abril de 2014.

Diputado Mario Alberto Dávila Delgado (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO OSSIEL OMAR NIAVES LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito diputado Ossiel Omar Nieves López del Grupo Parlamentario del PRI, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La reforma constitucional sobre los derechos humanos del 10 de junio 2011, representó un importante avance del Estado mexicano, incorporando el derecho internacional sobre derechos humanos en el marco jurídico interno mexicano, acentuando que cualquier persona puede hacer exigible y justiciable todo el catálogo de derechos hasta ahora reconocidos.

Esta reforma estableció la obligatoriedad por parte del Estado mexicano de constreñirse jurídicamente en los compromisos internacionales en materia de derecho a la alimentación, mismos que se encuentran establecidos en diversos instrumentos, tales como el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Declaración Mundial sobre Nutrición; la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición; la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial; el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y la Declaración y Programa de Acción de Viena, por mencionar los más relevantes.

De manera precisa, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el instrumento vinculante que establece que los estados parte reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Agrega que los estados parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

Derivado en gran parte de esto, el 13 de octubre de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 4o. se consagró el derecho de toda persona a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, estableciendo el mandato constitucional al estado para garantizar este derecho. De esta manera, el poder revisor constituyente tomó conciencia de que para lograr tal cometido, era indispensable sentar desde la base constitucional el impulso a la actividad agropecuaria y por ende adicionó un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27 de la ley fundamental, estableciendo que el desarrollo rural tendrá entre sus fines que el estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos.

Es indubitable que el espíritu reformador radicó en incorporar en nuestra Constitución el derecho a la alimentación, así como establecer que el estado se responsabilice de elaborar y llevar a cabo políticas públicas encausadas a que el abasto de los alimentos considerados como básicos sean suficientes y de calidad mediante un desarrollo rural integral.

Por otra parte, el Ejecutivo federal ha manifestado que el tema de la alimentación es una prioridad en el sexenio teniendo especial pronunciamiento en el Plan Nacional de Desarrollo, de manera específica en la estrategia 2.1.1., la cual tiene por objeto asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa. En las líneas de acción se pretende combatir la carencia alimentaria de la población a través de políticas públicas coordinadas y concurrentes, priorizando la atención de las familias en extrema pobreza; propiciar un ingreso mínimo necesario para que las familias tengan acceso a suficientes alimentos inocuos y nutritivos; facilitar el acceso a productos alimenticios básicos y complementarios a un precio adecuado; incorporar componentes de carácter productivo a las acciones y programas sociales, con objeto de mejorar los ingresos de los mexicanos, proveerles empleo y garantizar el acceso a los alimentos indispensables para el ejercicio de sus derechos y; adecuar el marco jurídico para fortalecer la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación.

De acuerdo con la Organización para la Agricultura y Alimentación de las Naciones Unidas (FAO), el “derecho alimentario” no sólo abarcaría la reglamentación del control, la inocuidad y el comercio de los alimentos, sino también la seguridad alimentaria y la aplicación del derecho a la alimentación.¹

Ahora bien, la creciente globalización del comercio de los alimentos y la unificación de las normas alimentarias y relativas a la inocuidad de los alimentos han causado cambios normativos nacionales e internacionales en materia de alimentos. El tema de la inocuidad repercute directamente en la actividad estatal de emisión de leyes, lineamientos y otras normas de carácter general para regular la producción, planeación y comercialización de los alimentos.

En la actualidad, se han presentado recientemente accidentes y brotes de enfermedades de transmisión alimentaria, los cuales han tenido un gran impacto en la opinión pública. Asimismo otras cuestiones que han centrado la atención al control de la inocuidad de los alimentos, son la que han tenido que ver con los contaminantes químicos y microbiológicos que afectan a la cadena alimentaria y el uso de aditivos alimentarios, plaguicidas y medicamentos veterinarios.² A lo anterior, debemos adicionar los problemas que tienen que ver con el crecimiento de la población, la urbanización y avances tecnológicos que están generando la necesidad de contar con mayor supervisión por parte de todos los actores involucrados la producción de alimentos.³

Con lo referente al uso de la tecnología como un principal insumo para potencializar la productividad de alimentos, consideramos que el Congreso de la Unión debe dictar nuevas disposiciones jurídicas a fin de encauzar adecuadamente las innovaciones e implementaciones tecnológicas a la producción de alimentos de calidad y que no representen peligros severos para la salud de la población.

En este orden, es indispensable la creación de un nuevo marco jurídico que atienda los reclamos de los consumidores a una mejor protección en el suministro de alimentos en cuanto a la calidad e inocuidad y en la volatilidad de los precios.

Ante los efectos del cambio climático y la diseminación de enfermedades en diversos tipos de ganado, las carestías de alimentos y la dependencia de importaciones para evitar desabastos, consideramos oportuno instituir en el marco constitucional la facultad para legislar en materia de seguridad y soberanía alimentaria, en virtud de la impostergable reforma estructural del campo anunciada.

Es por ello que con el reconocimiento expreso del derecho a la alimentación nutritiva y de calidad contenido en el artículo 4o. constitucional, la adición propuesta resultaría ser el complemento a esta loable reforma del año 2011 para que se expidan nuevas leyes de carácter reglamentario

correspondiente al derecho a la alimentación, que tengan como objetivo principal superar la desnutrición y el hambre de la población.

Entendemos que el principal escollo que presenta el derecho a la alimentación nutritiva, se debe a los ingresos de una parte de la población que resultan insuficientes para adquirir alimentos y asegurar de este modo una dieta nutritiva, desprendiéndose que es un problema de acceso. En términos estructurales es importante establecer medidas legislativas, para planificar y racionalizar la participación de los sectores involucrados en el tema de la alimentación, ya que la ley es el instrumento idóneo para distribuir los deberes y derechos, por lo que se alcanzaría una organización sistematizada para alcanzar el propósito de la soberanía alimentaria.

Esta iniciativa tiene como fin permitir al Congreso de la Unión dictar las normas que eviten una crisis alimentaria provocada por adversidades y contingencias, ya sean naturales o del mismo mercado, y hacer efectivo el derecho a la alimentación nutritiva de calidad. La fracción que se pretende adicionar otorgará al Legislativo federal la facultad de legislar para establecer bases generales de coordinación en la materia, ya que consideramos que la seguridad alimentaria es un tema de interés nacional y para atender eficazmente el derecho a la alimentación se necesita un nuevo marco jurídico, tal y como se propone en el Plan Nacional de Desarrollo.

Es plausible que como legisladores comprometidos con el derecho humano a la alimentación, realicemos las acciones conducentes para conseguir la soberanía alimentaria. Para esto es menester contar con las facultades legislativas para adecuar y crear los marcos jurídicos para ese fin, asimismo, involucrar a todos los órganos estatales para consolidar lo que pretendemos constituir en nuestra nación.

Por todo lo anterior no debemos escatimar esfuerzos para expedir todas las normas legales necesarias para que el Poder Legislativo federal cumpla con su misión en la gran tarea que implica la protección y ejercicio de los derechos alimentarios.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

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

Artículo 73. ...

I. a XXIX-U. ...

XXIX-V. Para legislar en materia de seguridad alimentaria y nutricional.

XXX. ...

Transitorio

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

Notas

1. Directrices en materia de legislación alimentaria (nuevo modelo de ley de alimentos para países de tradición jurídica romano-germánica) consultado en <http://www.fao.org/docrep/012/a0862s/a0862s00.pdf> el 25 de marzo de 2014, p. 15.

2. FAO, Op. cit, prefacio.

3. Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de abril de 2014.

Diputado Ossiell Omar Niaves López (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 69 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE RICARDO MONREAL ÁVILA Y SUSCRITA POR RICARDO MEJÍA BERDEJA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Ricardo Monreal Ávila y Ricardo Mejía Berdeja, integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II; 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 69, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Desde hace algunos años, cuando cualquier casa encuestadora pregunta a los mexicanos cuál es tema que les genera mayor preocupación, la respuesta es casi unánime: la inseguridad y la violencia de los cárteles del narcotráfico, son los asuntos que más inquietan a la población. Derivado de ello, se pensaría que el gobierno cuenta con planes de política pública claros y precisos para atender esta situación, sin embargo no es así.

Cuando en los primeros días de su gobierno Felipe Calderón tomó la decisión de emprender acciones de la Policía Federal y de las Fuerzas Armadas para el combate al crimen organizado; lo hizo sin documentos de diagnóstico ni diseño de un plan para el despliegue de tropas para combatir a grupos criminales. Así lo admitieron la propia Secretaría de la Defensa Nacional, Sedena, y la Presidencia de la República, en respuesta a solicitudes ciudadanas de información a través del Sistema Infomex del IFAI sobre este tema.

El Ejército aceptó que en diciembre de 2006, momento en el que Felipe Calderón decidió declarar la guerra al narcotráfico, no contaba con una estrategia militar previamente elaborada para el despliegue de efectivos en todo el país, ni con un diagnóstico para enfrentar a los cárteles que dominan el trasiego, la producción y la comercialización de drogas en nuestro país.

El resultado es por todos conocido: el desbordamiento de la criminalidad, más de 100 mil homicidios (la gran mayoría de ellos impunes), decenas de miles de desplazados por la violencia, pérdidas millonarias para la economía de las entidades afectadas, el tejido social desgarrado.

Por su parte, Enrique Peña Nieto prometió en su campaña a la presidencia replantear y redireccionar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública con el fin de volverla más efectiva y menos costosa para la sociedad. El 17 de diciembre de 2012 anunció su estrategia basada en 6 líneas de acción: planeación; prevención; protección y respeto a los derechos humanos; coordinación, transformación institucional; así como evaluación y retroalimentación.

No obstante, dichos lineamientos al igual que los seguidos en el sexenio anterior, presentan severas carencias para la obtención de resultados sustantivos. Por principio de cuentas, es notable la ausencia de nueva cuenta de un diagnóstico de la situación actual del crimen organizado, de los cárteles, sus integrantes, zonas de influencia, capacidad financiera, de fuego, sus nexos con mandos policiacos, entre otros.

Asimismo, de los seis puntos de la estrategia, cinco son de carácter procedimental, que si bien son necesarios, deberían ser el supuesto mínimo del que parte la aplicación de justicia en el país. Se ha puesto énfasis en la profesionalización de los cuerpos policiacos, pero no se reconoce la falla de los controles de confianza.

Se deja de lado la importancia de la denuncia y el castigo de los actos de corrupción de policías estatales, federales y funcionarios involucrados en el combate a la delincuencia y que no hacen valer la ley, permitiendo a grupos criminales actuar con impunidad en espacios territoriales amplios.

Aunque se incluye el aspecto de la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno, no se establecen mecanismos específicos y claros con los que se pueda hacer corresponsables a las autoridades estatales y municipales de la aplicación de las leyes. Endosar las complicadas tareas en materia de seguridad únicamente al gobierno federal, es un error que dificulta la consecución de los objetivos planteados.

Más aún, en la estrategia de la presente administración, se vuelve a dejar de lado una arista medular para el debilitamiento de las bandas de delincuentes: el aspecto financiero. Gracias a las extraordinarias ganancias que presentan, dichos grupos tienen la capacidad para adquirir armamento, vehículos y propiedades, además de establecer negocios y comercios que les permiten el lavado de dinero.

Aunado a ello, al tener grandes sumas de dinero a su disposición, tienen la posibilidad de corromper autoridades e infiltrarse en el sistema judicial mexicano. No tomar en cuenta estos elementos en la estrategia nacional de seguridad es sumamente riesgoso y la condenan al fracaso.

Otro elemento que sin duda y por numerosas razones debió tomarse en cuenta en la estrategia fue la relación con Estados Unidos; no sólo por los casi 3 mil 200 kilómetros de frontera que comparten ambos países, sino porque la Unión Americana es el principal mercado y destino de las drogas que se producen en México; y al mismo tiempo es la principal fuente de abastecimiento de armas y municiones de los cárteles mexicanos.

Asimismo, esta relación binacional se ha complejizado aún más con la legalización del consumo de marihuana en algunos estados del país vecino, lo que sin duda incrementará la demanda de esta sustancia. El Estado mexicano no ha tomado una posición firme ante su similar norteamericano, y sin una planeación conjunta será difícil obtener resultados positivos.

Como han documentado Luis Astorga y Renato González Valdés, el narcotráfico era, hace cincuenta años, un tema regional en el noroeste de México, no obstante, hoy en día involucra flujos de dinero a nivel internacional, por lo que cualquier plan debe incluir el carácter transnacional del narco así como la cooperación de los países involucrados en esta problemática.

Tanto Vicente Fox como Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, a través de sus respectivos secretarios de Gobernación, y Seguridad, así como los procuradores de la República en turno, han reiterado constantemente que uno de los principales aciertos del gobierno ha sido destinar mayores recursos al rubro de la seguridad pública, sin embargo, este supuesto es cuestionable.

Si bien es cierto que en los últimos 13 años el presupuesto otorgado a las labores de seguridad se ha incrementado en 334 por ciento, no significa que se haya avanzado favorablemente en el tema.

El aumento en el gasto público para seguridad se debió en gran medida a que se quintuplicó el número de policías federales en el último sexenio, pues pasaron de 6 mil 489 en 2006 a 36 mil 940 al finalizar 2012¹. Sin embargo, entre enero de 2007 y septiembre de 2012 los homicidios dolosos aumentaron 35 por ciento respecto al sexenio anterior, según el cálculo que realizó la organización civil México Evalúa² con datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi.

En este periodo tampoco mejoró la confianza en la institución ni la percepción de seguridad entre la gente, según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012 (Envipe), realizada por el Inegi.

Esta relación negativa gasto-indicadores, además de dar cuenta de que más presupuesto no es sinónimo de eficacia y de ejemplificar cómo en el país no se ejerce el gasto responsable con resultados tangibles para los ciudadanos, es consecuencia de la usencia de planes que sean construidos por diversos actores además del ejecutivo. Si se tomara en cuenta a otros agentes como el legislativo, se contaría con una panorámica más amplia para abordar el problema, pues más gasto público no genera por sí mismo un mejor desempeño si no se sabe gastar.

En el mismo sentido, lo erróneo de las estrategias seguidas hasta ahora o la ausencia de las mismas es evidente tomando en consideración la nula consecución de los resultados establecidos en ellas.

Uno de los principales objetivos de la guerra contra el narcotráfico, fue desde un inicio el desmantelamiento y posterior desaparición de los cárteles criminales que operan en territorio mexicano.

Sin embargo, mientras que en 2010 se tenía conocimiento de la existencia de sólo algunas de estas organizaciones, a mediados del año pasado el propio procurador general de la República reconoció la existencia de aproximadamente 80 cárteles dedicados al tráfico de estupefacientes, los cuales no sólo se mantienen en dicha actividad, sino que han diversificado sus operaciones incursionando en el secuestro, extorsión, cobro por derecho de piso, contrabando y otros delitos.

El área de influencia de las bandas del narcotráfico es otro objetivo no cumplido, pues como ya se describió líneas arriba, mientras que hace apenas algunos años, la problemática se concentraba en el noroeste del país y en algunas ciudades fronterizas, actualmente se ha desbordado a la gran mayoría de los estados de la República y lucen cada vez más fuertes desafiando a las autoridades.

En cuanto a la disminución en el consumo de drogas ilegales en México, tampoco se ha logrado, pues se duplicó en la década pasada, al pasar de 0.8 a 1.5 por ciento entre personas de 12 a 65 años de edad, aunque entre los hombres la prevalencia es de 2.6 por ciento a escala nacional, y en las zonas urbanas de 2.9, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA 2011).

Respecto a la baja sustantiva de la violencia y comisión de delitos, sobra decir que las tácticas hasta ahora seguidas han fracasado, pese a que es difícil contabilizar el número de homicidios que se han cometido, algunas organizaciones hablan de más de 136 mil personas muertas en esta guerra contra el narco, y cerca de 160 mil desplazados.

En octubre pasado, el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, MPJD, afirmó que el modelo de seguridad implantado durante el sexenio del ex presidente panista es el mismo que el de la presente administración. El movimiento, que encabeza el poeta Javier Sicilia, denunció que a diez meses del

regreso del PRI al gobierno federal resultaba evidente que no había habido un cambio de fondo en la estrategia de seguridad. El modelo de combate al narcotráfico continúa, la guerra continúa.

A poco más de un año del gobierno de Enrique Peña Nieto el prometido cambio de táctica no ha ocurrido, consecuencia de ello, es que según datos del recuento hecho por el semanario Zeta, del inicio de la presente administración al primero de septiembre del año pasado, se contabilizaron 13 mil 775 homicidios dolosos. Basada en esos conteos, de mantenerse el ritmo de incidencia, al término de la gestión peñista, habría 124 mil 975 muertes. Es decir, casi un 50% más que el cierre del sexenio pasado³.

Parece que una vez más la trágica historia de la guerra contra el narcotráfico se repetirá, de ahí la pertinencia de establecer mecanismos de contrapesos a la figura del Ejecutivo por parte del Legislativo, a fin de que decisiones de política pública de la importancia de los planes en materia de seguridad, no sean tomadas de manera unilateral.

Establecer la obligatoriedad para el presidente de la República de presentar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública ante el Senado para su aprobación es sin duda un avance. Sin embargo, es un progreso demasiado pequeño y corto ante la gravedad y los alcances del asunto en cuestión, pues aprobar en el inicio e informar con posterioridad del desarrollo de la Estrategia, dista mucho de ser una evaluación seria.

Derivado de la diferencia sustantiva que existe entre ser informado y poder intervenir, proponemos que esta reforma vaya más allá y dote de capacidades a la Cámara de Senadores para evaluar e influir en la orientación de la Estrategia; con el propósito de instaurar un sistema de contrapesos, además de fomentar el control y fiscalización de las acciones de gobierno.

Sujetar la Estrategia de Seguridad Nacional a la obligatoria evaluación y aprobación por parte del Senado es relevante por numerosos motivos; permitiría garantizar la organización y desarrollo eficaz de la Estrategia; mejoraría sustantivamente el desempeño organizacional de las instituciones de seguridad; aseguraría la eficiencia y transparencia de las acciones en materia de seguridad; permitiría establecer acuerdos, plazos y lineamientos a cumplir por los actores involucrados; todo esto a su vez ayudará al cumplimiento de objetivos estratégicos con un horizonte no sólo inmediato sino de mediano y largo plazo, a diferencia de los pobres resultados obtenidos hasta ahora.

Es urgente contar con un nuevo modelo de combate a la inseguridad, por lo que hacer que el Senado pueda evaluar y ajustar las acciones emprendidas por el gobierno federal, abonaría a que exista una verdadera rendición de cuentas, y a evitar que se den resultados tan desastrosos como los hasta ahora obtenidos.

Derivado de lo anterior, someto a la consideración del pleno el siguiente Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 69, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto por el que se reforma el artículo 69, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 69, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 69.

...

En el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el presidente de la República presentará **la Estrategia Nacional ante la Cámara de Senadores, la cual deberá aprobarla previa revisión en el plazo que disponga la ley. Asimismo, la Cámara deberá realizar seguimiento constante al cumplimiento de los objetivos planteados en la Estrategia, y podrá emitir directrices a seguir por la misma.**

Texto vigente

Artículo 69.

...

En el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el presidente de la República presentará ~~ante la Cámara de Senadores, para su aprobación, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública e informará anualmente sobre el estado que guarde.~~

Reforma propuesta

Artículo 69.

...

En el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el presidente de la República presentará **la Estrategia Nacional de Seguridad Pública ante la Cámara de Senadores, la cual deberá aprobarla previa revisión en el plazo que disponga la ley. Asimismo, la Cámara deberá realizar seguimiento constante al cumplimiento de los objetivos planteados en la Estrategia, y podrá emitir directrices a seguir por la misma.**

Transitorio

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

Notas

1 ¿Cómo gastar mejor para crecer?: Estudio frente al gasto público ante una inminente reforma fiscal. Fundación Ethos Laboratorio de Políticas Públicas. Septiembre 2013.

2 Indicadores de víctimas visibles e invisibles de homicidio. México Evalúa Centro de análisis de Políticas Públicas, AC, noviembre de 2012.

3 *Seguridad ciudadana en México*. Instituto para la Seguridad y la Democracia, septiembre de 2013.

Palacio Legislativo, a 10 de abril de 2014.

(Rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 104 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN BUENO TORIO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Juan Bueno Torio, con el carácter de diputado federal de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción segunda del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes

El texto original de la Constitución de 1857 preveía, en su artículo 72, fracción X, la facultad del Congreso de la Unión para establecer las bases generales de la legislación mercantil, lo que significó una regulación nacional dispersa.

Posteriormente, atendiendo a una unificación nacional en la materia, el 14 de diciembre de 1883 se reformó la fracción X del artículo 72 de la Constitución de 1857, mediante el cual se trasladó de las legislaturas de las entidades federativas al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia comercial, lo que implicó que los jueces federales fueran los únicos competentes para conocer de los negocios mercantiles, pues conforme al artículo 97, fracción I, de la Constitución de 1857, correspondía a los tribunales de la federación conocer de todas las controversias que se suscitaban sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.

Lo anterior, trajo como consecuencia que, de manera casi inmediata, los juzgados federales se vieran inundados por el enorme número de juicios mercantiles presentados; por lo que, el 29 de mayo de 1884, apenas cinco meses después de la reforma de la fracción X del artículo 72 de la Constitución de 1857, fue preciso adicionar la fracción I del diverso artículo 97, en el sentido de exceptuar de la competencia federal los asuntos en los “que la aplicación sólo afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorio de la Baja California”.¹

De manera que, si bien desde entonces las leyes mercantiles y procesales mercantiles son expedidas por el Congreso de la Unión y tienen vigencia en todo el territorio nacional, la competencia judicial para conocer y resolver los litigios mercantiles fue atribuida a los tribunales de las entidades federativas, en forma exclusiva, en los casos en que únicamente se afectara a particulares.

Planteamiento del problema

El texto actual de la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en lo que interesa, lo siguiente:

Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

...

De la lectura del precepto transcrito, se advierte que, tratándose de materia civil, incluida en ésta la mercantil, los conflictos sobre la aplicación y cumplimiento de leyes federales, como son los de naturaleza comercial, si la controversia sólo atañe a intereses de particulares, el actor tiene la alternativa de promover el proceso ante los tribunales federales o ante los tribunales locales.

De lo anterior se advierte que la competencia para conocer y resolver los litigios mercantiles en los que sólo se viera afectado el interés particular fue atribuida a los tribunales de las entidades federativas, primero en forma exclusiva, en virtud de la reforma de 29 de mayo de 1884 al artículo 97, fracción I, de la Constitución de 1857; y, después, en forma concurrente con los tribunales federales, a partir de 1917.²

En efecto, el artículo 104, fracción I, de la Constitución de 1917 estableció lo que se conoce como “jurisdicción concurrente”,³ al prever que de las controversias sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales y tratados internacionales que sólo afectaran intereses particulares, el actor decide si el asunto lo somete al órgano judicial federal o estatal.

Es decir, que tanto los tribunales federales como los locales son competentes para resolver sobre conflictos en materia mercantil, porque la Carta Magna no reservó su conocimiento exclusivamente para las Entidades Federativas, ni las exceptuó de su conocimiento; sino que, expresamente facultó a ambos niveles jurisdiccionales para resolver los conflictos que, siendo del orden civil o criminal se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

De los antecedentes expuestos en párrafos precedentes, se advierte que a partir del momento en que el Derecho Mercantil Mexicano adquirió carácter federal, la competencia para conocer y resolver de las controversias mercantiles se fue transformando de la siguiente manera:

- a) En principio correspondió exclusivamente a los órganos jurisdiccionales federales.
- b) Posteriormente, ante la cantidad de asuntos presentados, que sobrepasaron la capacidad de los tribunales federales para su atención, se efectuó una reforma constitucional para exceptuar de la competencia federal a las contiendas mercantiles entre particulares. Es decir, en tales circunstancias se estableció la competencia exclusiva a favor de las entidades federativas.
- c) Finalmente, se adoptó el principio de la jurisdicción concurrente, la que permite que, a elección del actor, se ventilen los procedimientos mercantiles ante los tribunales federales o locales, cuando en el conflicto se encuentran involucrados exclusivamente intereses particulares de los contendientes.

No obstante, a pesar de que no existe problema alguno en la interpretación de la norma, es pertinente destacar la problemática que la aplicación de la “jurisdicción concurrente” representa.

En primer término, la enorme cantidad de juicios que enfrentan los órganos jurisdiccionales, tanto del ámbito federal como local, sobrepasa considerablemente la capacidad de éstos para estar en posibilidad de resolver de manera pronta, eficaz y expedita los negocios de su conocimiento.

En razón de lo anterior, resulta un hecho innegable que en la búsqueda de opciones para reducir el cúmulo de expedientes en trámite tanto en los órganos jurisdiccionales federales como locales, éstos recurren a todo su ingenio para alejar de sus juzgados la mayor cantidad posible de asuntos.

En segundo lugar, se advierte que no obstante la unidad del órgano competente para expedir leyes en materia comercial, la legislación mercantil se encuentra dispersa en varios textos legales.

El Código de Comercio expedido por el presidente Porfirio Díaz el 15 de septiembre de 1889, y en vigor a partir del 1 de enero de 1890, es la fuente formal por excelencia del derecho mercantil. Sin embargo, es importante recordar que varios de sus capítulos originales han sido derogados para convertirse en leyes, algunas de ellas generales y otras especiales.⁴ A continuación se relacionan las más importantes: Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley General de Sociedades Mercantiles, Ley Federal de Correduría Pública, Ley sobre el Contrato de Seguro, Ley de Vías Generales de Comunicación, Ley de Navegación y Comercio Marítimo, Ley de Instituciones de Crédito, Ley de Concursos Mercantiles y Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Pero hay otras muchas leyes mercantiles, generales y especiales, que regulan aspectos importantes del comercio que no conoció el Código de Comercio. Como en el caso anterior se relacionan las más importantes: Ley General de Sociedades Cooperativas, Ley de Aviación Civil, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley de la Propiedad Industrial, Ley Federal del Derecho de Autor, Ley Federal de Competencia Económica, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley de Comercio Exterior, Ley Federal sobre Metrología y Normalización y Ley del Mercado de Valores.

Ahora bien, en algunas de las leyes especiales mercantiles se establece una competencia jurisdiccional definida, como es el caso de la Ley de Concursos Mercantiles (artículo 17), que prevé como órgano competente para conocer y resolver de los conflictos que con motivo de su aplicación se susciten, a los tribunales federales.

De lo anterior se advierte que ha habido una tendencia a delimitar la competencia jurisdiccional en algunas materias específicas del derecho mercantil, estableciéndose de manera exclusiva la competencia federal. Lo cual se ha contrapuesto con el principio de jurisdicción concurrente establecido en el artículo 104, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El tema central reside en que el legislador ordinario ha logrado poner de manifiesto en diversas materias mercantiles, a través de la expedición de leyes especiales, el interés que tiene la sociedad y el Estado de que la competencia para conocer de las controversias que se susciten en éstas corresponda, de manera exclusiva, a los tribunales de la Federación.

Así, la reforma que se propone, además de reconocer el interés de la Federación expresado mediante la expedición de leyes especiales en la materia, lograría armonizar y dar congruencia a la delimitación de la competencia para conocer de las controversias en materia mercantil.

Finalmente, se advierte la importancia de establecer la competencia federal en los conflictos mercantiles en los que intervenga algún ente financiero como parte en el procedimiento.

El Código de Comercio establece en su artículo 75 cuáles son los actos mercantiles, de cuya controversia se generan los conflictos de igual naturaleza.

Ciertamente, en la generalidad de las controversias de esta clase se ventilan únicamente intereses particulares que no atañen directamente a los intereses de la sociedad y, por ende, pueden considerarse incluidos en la competencia federal o local, a elección del actor, según dispone el precepto 104, fracción I, constitucional.

Sin embargo, muchos de los procesos mercantiles se refieren a conflictos motivados por la aplicación de leyes referentes a intermediación y servicios financieros, es decir, a cuestiones referentes a la banca u otras instituciones crediticias.

En estos casos habría que analizar con mayor detenimiento si efectivamente la sociedad no está interesada directamente en el correcto manejo del crédito público, entendido esto como aquel que profesionalmente otorgan las instituciones bancarias del país.

Para tal efecto, se estima pertinente recordar el salvamento de la quiebra de que fue objeto la banca múltiple mexicana a través del conocido “rescate bancario”, merced al cual cantidades millonarias de adeudos, concedidos en forma irregular por las instituciones de crédito, pasaron a formar parte de la deuda pública interna que, finalmente, habrá de saldarse con recursos del erario federal y, por ende, de los contribuyentes.

En su momento, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señaló que el costo del rescate bancario ascendería aproximadamente a los \$70,000 millones de dólares,⁵ que pasaron a ser deuda pública a partir de la incobrabilidad de créditos originados por el incumplimiento de la legislación bancaria por parte de las instituciones de crédito en lo que hace al otorgamiento de créditos, además de una deficiente actuación por parte de los organismos responsables de la supervisión del sistema bancario, que para hacer frente a la responsabilidad de garantizar a los ahorradores la devolución de sus depósitos, aplicaron el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) que resultó del todo insuficiente.

“El Fobaproa fue creado como un seguro de depósitos explícito, lo cual significa que tenía una cobertura limitada. Como el fondo (fideicomiso) fue creado para atender los problemas financieros de las instituciones en forma aislada o mediante programas generales, pero no para enfrentar una crisis de la magnitud de la de 1994 y 1995. A partir de 1994, se fueron presentando diversos casos de insolvencias de bancos, cuyos accionistas no tenían la capacidad de aportar los recursos necesarios para capitalizarlos y hacer frente a sus obligaciones con ahorradores... Así, en los casos donde la insolvencia proviniese de irregularidades graves y fraudulentas, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores intervendría directamente en la administración de los bancos...En los casos de insolvencia...la Comisión Nacional Bancaria y de Valores buscaba primeramente que los accionistas fueran los que aportaran más dinero, o en su defecto se buscaran nuevos socios, y cuando esto no era posible, el Fobaproa procedía al saneamiento...Ese saneamiento consistió en que, ante el incumplimiento de los deudores de la banca, el Fondo proporcionó a los bancos el dinero que necesitaban para cubrir sus obligaciones, representado en “pagarés” avalados por el gobierno federal... Estos pagares formaban parte del activo de los bancos...De acuerdo con la lógica del mercado, si los bancos han sido mal administrados por cualquier razón, y sus dueños argumentan y demuestran no tener los recursos para ponerlos de nuevo en pie, el gobierno tiene la

responsabilidad de tomar el control temporal de los bancos con peligro de quiebra técnica, sanearlos y volver a venderlos...”⁶

Lo anterior pone de manifiesto que el ejercicio de la función bancaria es de interés general, y que de esa naturaleza participa la recuperación de los depósitos monetarios de los ahorradores, entregados mediante el otorgamiento de créditos a los deudores de la banca.

Por ello, es igualmente indudable que en la operación de la función bancaria y de otros intermediarios financieros está directamente interesado el Estado, de ahí que se explique la rigurosa intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por sí y a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en la autorización, organización y funcionamiento de tales entes crediticios, o la creación de entes protectores del ahorro bancario (v.g. Fobaproa-IPAB); ni puede dudarse que el de banca es un servicio público, puesto que se traduce en una actividad cuya finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades colectivas de ahorro y crédito en el mercado nacional, mediante prestaciones individuales, necesidades que de otra manera quedarían insatisfechas, con evidente demérito de la economía nacional.

Tales ideas se revelan en la propia definición legal de lo que se entiende por función bancaria. El artículo 2 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que el servicio de banca y crédito sólo puede prestarse por instituciones de crédito, y lo define como “la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público mediante actas causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados”.

Todo juicio que se tramite con el objeto de obtener la recuperación de un crédito concedido por un banco interesa a la sociedad, pues tiende a evitar un mal a la colectividad como lo es privar a los ahorradores de un recurso que les pertenece y, por ende, se propone que todo procedimiento judicial de ésta clase deba ser sometido al conocimiento exclusivo de los tribunales federales.

Y es que los intereses particulares a que alude el precepto 104, fracción I, constitucional en examen, corresponden a un concepto opuesto o antagónico al de intereses públicos.

Al respecto la doctrina ha definido al interés privado como el conjunto de pretensiones tuteladas por el derecho que tiende a satisfacer las necesidades específicas de determinados individuos y grupos sociales.⁷

En contraposición a lo anterior, el interés público consiste en el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidos mediante la intervención directa y permanente del Estado.⁸

Con lo anterior, podemos afirmar que el interés particular se encuentra constituido por pretensiones que tienden a satisfacer las necesidades específicas de determinados individuos o grupos sociales y tienen la característica de que al ser satisfechas se obtienen beneficios solamente para determinadas personas. Por el contrario, en el interés público se encuentran las pretensiones que son compartidas por la sociedad en su conjunto y cuya satisfacción origina beneficios para todos los integrantes de una colectividad.

Luego, si el ahorro y crédito públicos, elementos indudablemente vinculados con la función bancaria, tienen por objeto satisfacer una necesidad colectiva, procurando beneficios o provechos e impidiendo

daños o perjuicios a la sociedad, entonces no puede concluirse que dicha función atañe únicamente intereses particulares, toda vez que debe ser ejercida en orden al bien general.

Por ende, se propone que en todos los conflictos en que intervenga como parte una institución de crédito, el Estado debe estar interesado, porque los recursos bancarios no son propiedad de éstas, sino del gran público consumidor del servicio de banca y crédito, de suerte que en tales contiendas debe corresponder el conocimiento y solución del litigio precisamente a los tribunales federales, toda vez que no están involucrados exclusivamente intereses particulares. Por lo que es pertinente delimitar la competencia jurisdiccional para conocer de las controversias en materia mercantil.

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo segundo a la fracción primera del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Decreto

Artículo Único. Se adiciona un párrafo tercero a la fracción segunda del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 104. ...

I. ...

II. ...

...

En materia mercantil los tribunales federales conocerán de las controversias señaladas en el párrafo anterior, cuando intervenga una institución de crédito y cuando así lo dispongan expresamente las leyes especiales mercantiles.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Cfr. Zamora Pierce, Jesús. *Derecho procesal mercantil*. Cuarta edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1986, pág. 51.

2 Cfr. Ovalle Fabela, José. *Teoría general del proceso*. Segunda edición, Editorial Harla, México 1994, pág. 57.

3 En opinión de diversos autores, inter alia Ovalle Fabela, la expresión “jurisdicción concurrente” no es muy apropiada, pues parecería indicar que en un litigio determinado concurren la jurisdicción federal y la jurisdicción local, lo cual no es cierto. No hay concurrencia porque no conocen del mismo caso ambas jurisdicciones, sino que se otorga a la parte actora la alternativa de promover el proceso ante los tribunales federales o ante los tribunales locales. Pero una vez ejercida la opción, la demandante no podrá acudir a los otros tribunales.

4 Cfr. Díaz Bravo, Arturo. *Derecho mercantil*. Iure Editores, México 2002, pág. 9.

5 El costo total del rescate sumó \$552,300 millones de pesos. Esto es, \$65,750 millones de dólares calculado a un tipo de cambio de \$8.40 pesos por dólares. Cantidad que representó el 14% del PIB de 1997.

6 Quintana Adriano, Elvia. *Aspectos legales y económicos del rescate bancario en México*. Universidad Nacional Autónoma de México. México 2002. Pág. 79 a 82.

7 Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa-UNAM, 1994, tomo I-O, p.p. 1779.

8 *Ibidem*.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de abril de 2014.

Diputado Federal Juan Bueno Torio (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y 50. Y 21 DE LA LEY DE PLANEACIÓN, A CARGO DE RICARDO MONREAL ÁVILA Y SUSCRITA POR RICARDO MEJÍA BERDEJA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los diputados Ricardo Monreal Ávila y Ricardo Mejía Berdeja, integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del pleno de esta asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 74, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 50. y 21o. de la Ley de Planeación** al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“No hay viento favorable para el que no sabe dónde va.”

Séneca

A finales del año pasado, en el contexto de la reforma política, fue otorgada a la Cámara de Diputados la facultad de aprobar el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Sin embargo dentro de estas modificaciones, se dejaron vacíos que dificultan la correcta aplicación de dicho documento; y se mantuvieron fallas históricas en su implementación, como los tiempos en que debe ser elaborado y presentado, lo cual se complicará aún más con la necesidad de ser aprobado por la Cámara de Diputados. Es por ello que la presente iniciativa tiene como objetivo enmendar estos errores.

El primer PND presentado de manera oficial fue el de Miguel de la Madrid para el periodo 1983-1988, a partir de entonces, cada gobierno está obligado a publicar, al inicio del sexenio, el Plan Nacional de Desarrollo, a más tardar el último día de mayo de su primer año de gobierno. Cinco administraciones han pasado desde entonces y de todos los planes que se han presentado, no hay uno solo que haya trascendido.

El documento presentado por Enrique Peña Nieto en mayo pasado, parece continuar por el mismo camino, pues contiene sólo generalidades. Para muestra un botón: toda la estrategia económica del sexenio, denominada México próspero, se resume en 12 páginas. Aunado a ello, sólo unos cuantos de los planes sectoriales que le dan sustancia al PND se han publicado, el resto se empezarán a dar a conocer en los próximos meses, cuando el sexenio ya tiene más de un año cumplido.

Estas situaciones no ocurrirían si existieran mecanismos que dieran a la planeación del desarrollo verdadera capacidad de influencia en las acciones del estado.

El problema de fondo en todos ellos ha sido el marco normativo, el cual permite al Ejecutivo archivar en el olvido el documento y no saber de él durante los seis años de gobierno, pues no existen mecanismos de evaluación para su elaboración ni para su implementación.

La enorme complejidad inherente a las problemáticas económicas y sociales de nuestro país, requiere de directrices claras, medibles y alcanzables que guíen las políticas públicas que buscan atenderla, no retórica y objetivos demasiado generales.

Soslayar la planeación del progreso nacional como se ha hecho desde hace décadas, es un craso error para la administración pública. El Plan Nacional de Desarrollo debe dejar de ser una lista de buenas intenciones para convertirse en la carta de navegación del Estado mexicano; no puede seguir siendo un mero discurso político, sino que debe constituir una herramienta útil a los propósitos del gobierno.

No debe olvidarse que el PND es, al menos en la teoría, el documento rector del Ejecutivo federal mexicano, en el que se plantean sus objetivos de gobierno, las estrategias para lograrlos, así como las prioridades y programas a emprender durante la administración para el desarrollo integral y sustentable del país.

La Constitución asigna al estado la rectoría del desarrollo nacional. Por su parte, la Ley de Planeación además de las características ya mencionadas, establece que el plan debe buscar un desarrollo que fortalezca tanto la soberanía como la democracia; y que a través del fomento al crecimiento económico y al empleo, mejore la equidad social y el bienestar de los mexicanos.

Dicha ley estipula que el PND contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social y cultural, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a éstas.

No obstante que la Ley de Planeación establece la observancia y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo al Congreso de la Unión, esto es en los hechos letra muerta, por lo que en Movimiento Ciudadano expresamos la necesidad de modificar la Constitución y la Ley de Planeación en los artículos 5o. y 21o. de dicha ley para que el presidente de la República remita el Plan Nacional de Desarrollo al Congreso de la Unión para su examen y su posterior aprobación, con el propósito de que en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, así como en las diversas ocasiones previstas por esta ley, el Poder Legislativo formule, asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del plan.

Con esto se busca ir más allá, para que el Congreso de la Unión dé seguimiento puntual a las metas que en él se planteen. Y es que resulta un disparate que sin haberse publicado el Plan Nacional de Desarrollo, se hayan aprobado reformas de hondo calado para nuestro país en diversas materias como la laboral, educativa, energética y de telecomunicaciones entre otras. No tiene sentido una legislación de la cual no se conocen los lineamientos que la guíen, por lo que se hace necesario reformar el proceso de planeación en nuestro país, para que ésta en verdad impacte en el desarrollo del país.

Es pertinente, señalar que el PND 2013-2018 publicado en el Diario Oficial de la Federación apenas en mayo del año pasado, presenta un desfase de seis meses de la toma de protesta del titular del Ejecutivo, y de nueve meses del inicio de la nueva legislatura del Congreso de la Unión, por lo que es necesario modificar el diseño constitucional del plan, partiendo de las etapas de construcción de este documento.

En el mismo sentido, esta dislocación que en la realidad existe entre las líneas de acción del plan y las políticas públicas con presupuesto asignado que realiza la federación. Es decir que hay una

separación entre el Presupuesto de Egresos de la Federación y el Plan Nacional de Desarrollo. Y éste transitar por caminos separados resulta costoso para el país.

Se requiere que el plan pase de ser un instrumento orientador, a un ordenamiento jurídico con fuerza legal y presupuestaria; para ello el Plan Nacional de Desarrollo debe ser aprobado y constantemente evaluado por el Congreso de la Unión.

Proponemos una reforma constitucional y a la Ley de Planeación, para modificar dichos plazos y hacerlos coincidentes con las fechas electorales. Además, la plataforma electoral que al registro de la candidatura a presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, presente el partido político o coalición que haya ganado la elección debe ser el documento base del Plan Nacional de Desarrollo.

La consulta ciudadana para la elaboración del plan debe iniciar dos días después de la fecha en la que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación califique de manera definitiva la elección de presidente, y deberá concluir a más tardar a los dos meses siguientes.

El Plan Nacional de Desarrollo deberá ser entregado, para su aprobación, al Congreso de la Unión, en la toma de protesta del presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el primero de octubre del año de la elección, y el Congreso deberá aprobarlo o rechazarlo, a más tardar el 31 del mismo mes.

En el caso de las dependencias de la administración pública federal y los organismos independientes, su anteproyecto debe cumplir con los lineamientos específicos que publica tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como el Plan Nacional de Desarrollo.

El estado no puede por sí mismo generar las dinámicas para un mejor desarrollo del país, sin embargo, si asume su papel rector que le corresponde, propiciará más compromiso entre los demás actores para que abonen a dicho desarrollo.

Es por ello que resulta oportuno dar capacidad de aprobar el plan al Congreso de la Unión, sin embargo, la reforma se queda corta, pues establece que de no pronunciarse se dará por aprobado el documento.

Se requiere sujetar la aprobación del PND a su evaluación previa por el Congreso, así como permitirle dar seguimiento posterior al cumplimiento de los objetivos establecidos en el documento; esto servirá como un ejercicio de rendición de cuentas, de contrapesos entre los poderes de la Unión, y ayudará a que el gobierno mexicano deje de navegar a ciegas. No se puede llegar a buen destino si no se tiene claro cuál es.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 74, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 5o. y 21o. de la Ley de Planeación

Primero. Se reforma el tercer párrafo del artículo 74, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74. ...

I. a VI. ...

VII. La Cámara de Diputados deberá aprobar, previa revisión, el Plan Nacional de Desarrollo, en el plazo que disponga la ley. Asimismo, deberá realizar evaluación y seguimiento constante al cumplimiento de los objetivos planteados en el plan.

El Plan Nacional de Desarrollo deberá ser entregado, para su aprobación, a la Cámara de Diputados en la toma de protesta del presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el primero de octubre del año de la elección, y deberá aprobarlo o rechazarlo, a más tardar el 31 del mismo mes.

Texto vigente

Artículo 74.

I. a VI. ...

~~VII. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo en el plazo que disponga la ley. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie en dicho plazo, el Plan se entenderá aprobado;~~

Reforma propuesta

Artículo 74.

I. a VI. ...

VII. La Cámara de Diputados deberá aprobar previa revisión el Plan Nacional de Desarrollo, en el plazo que disponga la ley. Asimismo, deberá realizar evaluación y seguimiento constante al cumplimiento de los objetivos planteados en el plan.

El Plan Nacional de Desarrollo deberá ser entregado, para su aprobación, a la Cámara de Diputados en la toma de protesta del presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el primero de octubre del año de la elección, y deberá aprobarlo o rechazarlo, a más tardar el 31 del mismo mes.

Segundo. Se reforman los artículos quinto y veintiuno de la Ley de Planeación, para quedar como sigue:

Artículo 50. El presidente de la República remitirá el plan al Congreso de la Unión para su examen y **aprobación** . En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en las diversas ocasiones previstas por esta ley, el Poder Legislativo formulará, asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio plan.

Artículo 21. El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de **tres** meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el presidente de la República, y su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

La plataforma electoral que al registro de la candidatura a presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, presente el partido político o coalición que haya ganado la elección debe ser el documento base del Plan Nacional de Desarrollo.

La consulta ciudadana para la elaboración del plan debe iniciar dos días después de la fecha en la que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación califique de manera definitiva la elección de presidente, y deberá concluir a más tardar a los dos meses siguientes.

Texto vigente

Artículo 5o.

El presidente de la República remitirá el Plan al Congreso de la Unión para su examen y ~~opinión~~. En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en las diversas ocasiones previstas por esta ley, el Poder Legislativo formulará, asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio plan.

Artículo 21

El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de ~~seis~~ meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el presidente de la República, y su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

Reforma propuesta

Artículo 5o.

El presidente de la República remitirá el plan al Congreso de la Unión para su examen y **aprobación** . En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en las diversas ocasiones previstas por esta ley, el Poder Legislativo formulará, asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio plan.

Artículo 21

El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de **tres** meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el presidente de la República, y su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

La plataforma electoral que al registro de la candidatura a presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, presente el partido político o coalición que haya ganado la elección debe ser el documento base del Plan Nacional de Desarrollo.

La consulta ciudadana para la elaboración del plan, debe iniciar dos días después de la fecha en la que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación califique de manera definitiva la elección de presidente, y deberá concluir a más tardar a los dos meses siguientes.

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 29 de abril de 2014.

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

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 31 Y 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS ANTONIO GONZÁLEZ ROLDÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

El suscrito, Luis Antonio González Roldán, diputado federal de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, y 56, 85, 94 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones II y III del artículo 31 y se deroga el número 2, Apartado C, Base V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de educación cívica y militar.

Planteamiento del problema

México es el objetivo donde todos convergemos. Un país justo, retributivo, participativo, en el que paso a paso dejemos atrás las ataduras, algunas seculares, que nos limitan aún. México esencialmente es todos y cada uno de sus habitantes, éstos conforman la parte viva, concreta, material de nuestra nación. En la medida en que la condición específica de los mexicanos sea fortalecida, la gran labor por la superación del país, será cumplida.

Cabe señalar como inicio, que frente al extenso grupo social se establece con carácter instrumental la función pública gubernamental. Todos los entes públicos, independiente de su nivel o función, tienen el único objetivo de servir al grupo social. De manera diáfana el artículo 39° de nuestra Constitución Política de la República dispone que “Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”.

La actividad de los entes públicos, que hemos dividido en tres funciones o poderes, es en extremo amplia. La actividad del Poder Legislativo realizada a través de las dos instancias camarales del Honorable Congreso de la Unión, ha llevado a cabo un trabajo intenso y productivo en los tiempos recientes, y en especial, en la actual Legislatura, evidenciando esto, la incorporación del eje conceptual a partir de los derechos humanos en nuestra norma constitucional fundamental y las reformas en las materias, educativa, laboral, financiera, de telecomunicaciones, energética y político electoral.

Con ello, las normas brindan a los mexicanos todo un cúmulo de nuevos instrumentos legales, actuales y específicos que atiendan no sólo sus necesidades más inmediatas sino que posibiliten el mejoramiento de sus condiciones de vida, de desarrollo y de crecimiento. Sin embargo, la tarea legislativa no debe considerarse cumplida con la aprobación de la ley, dejando al Poder Ejecutivo la aplicación y eficacia de la norma y al Poder Judicial el dirimir las controversias. Considerarlo así es sólo entender el quehacer público como un acto formal, en el que el sujeto activo es el gobierno, en tanto que los gobernados son sólo sujetos pasivos y muchas veces, inertes de aquél.

Fortalecer a nuestra nación no sólo es propender por un Gobierno más eficiente y honesto, sino fundamentalmente, proporcionar a cada habitante un mínimo de elementos esenciales para el conocimiento y ejercicio de su condición de gobernado frente a las instancias públicas, y con ello, posibilitar el verdadero ejercicio de sus derechos, de otro modo, si las normas, por más benéficas que

puedan ser, no llegan a su aprehensión y empleo por parte de las personas, carecen de utilidad y sentido, y por tanto, nunca llegan a cumplir los fines para los que fueron creadas.

A principios del siglo XX señalaba don José Ortega y Gasset que “La masa es la que no actúa por sí misma”. Los tiempos en verdad han cambiado, los grupos humanos ya no son entidades pasivas, sometidas, inertes, conformes con el sentido, orientación y condición que les brinde su gobierno. Las luchas sociales han llevado al surgimiento en la conciencia de los gobernados de su identidad, de su prevalencia frente a la instancia de gobierno y fundamentalmente, de su papel activo en las decisiones que afectan al grupo social. Los grupos humanos ya no permiten que una instancia distinta dirija sus destinos, ahora han tomado la decisión de actuar y participar por sí mismos.

El maestro don Andrés Serra Rojas cita a Goethe, a quien se le preguntó *¿cuál es el mejor gobierno?*, a lo cual éste respondió, *el que enseña a gobernarse a sí mismo*. La presente iniciativa propone un auténtico fortalecimiento de la conciencia cívica de los mexicanos, como elemento fundamental de la integración nacional, de la participación y responsabilidad política y del desarrollo de nuestro país.

Los nuevos tiempos en los ámbitos político y social nos han traído voces y conceptos como empoderamiento ciudadano, participación política, transparencia y rendición de cuentas, en tanto que nuestra propia Ley Fundamental ha incorporado recientemente nuevos derechos encaminados a otorgar mayores posibilidades de vinculación de los ciudadanos con las instancias públicas, tal es el caso, de las candidaturas ciudadanas y la iniciativa ciudadana, sin embargo resulta imprescindible reflexionar sobre la eficacia de dichos instrumentos normativos a la luz del análisis y diagnóstico de la conciencia y actitudes ciudadanas.

En la esencia de todo Estado democrático se encuentra la igualdad, no como un concepto simplemente nominal, sino como verdadera condición de permitir a toda la población las mismas oportunidades de ejercer sus derechos, de este modo, los instrumentos normativos no deben constituirse en beneficio de aquéllos pocos que cuentan con la aptitud, conocimiento y recursos para su ejercicio, mantener esto así es lo más opuesto a los fundamentos de un pacto social fundado en la igualdad. Ésta sólo podrá realizarse en mayor medida si el propio Estado constituye, dirige y proporciona instrumentos de capacitación y desarrollo cívico que permitan a nuestra extensa población el conocimiento de sus derechos esenciales y las vías para su ejercicio.

La educación cívica cobra existencia normativa en nuestro derecho en la fracción II del artículo 31 de la versión original de nuestra Constitución Política, y desde tal origen en el año de 1917, ha pasado casi un siglo de constituir una disposición sin modificación alguna, con escasa atención y menos aún aplicación, limitada a ciertos eventos o festejos patrios, cuando no únicamente para constituir una asignatura parcial de la educación básica.

La educación cívica constituye hoy sólo una instrucción escolar, prácticamente inexistente fuera de este contexto. No obstante, los derechos que la Constitución y las leyes otorgan a los mexicanos, no sólo a los ciudadanos, sino a los menores de edad, conllevan a asumir un concepto más amplio, dinámico y efectivo que la estricta educación cívica.

En cambio, el desarrollo cívico se concibe como un proceso social permanente que involucra a la instancia gubernamental y a la población, ciudadanos y menores, toda vez que la realidad social es mutable y con ella, las normas que nacen y las que desaparecen. Hoy el Estado mexicano carece de un instrumento público de desarrollo cívico, cuya ausencia resulta evidente en la falta de vinculación entre la población y gobierno.

Sin embargo, la separación entre población y gobierno no es la parte más grave e importante de la ausencia de una conciencia cívica, la parte sustancialmente relevante es la descomposición de la solidaridad social y de la identidad nacional de la población. Efectivamente, las sociedades modernas se encuentran hoy sujetas a graves presiones y elementos de ruptura, tanto en lo interno como de aquellos que provienen del exterior, cuyas causales y condiciones son multifactoriales, así como sus vías de atención, sin embargo existe coincidencia en que una adecuada y permanente capacidad cívica de conocimiento y ejercicio, permite enfrentar con mayor ventaja los graves problemas sociales. Este es el aspecto verdaderamente relevante de considerar un desarrollo cívico.

El deterioro en la conciencia social de los conceptos de integración, vinculación, solidaridad, respeto, confianza y acción comunitaria, ha convertido en los tiempos recientes cada vez más vulnerable a nuestra sociedad a los efectos nocivos de la violencia, la criminalidad, el delito, el abuso, la desintegración y la desconfianza, entre muchos otros, con las consecuencias ampliamente conocidas que buscamos resolver, o al menos limitar en su ejecución, sin que se hayan llevado a cabo acciones sustantivas y formativas en el grupo social. Todos sabemos que las soluciones verdaderas son las que se dirigen a los orígenes no a las consecuencias. Hoy, gran parte de los mexicanos desconfían en las instancias públicas, y fundamentalmente, desconfían de ellos mismos.

Hace escasos días fue presentado por el extinto Instituto Federal Electoral en coordinación con el Colegio de México, el denominado *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México*,¹ instrumento que ha captado la atención nacional y cuyo diagnóstico revela aspectos apremiantes de la sociedad mexicana.

En una amplia encuesta nacional, destaca la opinión de los mexicanos al afirmar, el 73 por ciento, que no se puede confiar en la mayoría de las personas,² que la confianza en instituciones y organizaciones políticas y sociales es menor al 50 por ciento,³ el 66 por ciento opina que las leyes se respetan poco o nada,⁴ más del 70 por ciento percibe que existe discriminación,⁵ uno de cada cuatro mexicanos ha sido víctima de delito, de éstos 61 por ciento no denunciaron y de éstos, 63 por ciento manifestaron que ‘no se gana nada’,⁶ el 50 por ciento de las personas que participaron en una actividad política no electoral, señaló que ésta no tuvo el resultado deseado,⁷ sólo el 13 por ciento estima que los políticos se preocupan por la gente común y sólo 12 por ciento piensa que la gente común tiene alguna influencia en lo que hace el gobierno,⁸ igualmente, de 40 a 50 por ciento expresan intolerancia a una opinión distinta a la suya.⁹ De manera sorprendente se señala, que si bien el 53 por ciento está de acuerdo con la democracia, al 18 por ciento le da lo mismo éste u otro sistema de gobierno, en tanto que para el 23 por ciento algunas veces es preferible un sistema autoritario,¹⁰ con ello, México se encuentra por debajo del promedio de apoyo a la democracia en los países latinoamericanos.

Por su parte, la Secretaría de Gobernación, a través de la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico, ha realizado, a partir de 2001, cinco proyectos denominados ‘Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas’ (ENCUP), cuya última versión del año de 2012, nos permite confrontar las condiciones de la percepción, actitudes y prácticas políticas y ciudadanas.

El ‘Informe país’ señala, respecto a la ENCUP 2012, que el 58% de los encuestados dijo “preferir la democracia a un sistema autoritario en algunas circunstancias o a ser indiferente al tipo de sistema político. Por lo tanto, de 2012 a 2013 vemos una caída en el apoyo a la democracia de cinco por ciento”.¹¹ Asimismo, considerando la importancia de la solidaridad social, el ‘Informe País’ señala respecto de la ENCUP 2012; ‘Se pudo observar un emblemático declive de los actos solidarios. Primero, en términos de trabajo voluntario, después de un pico de 40 por ciento en 2003, para 2013 el nivel se encuentra en 27 por ciento, lo que muestra un descenso de 13 puntos porcentuales, es decir, una tercera parte’.¹²

La propia ENCUP 2012¹³ nos entrega datos importantes; para el 49 por ciento de los encuestados la política es muy complicada, el 78 por ciento piensa que los problemas deben resolverlos sociedad y gobierno, el 65% señala estar poco interesado en la política, el 50 por ciento prefiere el desarrollo económico y 21 por ciento el democrático, el 43 por ciento opina que en el futuro los ciudadanos tendrán más oportunidad de influir en el gobierno, en tanto que 40 por ciento piensa que no será así, el 73 por ciento opina que los gobernantes cumplen poco la ley, el 44 por ciento afirma que es difícil o muy difícil organizarse para trabajar con otras personas, 78 por ciento opina que votar es la única manera de decir si el gobierno hace bien o mal las cosas, finalmente, el 75 por ciento de los encuestados dice encontrarse muy orgulloso de ser mexicano, lo cual contrasta con un 81 por ciento en el año de 2008.

De lo expuesto resulta evidente que la sociedad mexicana vive condiciones graves de deterioro, que lejos de reducirse, tienden a incrementarse, no obstante los esfuerzos particulares de instancias públicas y privadas. La falta de confianza, vinculación o incluso tolerancia entre las personas mismas y respecto a las unidades de gobierno, da poca oportunidad, ya no de emplear o recibir los nuevos instrumentos normativos, sino a su percepción mínima, manteniendo un estado de insatisfacción, tensión o franca oposición.

La ausencia de una capacitación cívica y de apoyo al ciudadano, es de entenderse optimistamente más motivada por la falta de comprensión de su alcance que por una intención de mantener una brecha entre gobierno y población y entre la población misma. No existe actualmente una definición gubernamental de capacitación cívica ni mucho menos una política de estado en la materia. Las instituciones que operan elementos cívicos atienden aspectos particulares y desvinculados, como el escolar para los menores, o bien se atienden como complemento para fines de formación democrática tendientes al ámbito electoral. La conciencia cívica es previa a una práctica democrática, y aún, constituye un fundamento de ésta, sin embargo, tal vez por favorecer el aspecto de participación electoral, se construye la capacitación ciudadana dirigida a la práctica democrática del ejercicio del sufragio.

No existe en nuestro país una institución pública específica para la capacitación cívica permanente y el apoyo al ciudadano. Existen instituciones de gobierno con objetos particulares en la materia, como la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Educación Pública o incluso, actividades que realizó el Instituto Federal Electoral, atribución hoy concedida a los organismos electorales locales, sin guía o directriz, lo que continuará fragmentando, desvinculando y sujetando la capacitación cívica a visiones, capacidades e intereses distintos.

La materia cívica, bien se ha dicho es un '*bien público*', es un instrumento propio del ejercicio de los mexicanos, que no puede reducirse a la sola educación, sino a políticas, acciones, programas e instrumentos en desarrollo permanente y en ejercicio constante de la población, cuyo valor máximo es entenderlo como propio y depositar en éste su confianza, desde las épocas más tempranas del crecimiento físico. Realmente siempre los cambios profundos han partido de la propia población.

El abandono gubernamental de un instrumento social tan relevante como lo es el desarrollo cívico permanente y el apoyo al ciudadano, no ha permitido a la sociedad mexicana un mejor crecimiento, integración, unidad, ejercicio de sus derechos y vinculación con las instancias públicas, por lo que, para atender esta grave situación, la presente iniciativa propone la creación de una institución específica que defina, integre y aplique la materia a nivel nacional, denominada: Instituto Nacional de desarrollo cívico.

Argumentación

En nuestra lengua, el civismo se define como un ‘comportamiento respetuoso del ciudadano con las normas de convivencia pública’, definición de por sí amplia y rica en matices. El civismo es de modo general, lo relativo al adecuado comportamiento individual en el entorno social.

La conciencia política, social y filosófica del individuo como integrante de un grupo social con derechos y deberes cívicos, surge en las culturas que consideran al ciudadano como integrante de una comunidad entre iguales, fundamentalmente en los pueblos griego y romano antiguos. En su obra ‘La Política’, Aristóteles insiste en la importancia de la educación en la formación de la ciudadanía, señalando: “siendo la ciudad, como se ha dicho antes, una pluralidad, debe conducirse mediante la educación a la comunidad y unidad”. En épocas posteriores la conciencia cívica marchó apegada a los escasos regímenes que consideraban dicha igualdad política.

En la época moderna tenemos en nuestro derecho antecedentes de la idea de proporcionar una educación al ciudadano que le permita de manera adecuada, ejercer sus derechos. El artículo 366 de la Constitución Gaditana de 1812 disponía: “En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles”.

De este modo, una vez consumada la independencia nacional y durante el siglo XIX, época de conformación y consolidación del Estado Mexicano, se dio toda la relevancia necesaria a la instrucción militar, a fin de conformar la obligación de los mexicanos de encontrarse preparados para la defensa de la patria ante una intervención militar. Las normas constitucionales de dicho siglo contuvieron invariablemente la obligación de la instrucción militar, la que finalmente fue incorporada al texto constitucional vigente y sustenta el servicio público de las armas de nuestra nación.

Por su parte, el artículo 14 del Programa del Partido Liberal Mexicano, del 1° de julio de 1906, señalaba como compromiso: “Hacer obligatorio para todas las escuelas de la República la enseñanza de los rudimentos de artes y oficios y la instrucción militar, y prestar preferente atención a la instrucción cívica que tan poco atendida es ahora”.

No obstante los escasos antecedentes en nuestro derecho nacional, tuvo a bien el Constituyente de 1917 establecer en la fracción II del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el texto que desde su origen a la fecha no ha sido modificado, y por tanto, constituye norma vigente de nuestro supremo ordenamiento constitucional:

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. ...

II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, **para recibir instrucción cívica** y militar **que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano**, diestros en el manejo de las armas, y concedores de la disciplina militar.

III. ..., y

IV. ...

Cabe puntualizar que la fracción citada establece una obligación constitucional, esto es, un deber nacional del más alto rango, para todos los mexicanos, no sólo para los ciudadanos, la obligación corresponde a un hacer, concurrir a las unidades oficiales a recibir instrucción cívica, a fin de

mantener la aptitud y capacidad de ejercer los derechos ciudadanos en el sentido más amplio. De manera apropiada es posible entender que el propósito del Constituyente ha sido la formación de una ciudadanía concedora y capaz de ejercer sus derechos, habida cuenta que nuestro pueblo sufrió durante siglos la desigualdad, el abuso y la injusticia por parte de las clases dirigentes y los gobiernos, situación que originó de manera fundamental la gesta revolucionaria, cuyo producto más valioso ha sido la propia Constitución Política vigente.

El Constituyente entendió de manera cierta, que la educación cívica era la forma de elevar la condición limitada de gran parte de nuestro pueblo y específicamente señaló el propósito de posibilitar realmente el ejercicio de los derechos, lo que de no ser así, convierte a las normas protectoras en instrumentos sin utilidad, cuando no en instrumentos contrarios al propio interés de los ciudadanos.

Igualmente, se entendió la instrucción cívica como un proceso permanente a fin de mantener esa capacidad de conocimiento y de ejercicio de los derechos, de este modo se entendió que las normas y las situaciones de la vida social son cambiantes, por lo que de no propender y llevar a cabo el proceso de enseñanza continuo, la aptitud o capacidad de ejercicio de los derechos se irían paulatinamente nulificando.

Sin embargo, esta fundamental institución nacional, la instrucción cívica, no prosperó en términos de la intención de la disposición constitucional. Al encontrarse sólidamente vinculada a la instrucción militar, ésta terminó por prevalecer constituyendo el servicio público de las armas que señala el artículo Quinto constitucional. La instrucción cívica no fue ya entendida como una actividad propia y constante para la población, quedando limitada a asignaturas a nivel de educación básica, sin más propósito o resultado que constituir una reseña limitada sin utilidad para los menores, y muchos menos, para los adultos.

No obstante, a nivel global y en nuestro país, se fue forjando durante el siglo XX la conciencia de una identidad propia, autónoma y crítica del ciudadano frente a la entidad estatal, a ello corresponden los movimientos finalmente cristalizados en leyes sobre el voto de la mujer, los derechos laborales, las reformas políticas, y de manera más reciente, en el presente siglo, los derechos humanos. Hoy el concepto de ciudadano se sustenta en elementos como el empoderamiento, participación, vinculación y responsabilidad social. Hoy surge la necesidad de integrar de manera institucional todos los ángulos de la nueva identidad y conciencia política y social de los mexicanos.

Existen distintas instituciones que dan tratamiento a aspectos particulares de la materia cívica, fundamentalmente, la Secretaría de Gobernación y la de Educación Pública, así como el extinto Instituto Federal Electoral, cuya atribución – la ‘Educación Cívica’- hoy por disposición constitucional, corresponde a los organismos públicos electorales locales de las entidades federativas. No existe, por tanto, una institución gubernamental propia para una materia constitucional específica, que defina, integre y dirija los aspectos sustanciales y comunes a toda la nación. Las principales dependencias y entidades que atienden la materia cívica son las siguientes:

La Secretaría de Gobernación integra en su estructura a la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico, la cual entre sus atribuciones, tiene las siguientes:

- I. Apoyar en las tareas de planeación del desarrollo político del país para mantener las condiciones de gobernabilidad democrática, fortalecer el estado de derecho y generar una cultura para disminuir y prevenir la violencia y la delincuencia

II. Elaborar y poner en práctica estrategias que contribuyan al fortalecimiento de las relaciones entre las organizaciones y agrupaciones políticas, sociales y civiles con la Administración Pública Federal para el fortalecimiento de las instituciones y del respeto a los derechos de terceros;

III. Auxiliar en la conducción de las relaciones políticas del Poder Ejecutivo Federal con las organizaciones sociales y civiles y con las agrupaciones políticas nacionales y locales con el objeto de fortalecer el estado de derecho y el fomento cívico;

IV. Fomentar, con otras instancias del Ejecutivo Federal, con los demás Poderes de la Unión, con los órganos constitucionales autónomos, con las entidades federativas y los municipios o delegaciones, con los partidos, agrupaciones y organizaciones políticas y sociales, con instancias del sistema educativo nacional, con los medios de comunicación, con instituciones de investigación y con la población en general, acciones que contribuyan al desarrollo político del país; a la promoción de los valores y principios democráticos y al fortalecimiento del estado de derecho;

VII. Desarrollar programas y realizar acciones tendientes al fortalecimiento de la cultura de la política democrática; la cultura cívica y la promoción de los valores y principios democráticos; la cultura de legalidad y la tolerancia; así como para incrementar los niveles y la eficacia de la participación ciudadana en el proceso de transformación política e institucional, el fortalecimiento del estado de derecho; la consolidación de la paz social y el respeto a los derechos de terceros, como valor fundamental de convivencia;

IX. Desarrollar programas para promover la participación ciudadana en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de políticas públicas dirigidas al fortalecimiento del estado de derecho, combate a la violencia y participación corresponsable de la sociedad en este proceso;

XI. Definir, editar y difundir el Calendario Oficial y el Cívico, destacando las efemérides y conmemoraciones cívicas;

XII. Difundir y promover el culto al Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, así como vigilar el cumplimiento de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, y dictar las medidas que procedan, y

La Unidad citada comprende atribuciones, desde aquellas que resultan en extremo generales como “incrementar los niveles y la eficacia de la participación ciudadana en el proceso de transformación política e institucional”, hasta muy particulares como “editar y difundir el Calendario Oficial y el Cívico”, así como vigilar el cumplimiento de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.

De manera fundamental es posible señalar que el objetivo de un desarrollo cívico excede las condiciones y capacidades de una unidad administrativa integrada jerárquicamente a una Secretaría de Estado. De modo igualmente primordial, es el considerar parcial la visión de la materia cívica desde una perspectiva fundamentalmente política, si bien gubernamental, pero propia de una dependencia cuya atribución es lo político, ámbito importante, pero no exclusivo del desarrollo cívico.

Igualmente, la Unidad cuenta con un mayor número de atribuciones de apoyo y auxilio a la misma Secretaría y otras unidades de gobierno. La perspectiva esencialmente política se resume en la atribución que señala: “*acciones que contribuyan al desarrollo político del país; a la promoción de los valores y principios democráticos y al fortalecimiento del estado de derecho*”, es por ello que la

labor realizada por esta Unidad se considera particular y distinta a un propósito integrador de un desarrollo cívico.

Por su parte, la Secretaría de Educación Pública, dependencia a la cual compete de manera general la educación en nuestro país, no comprende entre sus atribuciones previstas en el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señalamiento alguno relativo a la educación cívica, por lo que ésta se limita a constituir una materia más en los programas de educación básica, y su tratamiento por tanto corresponde a los objetivos educativos generales de dicho ciclo, fuera de los cual se dispersa.

El caso del otrora Instituto Federal Electoral es especial. Originalmente concebido en el año de 1990 como un órgano específico para la materia electoral, integró en la reforma constitucional de su creación, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de abril de 1990, como funciones del organismo, entre otras: “...capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales...”. Desde ese momento el instituto realizó funciones relativas a la educación cívica, originalmente ubicada como una atribución equivalente a la capacitación electoral y a la impresión de materiales, esto dentro del marco de atribuciones propias y generales de naturaleza electoral.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales disponía originalmente entre los objetivos del Instituto Federal Electoral; “coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política”, y es hasta la reforma de dicho Código de 2007-2008, cuando se adiciona específicamente a su artículo 105, número 1, inciso g), “coadyuvar a la difusión de la educación cívica” como fin del organismo. No obstante lo limitado de la atribución como ‘coadyuvante de la difusión’, el Instituto consideró tener “entre sus atribuciones el manejo integral y directo de la política de educación cívica en el país”.⁴

En tal sentido, el Código Electoral citado, artículo 132, 1, inciso g), concedía al Instituto Federal Electoral, a través de su Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, la atribución de “Elaborar y proponer los programas de educación cívica y capacitación electoral que desarrollen las juntas locales y distritales ejecutivas”. Como resulta evidente, la atribución resulta en extremo específica y limitada, sin embargo, es preciso señalar que la citada Dirección Ejecutiva, llevó a cabo una labor extensa y productiva de educación con perfil cívico a través de sus oficinas centrales y regionales, plasmadas finalmente en el programa “Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Político Democrática en México 2011-2015”, el cual interrumpió su curso al concluir sus funciones el organismo. No obstante, la labor realizada constituye un acervo importante en la materia.

Cabe reflexionar aquí, independientemente de la labor realizada por el extinto órgano electoral, que la limitación sustantiva fue supeditar necesariamente la materia cívica a la materia electoral, propia del organismo. La materia cívica constituye un dominio más amplio y fundamental que la materia electoral y aún que la cultura político democrática, toda vez que no sólo comprende el ejercicio de los derechos políticos, sino la misma formación cultural de la población desde su edad más temprana, encaminada no sólo a una adecuada vinculación frente a las entidades públicas, sino fundamentalmente, a una adecuada vinculación, integración, participación y respeto entre las personas.

La reforma constitucional al artículo 41 de nuestro ordenamiento superior, publicada el 10 de febrero del año en curso, segmentó la capacitación electoral de la educación cívica, reservando la primera, de manera evidente al nuevo órgano electoral nacional, y confiriendo la ‘educación cívica’ a cada uno de los organismos públicos locales en materia electoral.

Esta atribución por supuesto resulta desafortunada y carente de sustentación, evidenciando una limitada concepción de la materia cívica por los siguientes aspectos:

- La materia cívica es de naturaleza constitucional federal, por tanto debe brindarse en igualdad de condiciones a todos los nacionales.
- Debe contener elementos sustanciales a todos los mexicanos, aspectos que comparten y vinculan independientemente del ámbito regional.
- Los elementos sustanciales deben ser investigados, evaluados y definidos de manera única por un organismo integrador, parcializarlos sólo tendería a tener contenidos distintos y resultados distintos.
- Los elementos nacionales comunes tenderían a vincular las distintas zonas del país con elementos de identidad nacional afín, lo que no ocurriría al fragmentar geográficamente la materia.
- Un tratamiento local necesariamente conllevaría a un ejercicio distinto con contenidos, fines, recursos e intereses distintos, que no sólo diferenciaría de manera grave la materia, sino constituiría un elemento de disgregación.
- La materia cívica no se debe limitar a la educación, sino conlleva acciones específicas que involucran a autoridades y a las mismas personas.

Por lo anterior, la presente propuesta contempla la derogación de la fracción 2, del Apartado C, Base V del artículo 41 Constitucional, a fin de dirigir la atribución de la educación cívica a un órgano nacional específico en la materia.

El aspecto fundamental de la propuesta se sustenta en una revaloración inédita de la materia cívica acorde a los tiempos actuales. El desarrollo nacional al que promueven las importantes modificaciones legales recientes, visualiza un país moderno, justo, igualitario, progresista, en el que gobierno y población conformen un núcleo acorde e interactuante. El ciudadano debe constituir una entidad dinámica, responsable, crítica y participativa con su gobierno y fundamentalmente con su comunidad, grupo cercano y familia, una entidad que permita superar las graves deficiencias y factores de daño actuales. Por supuesto, la formación de este ciudadano se debe ir generando desde las primeras edades.

Una visión a futuro de un México mejor no se concibe sólo con la emisión de las mejores leyes y de mejores servidores públicos, es necesario fortalecer la parte más importante de la nación; su población. Esta vinculación de manera necesaria implica una doble ruta; del gobierno a las personas, y de éstas a aquél, sólo esta circulación e interacción permitirá arribar a un mejor país. Una sola ruta de gobierno a población, siempre producirá reducidos resultados, cuando no contraproducentes.

Asimismo, el concepto de educación cívica debe ser superado cualitativamente. Casi un siglo después de que éste concepto fuera útil, hoy la educación es sólo una parte de la materia cívica. La vinculación con los ciudadanos y los menores debe ser constante, como permanentes son las relaciones que las personas establecen con las entidades de gobierno y con ellas mismas. Hoy además son necesarias actividades vinculantes y permanentes en ascenso cualitativo y mejoramiento, hoy la materia cívica debe considerarse un desarrollo permanente gobierno-población.

Propuesta

Por lo expuesto, se propone la constitución de un organismo constitucional autónomo dentro de la fracción II del artículo 31 de la Constitución General de la República, denominado Instituto Nacional de Desarrollo Cívico, encargado de definir y aplicar a nivel nacional, políticas, programas y acciones de educación y capacitación, apoyo, organización y atención de los mexicanos.

El proyecto no concibe sustituir o duplicar las funciones o atribuciones concedidas ya a otros órganos de gobierno en sus distintos niveles, salvo las correspondientes a la educación cívica, que sirva como elemento instrumental integrador de la condición de gobernado para el pleno ejercicio de sus derechos y la vinculación con las distintas personas. Los objetivos y valores cívicos se encuentran ya formulados en nuestra Constitución Política Federal.

Cabe señalar, que la constitución de organismos constitucionales autónomos no debe considerarse como moda o costumbre nueva al incrementar el número de éstos, la razón no debe ser cuantitativa, sino cualitativa. En verdad el desarrollo de las instituciones políticas y sociales tiende a superar los márgenes políticos de la división de poderes tradicional. Hoy se generan materias, que esencialmente no pueden formar parte del Poder Legislativo o Judicial, identificados por una función específica, ni tampoco sujetos al ámbito Ejecutivo, del que dependerían jerárquicamente. Es precisamente el desarrollo y crecimiento de la figura del ciudadano lo que motiva a estos nuevos organismos autónomos, definiendo su autonomía precisamente de los ámbitos gubernamentales, hacía el ámbito ciudadano.

Tal es el caso del Instituto Nacional Electoral, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, entre otros, sustentados en una necesaria autonomía respecto al ámbito de gobierno a favor del ámbito ciudadano, y evidentemente dicha condición constitucional autónoma justifica la creación y naturaleza jurídica de un Instituto Nacional de Desarrollo Cívico, con una dirección fundamentalmente ciudadana.

Cabe señalar igualmente, que el organismo propuesto no tiene el propósito de uniformar sus acciones en todo el país. Existen principios, condiciones, valores, instrumentos que deben ser afines a toda la población nacional, sustento de la igualdad entre los mexicanos, sin embargo, las estadísticas mostradas también nos urgen de diseñar estrategias y acciones regionales que compensen las diferencias, que respeten las identidades regionales propias y que conlleven a acciones específicas, a fin propender a la verdadera igualdad nacional.

Si no son establecidos mecanismos propios para brindar a toda la población un mayor nivel de cercanía y capacidad de ejercicio, reiteramos que las reformas en beneficio ciudadano sólo serán empleadas por quienes tengan mayor preparación, recursos, capacidad o interés, y en tal sentido, la igualdad propuesta se convierte en un beneficio para sectores, grupos, élites o personas específicas. Si no se establece un organismo específico para el desarrollo cívico integral, ninguna otra dependencia o entidad lo realizará.

Se propone que el Instituto Nacional de Desarrollo Cívico tenga como fines constitucionales: “fortalecer los vínculos de la identidad nacional sustentada en los valores patrios, propiciar y fortalecer la integración y la solidaridad nacional, social y comunitaria, propiciar una conciencia democrática y republicana y proporcionar capacitación para su ejercicio, capacitar a los mexicanos en el conocimiento de sus derechos fundamentales, humanos, sociales civiles y políticos, así como en el ejercicio de sus derechos ante los tres niveles de gobierno, federal, local y municipal, proporcionar información precisa, condensada y oportuna de los resultados de la acción gubernamental, instrumentar acciones cívicas de interés comunitario y proporcionar orientación y asistencia a los

ciudadanos en su relación con las entidades gubernamentales, normar las directrices nacionales de la educación cívica y realizar la investigación de los procesos de desarrollo cívico”.

Para el cumplimiento de tales fines se establece la preparación de una Ley Reglamentaria específica, la que igualmente definirá la integración de un órgano de gobierno fundamentalmente ciudadano, habida cuenta que una mejor condición del ciudadano permitirá igualmente un mejor acceso a las instituciones públicas, una mayor confianza y conocimiento de éstas, un mejor ejercicio y resultados de dichas instituciones y una sociedad más tolerante, vinculada y productiva.

Asimismo, la propuesta modifica naturalmente la fracción III del artículo 41 Constitucional, separando la materia cívica de la militar, cuya unión sólo perjudicó a la primera, dando una conformación actual a esta última respetando sus fines originales, en los siguientes términos: “Alistarse los varones para el cumplimiento del servicio de las armas, conforme a la ley respectiva, a fin de asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor y los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior. Al efecto, deberán asistir a las instalaciones militares en términos de la citada ley orgánica, a fin de recibir capacitación militar básica. Las mexicanas podrán recibir capacitación adecuada en actividades conexas a la materia militar, y prestar servicios voluntarios de conformidad a lo dispuesto en la ley”.

Recursos

La constitución de cualquier unidad de gobierno siempre constituye una carga adicional para los ciudadanos, sin embargo se propone la integración del organismo para el inicio del año de 2015, destinando a éste los recursos hoy establecidos para las distintas unidades competentes en materia cívica de la Secretaría de Gobernación y de los organismos públicos locales en materia electoral.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de Diputado Federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión; con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción I, 77, fracción 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman las fracciones segunda y tercera del artículo 31 y se deroga el número 2, Apartado C, Base V, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único . Se reforman las fracciones II y III del artículo 31 y se deroga el número 2, apartado C, base V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. ...

II. Participar, de conformidad a lo establecido en la Ley del Instituto Nacional de Desarrollo Cívico, de la educación y capacitación cívicas, que les permita el pleno conocimiento de sus derechos humanos, sociales, civiles y políticos y el adecuado ejercicio de los mismos.

El Instituto Nacional de Desarrollo Cívico es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, integrado de conformidad a su ley respectiva, cuyos fines son: fortalecer los vínculos de la identidad nacional sustentada en los valores patrios, propiciar y fortalecer la integración y la solidaridad nacional, social y comunitaria, propiciar una conciencia democrática y republicana y proporcionar capacitación para su ejercicio, capacitar a los mexicanos en el conocimiento de sus derechos fundamentales, humanos, sociales civiles y políticos, así como en el ejercicio de sus derechos ante los tres niveles de gobierno, federal, local y municipal, proporcionar información precisa, condensada y oportuna de los resultados de la acción gubernamental, instrumentar acciones cívicas de interés comunitario y proporcionar orientación y asistencia a los ciudadanos en su relación con las entidades gubernamentales, normar las directrices nacionales de la educación cívica y realizar la investigación de los procesos de desarrollo cívico.

III. Alistarse los varones para el cumplimiento del servicio de las armas, conforme a la ley respectiva, a fin de asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor y los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior. Al efecto, deberán asistir a las instalaciones militares en términos de la citada ley orgánica, a fin de recibir capacitación militar básica.

Las mexicanas podrán recibir capacitación adecuada en actividades conexas a la materia militar, y prestar servicios voluntarios de conformidad a lo dispuesto en la ley.

IV. ...

Artículo 41. ...

Base V. ...

Apartado C. ...

1. ...

2. Derogado.

3. a 11. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, considerando lo dispuesto en los siguientes artículos.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley Reglamentaria del Instituto Nacional de Desarrollo Cívico dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto. En dicha Ley se establecerá la forma de integración del órgano de dirección de organismo, conformado mayoritariamente por representantes ciudadanos, el cual debe entrar en funciones al inicio de las propias del instituto.

Tercero. El Instituto Nacional de Desarrollo Cívico iniciará sus funciones el 1° de enero de 2015.

Notas

1 Instituto Federal Electoral con la colaboración del Colegio de México. *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México*. Primera Edición. México, abril de 2014.

2	IFE, ob.	Cit.	Pág.	199.	La Encuesta ENCUP 2012 de la Secretaría de Gobernación, señalaba un 69%.
3	IFE,	ob.	Cit.	Pág.	127.
4	IFE,	ob.	Cit.	Pág.	43.
5	IFE,	ob.	Cit.	Pág.	49.
6	IFE,	ob.	Cit.	Págs.	45 y 46
7	IFE,	ob.	Cit.	Pág.	74.
8	IFE,	ob.	Cit.	Pág.	199.
9	IFE,	ob.	Cit.	Pág.	199.
10	IFE,	ob.	Cit.	Pág.	117.
11	IFE,	ob.	Cit.	Págs.	117 y 118.
12	IFE, ob. Cit. Pág. 98.				

13 Secretaría de Gobernación. *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2012*. Principales Resultados. Mayo 2013.

14 Instituto Federal Electoral. *Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011-2015*. Primera Edición. México, 2011. Pág. 5.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2014.

Diputado Luis Antonio González Roldán (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS ARMANDO CÓRDOVA DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Luis Armando Córdova Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

El artículo 115 constitucional consagra en el primer párrafo: “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre (...)”.¹ El municipio es reconocido por el Estado como la base de su división territorial y de su organización política y administrativa.

El municipio es una institución que puede concebirse piedra de toque de nuestro derecho público; de la comprensión de los problemas que adolece, así como de la solución apropiada a cada uno de ellos, depende en buena parte el futuro del sistema político y constitucional de nuestro país. El Estado mexicano para asentarse sobre bases sólidas y perdurables requiere el funcionamiento apropiado y congruente de sus partes: Federación, estados y municipios deben ser siempre complementarios.²

La Constitución de 1917 ya consideraba –en el artículo 115– la importancia del municipio, al que se daban varios conceptos, hasta ubicar su posición como forma de gobierno en el sistema federal. Además, en lo que respecta al marco teórico conceptual, se le integra a la institución municipal los elementos de territorio, población, el gobierno, la capacidad económica y los fines que persigue.

Algunos autores del derecho clasifican los municipios en metropolitanos, urbanos, semiurbanos y rurales tomando como indicadores para su clasificación diversos factores que tienen que ver con sus principales actividades económicas, el número de habitantes, los servicios públicos que prestan, su presupuesto de ingresos y de egresos básicamente.

El 29 de marzo de 1933 se reformó todo el artículo 115 constitucional para señalar que el municipio libre es la base de la división territorial y organización política-administrativa de los Estados, cuya administración recae en un ayuntamiento de elección popular directa. Entre otros de los puntos de la reforma, se estableció que los municipios tendrán personalidad jurídica y administrarán su hacienda.

El 29 de enero de 1976 se adicionó el mismo artículo 115 con dos fracciones IV y V, respectivamente, en las que se establece que los estados y los municipios pueden expedir sus respectivos ordenamientos jurídicos relativos al manejo y organización de los centros urbanos; además, de manera conjunta – la Federación, Estados y Municipios- planearán conjunta y coordinadamente el desarrollo de centros urbanos situados e territorios municipales de dos o más entidades federativas.

El 2 de febrero de 1983 se reformó una vez más todo el artículo 115 constitucional, cuyo contenido de la reforma por principio se dispone la adopción en su régimen interior por parte de los estados, de la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y con base en su división territorial, el municipio libre.

Destaca además en la reforma:

- * Se otorga personalidad jurídica y manejo de su patrimonio a los municipios;
- * Se les faculta para expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su esfera jurisdiccional;
- * Tendrán a su cargo los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastros, calles, parques, jardines, seguridad pública y tránsito;
- * Los municipios de un mismo Estado, bajo acuerdo previo de sus ayuntamientos, podrán coordinarse para la prestación de los servicios públicos que les correspondan;
- * Reconoce, que los municipios administrarán libremente su hacienda, así como percibir las contribuciones que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, las participaciones federales y los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo;
- * Se les faculta para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo municipal; crear y administrar sus reservas territoriales;
- * Controlar el uso de suelo;
- * Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana y otorgar licencias y permisos para construcciones.³

Sin duda, la prestación de servicios públicos es una de las principales responsabilidades del gobierno municipal, función que le permite un acercamiento constante y directo con los ciudadanos por realizar una tarea prioritaria, como se ha indicado en el artículo 115 constitucional, esto implica que sus responsabilidades han crecido por lo que requiere buscar alternativas de solución derivadas de las propias demandas de la población.

Con el paso del tiempo se han incrementado considerablemente la demanda de servicios públicos por parte de la población –de los 112.3 millones de habitantes en el país, el 92 por ciento vive bajo el régimen municipal, es decir, 103.4 millones de personas, el resto de la población vive en las delegaciones políticas del Distrito Federal (Instituto Nacional de Estadística y Geografía 2012)–, queda claro que muchos de estos servicios resultan insuficientes y en algunos casos de mala calidad, condiciones atribuibles a la limitada capacidad financiera y administrativa de los gobiernos locales.

En el país hay 2 mil 445 municipios, de acuerdo con datos de la Federación Nacional de Municipios de México AC, que son la división administrativa de las 31 entidades federativas. En la década de 1990, México contaba con 2 mil 368 municipios, durante las últimas décadas se han incrementado considerablemente, es decir, han crecido en promedio 2.6 municipios por año.⁴

Ante el crecimiento en número de municipios y las demandas de la población, se han creado fondos presupuestales que buscan impulsar su desarrollo, en este sentido, la creación del ramo 33 como una aportación presupuestal federal transferida a los estados y municipios para fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas en los rubros de educación, salud, infraestructura básica, seguridad pública, asistencia social; los fondos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para cultura e infraestructura deportiva; el Fondo de Pavimentación, Espacios Deportivos, Alumbrado Público y Rehabilitación de Infraestructura Educativa para Municipios y Demarcaciones Territoriales.

La modalidad de que los municipios sean susceptibles de recibir recursos federales para la construcción de espacios culturales y deportivos, han surgido como una estrategia de política nacional, orientada a garantizar a la población el goce y disfrute que constitucionalmente tienen derecho a la cultura y al sano esparcimiento y con ello alejar a la misma de las adicciones y conductas antisociales.

La Carta Magna establece en el artículo 4o., undécimo párrafo: “Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural”.⁵

El duodécimo párrafo del mismo artículo prevé: “Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia”.⁶

Para cumplir los conceptos arriba mencionados, la Constitución Política faculta en el artículo 73, fracción XXV, al Congreso para emitir leyes relativas a establecer, organizar y sostener en toda la república escuelas de bellas artes, escuelas prácticas de artes, museos, bibliotecas, observatorios y demás instituciones concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones.

Podemos afirmar que la cultura es fuente de identidad, cohesión social, expresión y dialogo, que dada la variedad y modalidad de manifestaciones, las instituciones sociales se han visto obligadas a sistematizar y reglamentar.

La Declaración de México sobre Políticas Culturales, en la Conferencia Mundial sobre el tema, el 26 de agosto de 1982, determina: “Así, al expresar su esperanza en la convergencia última de los objetivos culturales y espirituales de la humanidad, la Conferencia conviene en que, en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y efectivos que caracterizan a un sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y creencias”.⁷

La vocación de México por la cultura se ha reflejado en el ámbito internacional, en diversos instrumentos, entre los que destacan la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Declaración Universal de la UNESCO, sobre Diversidad Cultural; la Convención sobre Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.

En las últimas décadas se ha desarrollado un acervo importante de legislación constitucional y normatividad secundaria, de instrumentos internacionales, para consagrar el derecho de acceso a la cultura, derecho a la cultura física y a la práctica del deporte, regular su protección, responsabilidades y ámbito de atribuciones y coordinación entre los órganos de gobierno.

Uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo en materia de cultura y deporte refiere: “Las ofertas cultural y deportiva son un medio valioso e imprescindible para consolidar una educación integral. Una sociedad culturalmente desarrollada tendrá una mayor capacidad para entender su entorno y estará mejor capacitada para identificar oportunidades de desarrollo. Por su parte, miembros de una sociedad con cultura deportiva desarrollan capacidades de liderazgo, competencia y habilidades sociales que mejoran el bienestar y el nivel de plenitud del individuo”.⁸ En este sentido, se incluyen la cultura y, por ende, la actividad física como un componente para la convivencia y armonía social.

La iniciativa en cuestión propone que dentro de las funciones y servicios públicos a cargo del municipio, se incluyan los servicios culturales y deportivos, considerando que mediante la asignación anual de recursos etiquetados en el Presupuesto de Egresos de fondos de culturales es posible contar con infraestructura cultural, es decir de construcción, conservación, mantenimiento, equipamiento, remodelación, protección y rehabilitación de casas de cultura; respecto a los fondos para infraestructura deportiva, estos se aplican para infraestructura deportiva, contracciones nuevas, remodelación y equipamiento de estos centros de actividad física.

La cultura y la práctica del deporte son derechos consagrados en el artículo 4o. de la Constitución Política, donde la infraestructura cultural y deportiva en los municipios juegan un papel determinante para garantizar el disfrute de dichos derechos para la población, además de contribuir en la composición y mejoramiento del tejido social.

Por los motivos expuestos, se somete a consideración esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona dos nuevos incisos i) y j) a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **adicionan** dos nuevos incisos i) y j) a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriendo en lo sucesivo los demás, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. y II. ...

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

a) a g) ...

i) Casas de cultura y su equipamiento;

j). Centros deportivos y su equipamiento; y

k). Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. Las casa de cultura, así como los centros deportivos, incluyendo sus recursos humanos y materiales, así como los presupuestos federales y estatales etiquetados para su mantenimiento, equipamiento y pago de salarios a servidores públicos encargados de los mismos, que deberán ser transferidos a las haciendas públicas municipales que correspondan en el plazo de 365 días contados a partir de la entrada en vigor de este decreto.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá realizar las reformas legales correspondientes, dentro de un plazo de 180 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1, 5 y 6 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 y 3 “Derechos del pueblo mexicano”, en *México a través de sus Constituciones*, tomo VI, 2012, octava edición, LXI Legislatura, Cámara de Diputados.

4 www.fenammm.org.mx

7 Conferencia mundial sobre el tema, 26 de agosto de 1982.

8 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de abril de 2014.

Diputado Luis Armando Córdova Díaz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, Y DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, RECIBIDA DEL DIPUTADO DAMIÁN ZEPEDA VIDALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 21 DE MAYO DE 2014

Damián Zepeda Vidales, diputado federal a la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y de la Ley Federal del Trabajo, con la finalidad de asegurar el cumplimiento al derecho a la educación en tiempos de huelga, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La educación es y será por siempre la llave de cualquier sociedad para entrar al progreso, al desarrollo sostenido y mejores estándares en calidad de vida. Una sociedad con educación es más productiva, más informada y más participativa, pero sobre todo es más justa y equitativa. Si nuestro país logra encauzar un rumbo firme de apoyo sin regateos al sistema educativo nacional, estaremos en posición de elevar nuestros niveles de competitividad de tal manera que dentro de 20 o 30 años estemos hablando de México como un país desarrollado y con estabilidad y plenitud política, económica y social.

La reforma educativa llevada recientemente por el Congreso de la Unión es un gran avance para este propósito, pero aún existen vacíos que llenar y resistencias que romper. Uno de estos vacíos y resistencias es el fantasma intermitente de la huelga laboral en cualquier institución educativa, sea pública, privada o autónoma. La cohabitación del derecho a la educación y el derecho a huelga de los trabajadores ha interactuado sin éxito a lo largo de los años, pues es lamentable y común ver huelgas que dejan a miles de alumnos sin acceso a su derecho de recibir una educación.

Si bien el ejercicio del derecho a huelga es vital para salvaguardar la justicia laboral, en el sector educativo existe el alumno, un tercer interesado que nada tiene que ver con las relaciones laborales y que es el mayor afectado por la decisión de ejercer el derecho constitucional de huelga, al ver truncada la posibilidad de continuar con su también derecho constitucional de recibir educación. Lo anterior implica entonces, la necesidad imperativa de normar en materia de ponderación de derechos constitucionales para así llenar el vacío legal que existe entre el ejercicio de ambos derechos, debiendo delimitar los alcances en la aplicación de cada uno de ellos respecto al otro.

Es importante hacer referencia al caso de la demanda de amparo que estudiantes de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo presentaron en contra del emplazamiento a huelga que interpuso el Sindicato Único de Empleados de la Universidad Michoacana. Dicha demanda fue resuelta a favor de los estudiantes por el juzgado cuarto de distrito, con sede en Morelia, Michoacán.

En dicha resolución se da total respeto a la huelga de los trabajadores, pero ordena la reanudación de clases en las instalaciones de la Universidad o en sedes alternas. Dicha resolución

Refiere que

(Inicia transcripción de la sentencia)

“Ahora, el artículo 3o, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“**Artículo 3o.** Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

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

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos - atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

c) 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**, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar,

primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos - incluyendo la educación inicial y **a la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación**, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, **de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;**

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

- a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;
- b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
- c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.

Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.

La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones”.

En el precepto constitucional transcrito se establecen las bases sobre las cuales descansa la estructura y organización del sistema nacional de educación, y consagra como garantías para la protección del derecho humano a la educación, la obligación a cargo del Estado, de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, la cual incluso para las personas es obligatoria.

Cabe destacar que en el precepto constitucional no reconoce –aunque si lo regula– como derecho humano, el acceso a la educación superior; pero, tampoco lo limita.

En este contexto, conforme al artículo 1o, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consagra el principio de progresividad con base en el cual deben interpretarse las normas relativas a los derechos humanos, debe convenirse en que el derecho humano a la educación puede ser ampliado en las leyes secundarias –incluyendo las constituciones locales–, con la única limitante que los postulados de tales leyes no sean contrarios a los principios y valores consignados en la Constitución General.

Ahora, los artículos 138 y 139, de la Constitución Política del Estado de Michoacán, señala:

“Artículo 138. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. **El Estado y sus municipios están obligados a impartir educación** preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. Toda educación que el Estado imparta será gratuita”.

Artículo 139. La educación tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y a la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.

Garantizada la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrán (sic) por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:

- a) Será democrática, considerando la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.
- b) Será nacional, en cuanto, sin hostilidades ni exclusivismos, atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y,
- c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia la convicción del interés general de la sociedad cuando por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, **el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos incluyendo la educación superior necesarios para el desarrollo del Estado**, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

El Estado promoverá y atenderá la educación inicial, apoyará la investigación científica y tecnológica, asimismo, alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura y de nuestros valores”.

De la interpretación funcional de ambos preceptos en relación con el artículo 3o, de la Constitución General, se advierte que el reconocimiento del derecho humano de acceso a la educación en el nivel superior, no contraviene ninguno de los valores o principios de la Ley Suprema de toda la Unión, por el contrario convergen en los postulados básicos en los que descansa el derecho a la educación.

Es por lo anterior que este juzgador considera que en autos se encuentra satisfecho el requisito de la probable demostración del interés jurídico para obtener la medida cautelar, ya que el quejoso se encuentra en pleno goce del derecho humano a recibir educación en nivel superior, por encontrarse inscrito en la Facultad de Ingeniería de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo para el ciclo escolar que comprende del doce de agosto de dos mil trece al diez de febrero de dos mil catorce.

En cuanto al inciso c., de la demanda de amparo se advierte que las violaciones aducidas se vinculan precisamente con el derecho a la educación superior deducido en el juicio, pues, en esencia se afirma que el procedimiento especial seguido ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, es derivado de la desmedida y desproporcionada ambición que el Sindicato emplazante tiene respecto del derecho humano a la huelga, y pretende estallar un paro de labores en todas las áreas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, a partir de las diecisiete horas del diecisiete de septiembre del año en curso.

También aduce que el paro de labores afectará de modo irreparable tanto al patrimonio como a los principios y valores en que se construyó la institución universitaria de Michoacán, amén de dejar a miles de estudiantes que como él, ejercen el derecho a la educación; porque el paro de labores que propone el sindicato tercero interesado, hace imposible la impartición de la cátedra ya que permanecerán secuestradas las aulas de su respectiva facultad.

Incluso señala que el expresado paro de labores pondría en riesgo el ciclo escolar dado que conforme al calendario, está por iniciar el periodo de exámenes y evaluaciones del estudiantado.

Del anterior planteamiento se sigue que en el caso, existe una posible colisión entre el derecho humano a la huelga y el de acceso a la educación; el primero que los trabajadores asociados en el Sindicato Único de Empleados de la Universidad Michoacana, tienen reconocido por el artículo 123, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece:

“**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

...

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros...”.

Cabe destacar que tanto el derecho a huelga, como el de acceso a la educación reconocido por el artículo 3o, Constitucional, son de interés social, el primero porque constituye una de las instituciones de mayor efectividad que los trabajadores tienen a su alcance para hacer valer sus derechos secundarios, en tanto el segundo, es la base del desarrollo de los seres humanos, ninguno de ellos

puede por consecuencia estar por encima del otro; por el contrario atendiendo a los principios de interdependencia e indivisibilidad que fueron definidos por el Poder Reformador responsable de la reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, acaecida el diez de junio de dos mil once, los operadores jurídicos sobre todo en materia de juicio de amparo deben lograr la coexistencia de todos ellos.

En tal virtud, siguiendo el postulado tradicional del iusnaturalismo, en el que la Persona es el origen, el objeto y la razón de toda actividad del Estado, el ánimo que motivó la reforma constitucional, fue en síntesis, reconocer la existencia de los derechos humanos e imponer a las autoridades mexicanas, de todos los órdenes, la obligación de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, de conformidad con los principios de **universalidad** , **interdependencia** , **indivisibilidad** y **progresividad** .

Ahora, conforme al dictamen emitido por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso General, del siete de abril de dos mil diez, y que posteriormente fue incorporado al decreto de reformas por el Poder Reformador, se establecieron los alcances de los conceptos anteriormente señalados de la siguiente manera:

Universalidad : Los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual.

Interdependencia : Consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros y entre sí, de tal manera que el reconocimiento de un derecho humano cualquiera, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan multiplicidad de derechos que se encuentran vinculados; de esa manera.

Indivisibilidad : Se refiere a que los derechos humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad.

Progresividad : Se traduce en la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución de esta tarea.

Similar criterio sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, en la jurisprudencia IV.2o.A.15 K (10a.),¹ que establece:

“Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad establecidos en la constitución federal. Representan criterios de optimización interpretativa de los derechos fundamentales. El 10 de junio de 2011 se promulgaron reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, de las que sobresale la modificación de su artículo 1o. que establece la obligación de toda autoridad de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, favoreciendo la protección más amplia posible a favor de la persona, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En virtud de éstos, la valoración de los derechos fundamentales queda vinculada a la premisa de que deben respetarse en beneficio de todo ser humano, sin distinción de edad, género, raza, religión, ideas, condición económica, de vida, salud, nacionalidad o preferencias (universalidad); además, tales derechos han de apreciarse como relacionados de forma que no sería posible distinguirlos en orden de importancia o como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas ante otras, sino que todos deben cumplirse en la mayor medida posible, así sea en diferente grado por la presencia de otro derecho fundamental que

también deba respetarse y que resulte eventualmente preferible, por asegurar un beneficio mayor al individuo, sin que el derecho fundamental que ceda se entienda excluido definitivamente (indivisibilidad e interdependencia); asimismo, con el entendimiento de que cada uno de esos derechos, o todos en su conjunto, obedecen a un contexto de necesidades pasadas y actuales, mas no niegan la posibilidad de verse expandidos, por adecuación a nuevas condiciones sociales que determinen la necesidad y vigencia de otras prerrogativas que deban reconocerse a favor del individuo (progresividad) De esta guisa, los referidos principios representan criterios de optimización interpretativa de los derechos fundamentales, porque conducen a su realización y observancia plena e inmejorable a favor del individuo, al orientar el proceder de toda autoridad en el cumplimiento del mandato de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de la materia, lo cual se refleja al ejercer el control constitucional, en el sentido de que el respeto y restauración de los indicados derechos son una tarea no sólo de la jurisdicción federal, sino también de la ordinaria en el conocimiento de los asuntos de su competencia.

Atendiendo a estos criterios de interpretación de las normas en materia de derechos humanos, es obligación de todas las autoridades del país promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, a todas las personas por igual, de ahí que en el presente caso, sería factible que se otorgue una medida cautelar para que sin desdoro del derecho que tienen los trabajadores asociados al sindicato emplazante, se logre la coexistencia con el derecho humano del estudiante quejoso, esto es, para que las actividades de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo queden paralizadas conforme a lo establecido por el artículo 451, de la Ley Federal del Trabajo, salvo en las áreas destinadas para la impartición de las cátedras a que tiene derecho a recibir el quejoso, logrando con ello una eficacia horizontal de los derechos humanos tanto de los trabajadores como del estudiante.

Además, en el caso, la etapa en la que se encuentra el procedimiento de huelga es el de pre-huelga, el que abarca desde el emplazamiento al patrón hasta antes de la suspensión de labores; etapa en que se celebra la audiencia de conciliación ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, en que se procurará el avenimiento de las partes, sin prejuzgar sobre la existencia o justificación del movimiento y, de no llegar a una solución, previamente al estallamiento de la huelga, se fijará el número de trabajadores que deberán continuar laborando, en los casos en que pueda verse afectada la seguridad de la empresa, los bienes de producción o la reanudación de los trabajos y, en este caso, los derechos humanos de terceros.

Al respecto, cobra aplicación la jurisprudencia 2a./J. 79/98,² de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece:

“Huelga. Sus etapas procedimentales. El análisis de las disposiciones contenidas en el título octavo, capítulos I y II, y título decimocuarto, capítulo XX, de la Ley Federal del Trabajo, permite distinguir, con base en los efectos jurídicos que se producen para las partes y terceros, tres principales etapas dentro del procedimiento de huelga, cuyas características esenciales son las siguientes: a) La primera, que comprende desde la presentación del pliego petitorio por la coalición de trabajadores hasta la orden de emplazamiento al patrón. En esta fase se precisa el motivo, objeto, fecha y hora de la suspensión de labores, se verifica el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad por la autoridad y, en caso de quedar satisfechos, se ordenará su notificación al patrón o, de no ser procedente la petición, se negará el trámite correspondiente, dando por concluido el procedimiento; b) La segunda etapa, conocida también como de prehuelga, abarca desde el emplazamiento al patrón hasta antes de la suspensión de labores. La notificación del pliego petitorio produce el efecto jurídico de constituir al patrón en depositario de la empresa afectada por la huelga, lo que le impide realizar actos de disposición sobre los bienes del establecimiento,

asimismo, se genera la suspensión de la ejecución de las sentencias y diligencias de aseguramiento que recaigan sobre los tales bienes, distintas de fallos laborales y cobro de créditos fiscales, en los términos previstos en la ley. También en esta etapa se celebra la audiencia de conciliación ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, en que se procurará el avenimiento de las partes, sin prejuzgar sobre la existencia o justificación del movimiento y, de no llegar a una solución, previamente al estallamiento de la huelga, se fijará el número de trabajadores que deberán continuar laborando, en los casos en que pueda verse afectada la seguridad de la empresa, los bienes de producción o la reanudación de los trabajos y; c) La última etapa se circunscribirá del momento de suspensión de labores hasta la resolución de fondo del conflicto. El estallamiento de la huelga suspende los efectos de las relaciones de trabajo y la tramitación de las solicitudes y conflictos de naturaleza económica, durante el periodo de paro de labores. Dentro de las setenta y dos horas siguientes al inicio de la huelga, se podrá solicitar la declaración de su inexistencia por no reunir los requisitos de procedencia y objetivos previstos en la ley, con lo que el patrón quedaría libre de responsabilidad y se fijaría a los trabajadores un plazo de veinticuatro horas para regresar a laborar, apercibiéndoles que de no acatar lo anterior se darán por terminadas las relaciones de trabajo. De lo contrario, la huelga se considerará legalmente existente, por lo que su conclusión, en el fondo, sólo podría darse por acuerdo entre las partes, allanamiento del patrón a las peticiones o laudo arbitral a cargo de quien elijan las partes o de la Junta en mención, si los trabajadores sometieron a ella la decisión, fallo que resolvería en definitiva sobre la justificación o injustificación de la suspensión de labores.

Virtud a ello es factible que en este momento se tomen las medidas pertinentes para lograr la coexistencia del derecho humano de los trabajadores emplazantes y del estudiante quejoso, como destinar las áreas apropiadas para que se sigan impartiendo las cátedras respectivas a la currícula universitaria, en la facultad de Ingeniería Civil de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.”

(Finaliza transcripción de la sentencia)

Esta sentencia, sigue la lógica de marcar el derecho a huelga como un derecho no ilimitado, sino con fronteras claras con respecto al derecho humano fundamental de la educación. Si bien el documento hace referencia a un derecho considerado en la Constitución local, esto puede servir de referencia para constatar la posible coexistencia en un marco de respeto del derecho humano de la educación y el derecho a huelga de los trabajadores. De esto podemos desprender que en la defensa del derecho a la educación como un derecho humano, es sustentable que se le de protección frente al ejercicio de otros derechos que si bien tienen igual fundamento constitucional, al aplicar un análisis en la ponderación de derechos, resulta la posibilidad de una cohabitación de derechos en un mismo tiempo y espacio, es decir, puede presentarse una huelga laboral en una institución educativa mientras se sigue dando cumplimiento al derecho humano fundamental del alumno de recibir sus clases.

El ejemplo que nos da el caso de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo nos marca el rumbo claro de hacia donde debemos ir al legislar en la materia. No podemos seguir esperando que la defensa en el derecho a la educación sea responsabilidad de alumnos y padres de familia, debemos de ser proactivos y dar marco legal de certidumbre para los trabajadores, pero también para millones de alumnos del sistema educativo nacional.

La iniciativa que hoy se presenta, contiene una reforma constitucional que busca el esclarecimiento en la ponderación de derechos de huelga y de educación, al modificar el artículo 3o. de la Carta Magna en el siguiente sentido:

(Se subraya la modificación propuesta)

“Artículo 3o. ...

...

...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

El derecho a recibir educación al que hace referencia el presente artículo, incluyendo a la educación superior, no podrá ser suspendido en el ejercicio del derecho a huelga de los trabajadores de la institución que preste los servicios educativos.”

Esta propuesta tiene por objeto fortalecer el derecho de educación frente a una potencial huelga de trabajadores de alguna institución de educación básica, media superior o superior, bajo la premisa fundamental de buscar la cohabitación de ambos derechos y no una subordinación de uno sobre el otro.

Así mismo se propone modificar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y la Ley Federal del Trabajo, con el objeto de alinearla a la reforma constitucional anteriormente propuesta y delimitar los alcances de la misma.

Es importante resaltar que hoy en día existen casos normados en las leyes secundarias anteriormente mencionadas que prevén escenarios donde no se podrán suspender labores en caso de estallar una huelga o se deberán de mantener en sus labores un número determinado de trabajadores para el cumplimiento de determinados objetivos. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, refiere en su artículo 109 que “Al resolverse que una declaración de huelga es legal, el Tribunal a petición de las autoridades correspondientes y tomando en cuenta las pruebas presentadas, **fijará el número de trabajadores que los huelguistas estarán obligados a mantener en el desempeño de sus labores, a fin de que continúen realizándose aquellos servicios cuya suspensión perjudique la estabilidad de las**

instituciones, la conservación de las instalaciones o signifique un peligro para la salud pública. ”; en otro caso, la Ley Federal del Trabajo menciona en su artículo 466 que:

“Los trabajadores huelguistas deberán continuar prestando los siguientes servicios :

I. Los buques, aeronaves, trenes, autobuses y demás vehículos de transporte que se encuentren en ruta, deberán conducirse a su punto de destino; y

II. En los hospitales, sanatorios, clínicas y demás establecimientos análogos, continuará la atención de los pacientes reclusos al momento de suspenderse el trabajo, hasta que puedan ser trasladados a otro establecimiento .”.

Así mismo, existe un caso contemplado por esta misma Ley que tiene aplicación directa en el sector educativo, pues dentro del capítulo XVII que norma el trabajo en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley, en el artículo 353-R refiere que:

“...antes de la suspensión de los trabajos , las partes o en su defecto la Junta de Conciliación y Arbitraje, con audiencia de aquéllas, fijarán el número indispensable de trabajadores que deban continuar trabajando para que sigan ejecutándose las labores cuya suspensión pueda perjudicar irreparablemente la buena marcha de una investigación o un experimento en curso .”.

Como se muestra en estos artículos, existen ya situaciones que la norma regula como excepciones en la suspensión de labores durante una huelga, ya sea por un bien público superior o para salvaguardar el cumplimiento del derecho de un tercero.

Es hora de tomar una decisión. La aprobación de esta iniciativa marcaría un paso trascendental en la defensa de nuestro futuro como nación, sería apostarle a que la educación de niños, jóvenes y adultos sea el motor que nos lleve a construir el país que todos deseamos.

Para mi esta iniciativa tiene un alto valor de importancia, reconozco que hoy me mueve el poder dar un límite razonable y justo para todas las partes a actos como el que en mi Estado está sucediendo; al día de hoy, miles de alumnos de la Universidad de Sonora, de la cual soy un orgulloso egresado, se encuentran sin clases por causa de una huelga en donde sindicato y Universidad parecen ser omisos de del derecho de éstos a recibir una educación que marcará sus vidas. No es intención del que suscribe estigmatizar a los sindicatos de la educación, ni juzgar la destreza operativa de autoridades educativas públicas, privadas y autónomas, pero es hora de que el Estado utilice sus capacidades para marcar la línea que habrán de respetar aquellos que interactúan en la formación educacional de nuestras generaciones. Con esta reforma si podrá haber huelga y si podrá haber negociaciones colectivas, pero nunca más se le podrá arrebatar a un alumno su derecho a aprender lo que el día de mañana hará grande a México.

Por lo antes expuesto, se propone reformar diversas disposiciones de Constitución Política del los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y de la Ley Federal del Trabajo, al tenor del siguiente proyecto de:

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y de la Ley Federal del Trabajo

Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

...

...

XI. ...

XI. ...

XII. ...

XIII. ...

XIV. ...

XV. ...

XVI. ...

XVII. ...

XVIII. ...

El derecho a recibir educación al que hace referencia el presente artículo, incluyendo a la educación superior, no podrá ser suspendido en el ejercicio del derecho a huelga de los trabajadores de la institución que preste los servicios educativos.

Segundo. Se reforma el artículo 109 de la de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 109. Al resolverse que una declaración de huelga es legal, el Tribunal a petición de las autoridades correspondientes y tomando en cuenta las pruebas presentadas, fijará el número de trabajadores que los huelguistas estarán obligados a mantener en el desempeño de sus labores, a fin de que continúen realizándose aquellos servicios cuya suspensión perjudique la estabilidad de las instituciones, la conservación de las instalaciones, el ejercicio del derecho a la educación o signifique un peligro para la salud pública.

Tercero. Se reforma el segundo párrafo del artículo 353-R y se adiciona una fracción III al artículo 466, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 353-R. ...

Además de los casos previstos por el Artículo 935, antes de la suspensión de los trabajos, las partes o en su defecto la Junta de Conciliación y Arbitraje, con audiencia de aquéllas, fijarán el número indispensable de trabajadores que deban continuar trabajando para que sigan ejecutándose las labores

cuya suspensión pueda perjudicar irreparablemente la buena marcha de una investigación o un experimento en curso, **así como para dar cumplimiento a lo que refiere la fracción III del artículo 466 de esta Ley.**

...

Artículo 466. ...

I. Los buques, aeronaves, trenes, autobuses y demás vehículos de transporte que se encuentren en ruta, deberán conducirse a su punto de destino; y

II. En los hospitales, sanatorios, clínicas y demás establecimientos análogos, continuará la atención de los pacientes recluidos al momento de suspenderse el trabajo, hasta que puedan ser trasladados a otro establecimiento; y

III. Centros educativos, debiendo continuar con la impartición de clases, así como los procedimientos administrativos encaminados a liberar en tiempo y forma la documentación necesaria para acreditar los estudios cursados en el centro educativo.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima época, Libro XXI, junio de 2013, tomo 2, página 1289.

2 *Op. Cit.* Novena época, tomo VIII, octubre de 1998, página 45.

Dado en el salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 9 de mayo de 2014.

Diputado Damián Zepeda Vidales (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 21 de 2014.)

DEL CONGRESO DE QUERÉTARO, QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 71, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Santiago de Querétaro, Querétaro, 13 de mayo de 2014.

Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de la Unión

Presente

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 126, fracciones V y XII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Querétaro, en sesión del pleno de la LVII Legislatura de Querétaro, celebrada el 28 de abril de 2014, se aprobó el acuerdo por el que la Quincuagésima Séptima Legislatura del estado de Querétaro, aprueba presentar ante el Congreso de la Unión, la “iniciativa de ley, que adiciona un segundo párrafo al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, remitiéndole la iniciativa de mérito, para los efectos del artículo 71, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin otro particular, le reitero nuestro respeto institucional.

Atentamente
LVII Legislatura de Querétaro

Diputado Braulio Mario Guerra Urbiola (rúbrica)
Presidente
Diputado Alejandro Bocanegra Montes (rúbrica)
Primer secretario

Santiago de Querétaro, Querétaro, mayo de 2014.

**Honorable Congreso de la Unión
Presente**

1. La Quincuagésima Séptima Legislatura de Querétaro, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presenta al honorable Congreso de la Unión, la “iniciativa de ley que adiciona un segundo párrafo al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

1. Que el federalismo ha sido definido por diversos autores como una doctrina, un principio y “un sistema político por el cual varios estados o provincias, conservando su independencia administrativa

y judicial, ponen en común sus intereses políticos y militares, y más frecuentemente sus intereses comerciales, adoptando a este respecto leyes uniformes y generales”.

El jurista Rafael de Pina, en el *Diccionario de Derecho*, lo define como una “doctrina que afirma la conveniencia política de que las distintas partes del territorio del Estado no sean gobernadas como un todo homogéneo, sino como entidades autónomas, de acuerdo con una coordinación fundada en un reparto racional de competencia”.

Otra opinión es la del escritor José de la Vega, que dice en su libro *La federación en Colombia*, que la palabra federación significa vínculo, alianza, liga y que en el dominio de las ciencias políticas, es el acto en virtud del cual dos o más unidades territoriales se unen para consolidar un sólo Estado.

El gobierno federal de una república, como dice Constain, es la unión permanente que tiene un especial carácter de equilibrio en la cual los Estados componentes conservan entre sí, como miembros de una comunidad política superior, cierta independencia e igualdad, de tal modo que cada uno dentro de la Federación resulta señor y súbdito a la vez, donde los Estados miembros carecen de la soberanía exterior y sólo conservan una especie de semisoberanía interna.

La *Enciclopedia de México* define el federalismo como: “sistema republicano de gobierno que tiene como base la autonomía interna de los estados o provincias cuyo conjunto integra la federación”.

Los autores mexicanos Daniel Moreno e Ignacio Burgoa, coinciden con la definición que da el *Diccionario Jurídico Mexicano* del latín foederatio de foederare: unir por medio de una alianza, derivado de foedus-eris: tratado pacto.

La federación es una forma de Estado; el Estado que resulta del pacto de varios Estados que aportan su soberanía, que tienen como fundamento jurídico y político una constitución federal.

Jorge Carpizo explica que la naturaleza jurídica del sistema federal se debe estudiar a partir de los antecedentes del federalismo moderno; sustentado por Alexis de Tocqueville; Calhoun y Seydel; George Jellinek; Woodrow Wilson; Jean Dabin y Hans Kelsen.

Hans Kelsen, en su libro *Teoría General del Derecho y del Estado*, refiere que el Estado federal es un alto grado de descentralización y es un intermedio entre el Estado unitario y la Unión Internacional de Estados; contempla normas centralizadas y normas locales, y menciona a los dos órganos fundamentales en una Federación: la legislatura federal y locales, señalando las funciones de estas últimas, en la medida de la descentralización. Cada una de las dos comunidades, la federación y los Estados miembros, tienen su respectiva constitución, pero la de la federación es simultáneamente constitución de todo el estado federal.

2. Que la fortaleza o debilidad de la participación de las Legislaturas de los Estados en la construcción de la voluntad nacional a través del Constituyente Permanente, en nuestra opinión, sintetizan la vocación central o federal en la vía de los hechos, un modelo constitucional como el actual, donde las legislaturas sólo pueden decir “sí” o “no” y se les priva de su garantía de audiencia, de su libertad de expresión, de su posibilidad democrática de discutir, de argumentar, de razonar, de construir acuerdos con el Congreso de la Unión en materia de reformas a la Constitución General, minimiza el federalismo y a las legislaturas. Esta es la cuestión central que proponemos revisar con este acuerdo.

En la cultura política, el término federalismo se usa para designar dos fenómenos políticos: a) En primer lugar, nítidamente entendemos que se refiere a la Teoría del Estado Federal; b) En segundo

lugar, pero de manera complementaria debe aceptarse como una visión global de la sociedad. El conocimiento del Estado Federal no puede ser completo si sólo es doctrinario y jurídico, tiene necesariamente que ser sociológico; es decir, tomar en cuenta las características de la sociedad que permiten mantener y hacer funcionar las instituciones políticas, porque el carácter de sus ciudadanos tiene que coincidir con la forma del Estado en que viven, lo que implica que es necesaria una mayor participación de las Legislaturas de los Estados que encarnan la realidad de cada entidad; su voz tiene que escucharse y atenderse y no reducirse a un simple ejercicio burocrático de “sí” o “no”.

El Estado federal contrasta, en sus caracteres generales, con el Estado unitario, porque en éste todos los poderes y competencias dependen de un centro único y los que pueden existir distintos del Estado propiamente dicho, constituyen supuestos de delegación, en la vía de los hechos; así parece la aplicación del artículo 135 de nuestra carta fundante. Responde a diversas exigencias o necesidades, como son la existencia de una población no homogénea, confiada en territorios de configuración geográfica diversa o extendida como en caso de nuestro país, por lo que el Estado federal aparece como un pueblo de pueblos.

Constitucionalmente, es una pluralidad de centros de poder, coordinados entre sí, con un poder que tiene competencia en todos ellos y atribuciones indispensables para garantizar la unidad política y económica de todos esos centros de poder llamados entidades federativas, cuya representación popular encarnan la legislaturas de los Estados miembros.

La federación constituye la realización más elevada de los principios del constitucionalismo, donde queda plasmada la idea del estado de derecho constitucional democrático social y cultural, Estado que pliega todos los poderes a la ley constitucional en su proyección abierta, en el sentido más amplio de los municipios, hasta las organizaciones supranacionales.

3. Que para el jurista alemán Reinhold Zippelius, la división federativa tiene que radicar en su equilibrio y control de poderes, y tiene que ser así, jurídica y realmente, pues de lo contrario podrían darse dos supuestos en un Estado teóricamente federal: a) El Estado federal, concentra tantas facultades que termina siendo de facto un Estado unitario, central, y b) Si las entidades federadas ceden mínimas facultades, hacen un Estado federal débil e inestable, que termina siendo de facto una confederación. El equilibrio, como expresión mutua, es la participación del Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados en la construcción de la voluntad nacional.

El federalismo en su esencia se debe seguir aceptando y respetando, pero su expresión constitucional exige su revisión y su actualización, para que prevalezca el espíritu federalista, aun frente a los desafíos de la globalización y de las nuevas formas de organización y la opción es el fortalecimiento de las legislaturas de los estados.

4. Que Luis Medina Peña, en su obra *Invenición del Sistema Político Mexicano: forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, concibe a México como un Estado con una amplia tradición federalista, cuyo origen se sitúa propiamente desde las Cortes de Cádiz, en la Constitución de 1812, que entre otras aportaciones de dicha Constitución, podemos encontrar la de trasladar el poder político de Madrid a las localidades, las cuales se encontraron dotadas de personalidad jurídica y política; los regionalismos tuvieron expresión institucional de gobierno a través de las diputaciones provinciales, a la par que se introdujeron mecanismos de elección que hicieron del sufragio y las primeras formas para la expresión de la sociedad, lo que significó, como dice Luis Medina, que la constitucionalización del regionalismo, la introducción del sufragio y la participación política convirtieran a las provincias novohispanas en entidades intermedias entre los ayuntamientos y el poder central crecientemente debilitado, y fuera el embrión de los futuros estados federados.

El doctor Andrés Serra Rojas, apunta dos de las más importantes tesis del origen del federalismo mexicano:

I. La primera tesis sostiene que el régimen federal mexicano tiene su origen desde las comunidades regionales prehispánicas, las circunscripciones geográficas y sociales de la Colonia, hasta las diputaciones provinciales, creadas al amparo de la Constitución de Cádiz de 1812, unidas a cacicazgos regionales y la formación de las provincias mexicanas.

II. La segunda tesis sostiene que el régimen federal mexicano tiene su origen en la adopción del Sistema Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, creado de acuerdo con su Constitución federal de 1787 y repetido en la Constitución mexicana de 1824 y los antecedentes inmediatos del mismo origen que la crearon.

5. Que el debate sobre el destino de nuestra forma de Estado “federalismo o centralismo” se va a zanjar en la primera mitad del siglo XIX, quedando definido desde entonces nuestro federalismo. Cuando el sacerdote Miguel Ramos Arizpe nos representa en las Cortes de Cádiz como diputado de las provincias internas de oriente, realiza un informe en que analiza la organización militar que imperaba en el Virreinato y que no era otra cosa que arbitrariedades y corrupción, “monstruosidades” hijas del “sistema de gobierno” y para curar estos males proponía una “Junta Gubernativa” o “Diputación de Provincia”, a cuyo cargo esté la parte gubernativa, de toda ella en cada población un cuerpo municipal o cabildo, que responda de todo gobierno de aquel territorio, como corresponde a la dignidad, libertad y demás derechos del hombre; Ramos Arizpe en otra de las partes medulares de su importante documento dice: “Cada población es una asociación de hombres libres, que se reúnen, no para ser mandados despóticamente por el más fuerte, según sucede en las tribus de bárbaros, sino por uno o más varones prudentes, capaces de ser padres de la república”, ésta es la semilla del federalismo mexicano.

La evolución de nuestro federalismo en las ideas y en los textos constitucionales nos permite entender el origen y el desarrollo de un federalismo al que aspiramos en la Legislatura de Querétaro, a vivirlo plenamente.

6. Que el Acta Constitutiva de la Federación de fecha 31 de enero de 1824, es nuestra acta de nacimiento, documento poco estudiado y que significa el pacto político que nos dio viabilidad para ser nación, si bien, puede ser cuestionable la falta de técnica y precisión en su lenguaje, lo trascendente es que permitió fraguar la unidad de nuestro País y permitió las primeras definiciones de nuestra forma de gobierno y de Estado, es la esencia del pacto federal, si no expresado estrictamente entre Estados, sí entre factores reales de poder. En los primeros 8 artículos se establecen las principales bases del federalismo en nuestro país.

En los últimos artículos, llamados prevenciones generales, del 24 al 36, se ordena que las constituciones de los estados no podrán oponerse al acta ni a lo que establezca la Constitución General, por lo tanto, no podrán sancionarse hasta la publicación de esta última, pero los estados podrán organizarse provisionalmente. Garantiza a los estados de la federación la forma de gobierno adoptada y cada Estado se compromete a sostener la unión federal.

7. Que la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 4 de octubre de 1824, no podría entenderse sin el Acta Constitutiva de la Federación, respecto al pacto federal; mantiene en su artículo 4 los principios de ser república, representativa, popular y federal, señalando en su artículo 5, las partes integrantes de la federación; estados y territorios. Por otra parte establece en su artículo 25, que el Senado se compondrá de dos senadores por cada estado, electos por sus las

legislaturas. Asimismo, la Constitución de 1824, en su artículo 79, concede la facultad a participar en la elección del Presidente de la República, así como en la elección de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

El día que protestó como Presidente Constitucional de la República, Guadalupe Victoria, el 10 de octubre de 1824, habría de expedir un “Manifiesto sobre la necesidad de preservar el pacto federal para evitar la anarquía” el cual concluye de la siguiente manera: “No quiero terminar esta alocución sin tocar una lección importante para todos los hijos del Anáhuac. Adoptado el sistema federal por el voto unánime de los pueblos y regularizado en la sabia constitución que acaba de darnos el Congreso General, no podrá olvidarse, amados compatriotas, lo que en ocasión semejante decía el inmortal Washington a sus conciudadanos: Si los Estados no dejan al Congreso ejercer aquellas funciones que indudablemente le ha conferido la constitución, todo caminará rápidamente a la anarquía y confusión. Necesario es para la felicidad de los estados que en alguna parte se haya depositado el Supremo Poder, para dirigir y gobernar los intereses generales de la federación, sin esto no hay unión y seguirá muy pronto el desorden. Que toda medida que tienda a disolver la unión debe considerarse como un acto hostil contra la libertad e independencia americana y que los autores de estos actos, deben ser tratados como corresponde”.

8. Que las bases y leyes constitucionales de la República, aprobadas respectivamente el 23 de octubre de 1835 y el 29 de diciembre de 1836, constitución centralista y oligárquica, no logran calar hondo en el pueblo de México ni trastocar la voluntad mayoritaria de ser federal. El 15 de julio de 1840, el general José Urrea y Valentín Gómez Farías, se pronunciaron por la regeneración de la República, para que con un nuevo Congreso se reestableciera el sistema federal, pronunciamiento que contaba con diez artículos y planteaba entre otras cosas, la vigencia de la Constitución de 1824, estableciéndose con más precisión la forma de gobierno representativa, popular y federal, sin embargo, este cuartelazo en la capital sólo duró diez días, siendo sofocado por el gobierno, ante la indiferencia de los diversos grupos liberales y democráticos que profesaban el federalismo; sin embargo, este movimiento motivó que se presentara un proyecto de reforma a la Carta Magna de 1836, en la que destaca el voto particular de José Fernando Ramírez, que propone el control de la constitucionalidad de leyes a cargo de la Suprema Corte de Justicia.

En mayo de 1841, el gobernador de Tabasco, Juan Pablo Anaya, conocido líder federalista, constituyó ante al Congreso local al estado libre e independiente de Tabasco. Su objetivo principal eran servir de guía a los pueblos en la nueva puesta en vigor de las leyes que surgieron libre y espontáneamente en 1824 y de esta forma con la vigencia del federalismo, acabar con el régimen oligárquico e impositivo tributariamente.

Estos movimientos fueron sumados a las revoluciones de Chiapas, Oaxaca, Veracruz y México; en este momento histórico los mexicanos habíamos asimilado la teoría federalista, era ya parte de nuestro presente y de nuestro futuro.

Por su parte, Mariano Otero, jalisciense, representante popular ante el Congreso de 1842 y de los pensadores más lúcidos del siglo XIX, en su ensayo sobre “el verdadero Estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana”, realiza una razonada defensa del federalismo y proporciona los mejores argumentos en contra del centralismo, al establecer que el federalismo surgió en 1824, con tanta fuerza como surgió la Independencia y lo justifica por las enormes diferencias de nuestro país, el tostado suelo de Veracruz y las heladas montañas de Nuevo México, las diferencias entre Baja California y Yucatán, no se podían hacer leyes generales, la ventaja del federalismo, era darse cada pueblo a sí mismo leyes adecuadas a sus costumbres, localidades y demás circunstancias.

Calificó al centralismo de “triste, luctuoso y cruel”, el cual abrumó al pueblo con contribuciones nuevas y desconocidas, para sostener al gobernante, se dismanteló al ejército, motivo por el que no fue posible la conquista de Texas. Habla de un federalismo propio y señala que nada tenía que ver con el modelo estadounidense.

Concluye en su discurso sobre centralización o descentralización, pronunciado en la Cámara de Diputados en octubre de 1842, que “la diferencia entre el centralismo y el federalismo, consiste en la centralización o descentralización del Poder Legislativo” y más adelante afirmó: “la extensión de facultades del Poder Legislativo, es la base conforme a la que se debe calificar si una Constitución es central o federal”, continuando con la defensa del federalismo en México, al señalarlo como una necesidad geográfica y señalándolo como el autor de nuestros males entre 1836 y 1842.

El 19 de diciembre de 1842, el presidente de la República, Nicolás Bravo, resolvió nombrar una junta de 80 prominentes ciudadanos de todas las áreas de relieve social, económico, militar y político, la cual quedó integrada el 23 de diciembre del mismo año, los que se auto nombraron “notables” y que pretendía elaborar una nueva Constitución Política que llamaron Bases Orgánicas, el motor fueron los militares que ocupaban el primer lugar por la disputa del poder. La junta de notables que luego se llamó “nacional instituyente” nació ilegítima y sesionó por seis meses.

La junta terminó su trabajo el 12 de junio de 1843, fecha en que es promulgada la nueva Constitución en estas Bases Orgánicas; en ella se elimina todo lo relativo a las palabras federal y estado, es decir, nuevamente se establece una Constitución centralista.

Es ésta, el Senado se componía de sesenta y tres individuos, de los cuales, dos tercios se eligen por las asambleas departamentales y el otro tercio por la Cámara de Diputados, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia. El Senado sólo tenía funciones revisoras. Se otorga a las asambleas departamentales la facultad de iniciar leyes. Sin embargo, este proyecto de Constitución centralista no procedió.

9. Que una nueva Constitución liberal se aprobó en 1857. Inspirada en ella, se promulgó la Constitución estatal del mismo año, que retornó los principios federales de la aprobada en 1824, sin embargo, ésta otorgó facultades más amplias al Poder Legislativo, prohibió que los eclesiásticos fueran diputados e introdujo cambios a los fueros y privilegios de las corporaciones religiosas.

Esta nueva Constitución favorece al federalismo, estableciendo en su numeral 40, la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en República Federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación.

En el artículo 41 señala que el pueblo ejercerá su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia y por los de los Estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos establecidos por la Constitución General y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipuladas en el pacto federal.

De los artículos 42 al 49 determina las partes integrantes de la federación y del territorio nacional.

En el Título V denominado De los estados de la federación, del artículo 109 al 116 establece la competencia de las entidades, se transcriben a continuación:

Título V

De los Estados de la Federación

109. Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano representativo popular.

110. Los estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del congreso de la Unión.

111. Los estados no pueden en ningún caso:

I. Celebrar alianza, tratado ó coalición con otro Estado, ni con potencias extranjeras. Exceptuase la coalición, que pueden celebrar los Estados fronterizos, para la guerra ofensiva ó defensiva contra los bárbaros.

II. Expedir patentes de corso ni de represalias.

III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, ni papel sellado.

112. Tampoco pueden, sin consentimiento del congreso de la Unión:

I. Establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puerto; ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

II. Tener en ningún tiempo tropa permanente, ni buques de guerra.

III. Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera. Exceptuase los casos de invasión o de peligro tan inminente que no admita demora. En estos casos darán cuenta inmediatamente al presidente de la República.

113. Cada Estado tiene obligación de entregar sin demora los criminales de otros Estados a la autoridad que los reclame.

114. Los gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales.

115. En cada Estado de la federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El congreso puede, por medio de leyes generales, prescribir la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos.

116. Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del Estado o por su ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.

La esencia del federalismo se expresa en el artículo 117, mediante la fórmula residual: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”.

En el artículo 123, encontramos como facultad exclusiva de los Poderes federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa.

Finalmente, se destaca que en el numeral 127 el Constituyente Permanente establece que con la participación de la mayoría de las legislaturas los estados participan en la construcción de la voluntad nacional, pero con las restricciones que esta soberanía cuestiona, solo pueden las legislaturas emitir su voto “sí” o “no”.

10. Que el debate federalismo-centralismo, quedó dilucidado, en el Congreso Constituyente de 1857, no fue motivo de debate en el Constituyente de Querétaro, pero sí fue obligado el tema desde el inicio de sus trabajos, una vez que se eligió la Mesa Directiva, en la primera reunión celebrada el 21 de noviembre de 1916.

11. Quede acuerdo al Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, en la 1a. sesión del martes 12 de diciembre de 1916, durante la presidencia del diputado Cándido Aguilar, la Comisión de Reformas a la Constitución, de la cual era integrante Francisco J. Múgica, presentó un dictamen, proponiendo un preámbulo en la Constitución, en el que se sustituyera al nombre de “Estados Unidos Mexicanos” por el de “República Mexicana”, fundando su propuesta en el siguiente argumento: “antes del 24 no existían Estados y éstos habían sido formados y organizados por el mismo código fundamental, el término “Estados Unidos”, ha sido copiado de Norteamérica y este nombre no corresponde a la verdad histórica, no ha penetrado en la conciencia del pueblo”, sin embargo, durante la lucha entre Centralistas y Federalistas, los primeros habían preferido el nombre de República Mexicana y los segundos el de Estados Unidos Mexicanos, inmediatamente se inscribieron para hablar en contra los Diputados Luis Manuel Rojas, Fernando Castaños y Alfonso Herrera, destacando la intervención del diputado Luis Manuel Rojas, el cual expresó: “Señores diputados, verdaderamente estaba muy ajeno de que se pudiera presentar en este Congreso Constituyente, la vieja y debatida cuestión del centralismo y federalismo, que surgió a principios del gobierno Independiente de México y que perduró por treinta años, hasta que definitivamente fue resuelta por la Revolución de Ayutla”, acusó en su intervención a algunos diputados de “jacobinos”, seguidores de la teoría de Juan Jacobo Rosseau, recordando que en Francia, éstos, al defender el concepto de República Central, expulsaron a los Girondinos y decretaron pena de muerte para los que hablaban en Francia del sistema federal.

Lo que realmente se debatía era el nombre y para determinarlo sirvió de fundamento la tesis del federalismo; Luis Manuel Rojas, afirmó que la federación en México no era la imagen de una fórmula exótica; recordó que la primera forma de República en Centroamérica fue también federación, así como que en el año de 1823, Jalisco le dijo a México “si no adoptas el sistema federal, nosotros, no queremos estar con la República Mexicana”. Finalmente, llamó prohombres de la idea federal y apóstoles de esta idea a Prisciliano Sánchez, Valentín Gómez Farías, Juan Cañedo y Ramos Arizpe. Por supuesto el nombre aprobado fue “Estados Unidos Mexicanos”.

En el Congreso Constituyente se manifestaron federalistas y fundaron su posición, con razonamientos históricos, aparte de Rojas, Lizardi, Castaños, Monzón, Martínez de Escobar, Palavicini, Navarrete, Espinoza y Colunga; Lizardi, no obstante, dijo que habíamos formado una federación artificial, refiriendo al origen en parte de segregación, lo cierto es que los constituyentes citados demostraron un excelente manejo de la teoría federalista y de la historia constitucional de México.

12. Que el texto de la Constitución aprobada el 5 de febrero de 1917 en el Teatro de la República, en la ciudad de Querétaro, se refiere al sistema federal en diversos artículos:

- En el numeral 40, como ya se señaló, se estableció la voluntad del pueblo de constituirse en una República federal, compuesta de estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación, sin precisarse la representación de los Senadores.

- En el artículo 56, se determinó que la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados por elección directa.
- En el 60, se establece la autocalificación.
- Se considera el derecho de las legislaturas de los estados para iniciar leyes en el 71 y en el 72 se determinaba el procedimiento legislativo para la creación de nuevos estados, en el que participaban activamente las Legislaturas incluso votando y solo si lo aceptaban la mayoría de ellas procedía.
- El artículo 115 reglamentaba lo relacionado a los Estados de la Federación, entre ello lo relativo al municipio, precisa que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular teniendo como base de su división al municipio; limita la duración del ejercicio de los gobernadores a cuatro años; para ser gobernador se requería ser mexicano por nacimiento, nativo del estado y con residencia no menor de cinco años anteriores al día de la elección. Se establece también que el número de diputados a las Legislaturas variaban de acuerdo a la población, pero nunca sería menor de 15.
- En el artículo 116, se permitía que los estados arreglaran los problemas de límites entre ellos, con autorización del Congreso de la Unión.
- El artículo 117, expresaba las prohibiciones para los estados, en materia de tratados y alianzas, de patentes de corso, de represalias, de acuñación de papel moneda, estampillas y papel sellado, para gravar el tránsito de personas o cosas, la entrada o salida de mercancías del país, emitir títulos de deuda pública, celebrar empréstitos que no estén destinados a producir incrementos en sus ingresos y gravar la producción, acopio o venta de tabaco, entre otras limitantes.
- En el artículo 118, se condiciona a los estados a contar con el consentimiento del Congreso de la Unión para establecer derechos de tonelaje en puertos, establecer contribuciones sobre exportaciones e importaciones, tener tropa o declarar la guerra. También se señala en los siguientes numerales la obligación de entregar a los criminales que reclamen de otro estado o nación, la obligación del gobernador de publicar y cumplir la leyes federales, la reciprocidad en relación a la fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales; además precisa algunas otras limitantes, como las relativas al efecto de las leyes locales al ámbito de la Entidad y de que los bienes muebles e inmuebles se rijan por la ley del lugar de su ubicación, la fuerza ejecutoria de las sentencias en otro Estado cuando así lo determinen las leyes, la validez de los actos civiles en otros estados, así como los títulos profesionales.
- En el 122, se puntualiza la obligación de la federación para proteger a los estados en caso de invasión o violencia externa o también en los supuestos de sublevación o trastornos internos a solicitud de la Legislatura o del Poder Ejecutivo si esta no estuviera reunida.
- Finalmente, el 124 estableció que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, es un sistema residual y el 135 les permite a las legislaturas de las entidades ser parte integrante del Constituyente Permanente, para participar en las reformas a la Constitución diciendo sólo “sí” o “no”.

13. Que nuestro derecho constitucional, es un sistema estricto que recluye a los Poderes federales, dentro de una zona perfectamente ceñida. Sin embargo, existe en la Constitución un precepto, que es a manera de puerta de escape, por donde los Poderes federales están en posibilidad de salir de su encierro para ejercer facultades, que según el rígido sistema del artículo 124, deben pertenecer en

términos generales a los estados y es lo que se llaman facultades implícitas, conforme al artículo 73, fracción XXV.

El otorgamiento de una facultad implícita, sólo puede justificarse cuando se reúnen los siguientes requisitos: 1. La existencia de una facultad explícita que por sí sola no podría ejercerse; 2. La relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; y 3. El reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al Poder que de ella necesita. El primer requisito engendra la consecuencia de que la facultad implícita no es autónoma, pues depende de una facultad principal, a la cual está subordinada y sin la cual no existiría.

El segundo requisito presupone que la facultad explícita quedaría inútil, estéril, en calidad de letra muerta, si su ejercicio no se actualizara por medio de la facultad implícita; de aquí surge la relación de necesidad entre una y otra.

El tercer requisito significa que ni el Poder Ejecutivo, ni el Judicial pueden conferirse a sí mismo las facultades indispensables para emplear las que la Constitución les concede, pues tienen que recibirlas del Poder Legislativo; en cambio este Poder no sólo otorga a los otros dos las facultades implícitas, sino que también se las da a sí mismo.

14. Que las facultades del Congreso de la Unión se desprenden de varios numerales, principalmente del emblemático artículo 73 que señala en su inicio: “el Congreso tiene facultad” y que es el artículo constitucional con más reformas, para ser exactos, con 69 hasta el 27 de diciembre de 2013 y que son las siguientes:

Artículo 73.

Fe de erratas DOF 6-2-1917

1	Reforma	DOF	8-7-1921
2	Reforma	DOF	20-8-1928
3	Reforma	DOF	20-8-1928
4	Reforma	DOF	6-9-1929
5	Reforma	DOF	27-4-1933
6	Reforma	DOF	29-4-1933
7	Reforma	DOF	18-1-1934
8	Reforma	DOF	18-1-1934
9	Reforma	DOF	13-12-1934
10	Reforma	DOF	15-12-1934
11	Reforma	DOF	18-1-1935
12	Reforma	DOF	14-12-1940
13	Reforma	DOF	14-12-1940
14	Reforma	DOF	24-10-1942
15	Reforma	DOF	18-11-1942
16	Reforma	DOF	10-2-1944
17	Reforma	DOF	21-9-1944
18	Reforma	DOF	30-12-1946
19	Reforma	DOF	29-12-1947
20	Reforma	DOF	10-2-1949

21		Reforma		DOF	19-2-1951
Fe	de		erratas	DOF	14-3-1951
22		Reforma		DOF	13-1-1966
23		Reforma		DOF	21-10-1966
Aclaración			DOF		22-10-1966
24		Reforma		DOF	24-10-1967
25		Reforma		DOF	6-07-1971
26		Reforma		DOF	8-10-1974
27		Reforma		DOF	6-02-1975
28		Reforma		DOF	6-02-1976
29		Reforma		DOF	6-12-1977
30		Reforma		DOF	17-11-1982
31		Reforma		DOF	28-12-1982
32		Reforma		DOF	3-2-1983
33		Reforma		DOF	10-8-1987
34		Reforma		DOF	10-8-1987
35		Reforma		DOF	10-8-1987
36		Reforma		DOF	06-4-1990
37		Reforma		DOF	20-8-1993
Fe	de		erratas	DOF	23-8-1993
38		Reforma		DOF	25-10-1993
39		Reforma		DOF	31-12-1994
40		Reforma		DOF	3-7-1996
41		Reforma		DOF	22-8-1996
42		Reforma		DOF	28-6-1999
43		Reforma		DOF	28-6-1999
44		Reforma		DOF	30-7-1999
45		Reforma		DOF	21-9-2000
46		Reforma		DOF	29-9-2003
47		Reforma		DOF	5-4-2004
48		Reforma		DOF	27-9-2004
49		Reforma		DOF	28-11-2005
50		Reforma		DOF	8-12-2005
51		Reforma		DOF	7-4-2006
52		Reforma		DOF	4-12-2006
53		Reforma		DOF	20-7-2007
54		Reforma		DOF	02-8-2007
55		Reforma		DOF	15-8-2007
56		Reforma		DOF	07-5-2008
57		Reforma		DOF	18-6-2008
58		Reforma		DOF	30-4-2009
59		Reforma		DOF	30-4-2009
60		Reforma		DOF	04-5-2009
61		Reforma		DOF	14-7-2011
62		Reforma		DOF	12-10-2011
63		Reforma		DOF	12-10-2011
64		Reforma		DOF	25-6-2012
65		Reforma		DOF	09-8-2012
66		Reforma		DOF	26-2-2013
67		Reforma		DOF	11-6-2013
68		Reforma		DOF	08-10-2013

69 Reforma DOF 27-12-2013

Un gran número de estas reformas, son para dotar de mayores facultades al Congreso de la Unión en demérito de las facultades de las entidades; el estudio sistemático de nuestra carta fundante nos enseñará que no son las únicas, la pregunta es si las legislaturas de los estados históricamente han actuado con responsabilidad al aprobar esta renuncia a sus facultades, si el otorgamiento al Congreso de la Unión ha sido por consigna, si simplemente se ha dicho sí, si se pudo argumentar el interés de las entidades.

La participación de las entidades en la reformabilidad de la Constitución General, a través de las Legislaturas de los Estados es deficitaria, imperfecta, carece de sustantividad democrática, no escucha a las partes integrantes del Estado Federal, solo les exige el “sí” o el “no”, es lo único que cuenta, no hay ninguna atención, ninguna respuesta a las razones a los argumentos de la parte que es la nomogénesis del Estado federal, no hay dialogo.

15. Que teóricamente es el Senado quien representa a las entidades en el pacto federal, pero ha sido objeto de encendidas polémicas, inclusive como consecuencia de ellas se le suprime en la Constitución de 1857, por todos los defectos que había acumulado. La reinstauración por Juárez, con el impulso de Rafael Dondé, es un proceso de construcción epistolar de consensos que concluye el 16 de septiembre de 1875. Al Senado se le ataca entre otras cosas, por ser Cámara de revisión, por presentar, real o supuestamente, intereses clasistas o de grupos; por considerársele incompatible con los ideales de la representación nacional, popular y democrática, aunque también ha sido motivo de una amplia y razonada defensa.

El Senado es un elemento formal, no sólo del Estado mexicano, sino también del sistema federal, que en unos años más quizá muy pocos, tendrá que revisarse nuevamente en el seno del Congreso General y de las legislaturas de los estados para nuevamente reinstaurarlo, oportunidad que se acaba de perder en la denominada “reforma política”, confiamos en que frente a su problemática, en la polémica, salga fortalecido, con una mejor representación y una mejor distribución de sus facultades, dónde reafirme su vocación federalista, su decisión por defender al federalismo, a los estados y al mismo Estado y no permitir bajo ninguna circunstancia que sea instrumento en contra del federalismo.

En cuanto a sus integrantes, éstos son representantes populares, no de las entidades federadas; son legisladores, así como los diputados, cuando sus atribuciones debían ser sólo las relativas al pacto federal, a la representación de las entidades, a velar por los intereses del Estado, lo que no sucede, pues la partidocracia imperante los hace representantes de los interés partidarios antes que los de las entidades.

Actualmente, el Senado de la República no responde a la finalidad para la que fue creado. Debe revisarse y actualizarse, porque el resultado de todo esto es que el pacto Federal se debilita más y las Entidades quedan en estado de indefensión. El artículo 56 de la Constitución federal que regula la integración del Senado ha sido modificado mediante reformas publicadas en el Periódico Oficial el 29 de abril de 1933, el 15 de diciembre de 1986, el 3 de octubre de 1993 y el 22 de agosto de 1996. Esta última, desnaturalizó la esencia del Senado de ser representantes de las entidades ante el pacto federal, pues la representación debe ser igualitaria y resulta que como quedó, constitucionalmente se pueden dar absurdos como el hecho de que una Entidad pudiera tener hasta 35 de los 128 senadores que integran la Cámara, la posibilidad fáctica existe.

Finalmente, no puede considerarse que con la participación en la discusión, análisis y dictamen de las iniciativas por el Senado de la República se haga innecesaria la participación de las Legislaturas de

los Estados, por lo que es necesario el perfeccionamiento del numeral 135 de la Constitución General para fortalecer la participación de las legislaturas, no solo votando, sino participando en la discusión, el análisis y el dictamen, fortaleciendo una vez más el Pacto Federal.

16. El artículo 135 de la Carta Fundante, originalmente decía en el texto publicado el 5 de febrero de 1917:

Título Octavo De las Reformas de la Constitución

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas, y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Este artículo sólo ha sufrido una reforma que es la publicada el 21 de octubre de 1966, con la aclaración publicada al día siguiente para suprimir la última oración y agregar un segundo párrafo y quedar de la manera siguiente:

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

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

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su carácter de norma jurídica superior, es susceptible de ser reformada, tal como lo establece su artículo 135, siempre y cuando concurren ciertos requisitos y formalidades previstas en la propia Ley Suprema, entre lo cual se establece que en la aprobación, se debe contar con la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados. Sin embargo, no se permite a los Estados participar en el proceso. Legislativo para emitir una opinión acerca del tema, lo que es imprescindible antes de manejar su voto a favor o contra de cualquier reforma, toda vez que los temas a reformar son objeto de controversia, existen corrientes a favor y en contra, y es prudente establecer una opinión razonada y motivada y después de lo anterior emitir el voto correspondiente, es por ello que debe establecerse un mecanismo de aprobación donde tengan participación las Legislaturas de los Estados.

La Constitución Política de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga” el 31 de diciembre de 2008, es una Constitución totalmente renovada, que consagra en ella los derechos ampliamente reconocidos, basados en dos preceptos: el primero de ellos con una enumeración abierta a los diversos derechos de las personas, en lo individual y en lo colectivo. El segundo, sobre los correlativos deberes a cargo del estado para su consecución progresiva, dentro de los cuales la acción legislativa, tiene un papel destacado, que deberá llevar a cabo con atingencia y sin perder de vista el contenido y fin de los derechos que se proponen, a efecto de determinar la manera y los medios óptimos que deberán ser utilizados para lograr las metas propuestas.

Querétaro, es el único de los estados integrantes de la federación, en el que todos y cada uno de sus ayuntamientos participan en el procedimiento para que su Constitución, como norma fundamental, pueda ser adicionada o reformada, requiriendo de la aprobación de las dos terceras partes del número total de integrantes de la legislatura del estado y el voto favorable de las dos terceras partes de los ayuntamientos, de igual forma se establece que el voto que emitan los Ayuntamientos podrá ser a favor o en contra, pero deberán de fundar y motivar el sentido de su voto, debiendo de ser convocados por la Legislatura a participar en sus trabajos de estudio y dictamen. Con lo anterior, se ha conseguido una mayor participación democrática de los Ayuntamientos del Estado de Querétaro, desde diciembre del año 2008, estableciendo en el artículo 39 lo siguiente:

Artículo 39. Esta Constitución es la norma fundamental del estado y podrá ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere la aprobación del Constituyente Permanente consistente en: las dos terceras partes del número total de integrantes de la legislatura del estado y el voto favorable de las dos terceras partes de los ayuntamientos. El voto que emitan los ayuntamientos podrá ser a favor o en contra, **debiendo de fundar y motivar el sentido del mismo, y deberán ser convocados por la legislatura del estado a participar en sus trabajos de estudio y dictamen.**

Si transcurrieran más de treinta días naturales después de que los ayuntamientos recibieron para su consideración la propuesta de reformas aprobada por la legislatura del estado, sin que ésta reciba el acuerdo municipal respectivo, se entenderá que las reformas han sido aprobadas. Cuando se reciban los votos necesarios para la aprobación de las reformas, se procederá de inmediato a su declaración correspondiente.

Como parte de este ejercicio democrático, el Poder Legislativo del estado de Querétaro modificó su Ley Orgánica, estableciendo en su artículo 51 la forma en que participarán los ayuntamientos en el procedimiento de reformas a la Constitución Política del estado de Querétaro, artículo que establece lo siguiente:

Artículo 51. (Participación de los ayuntamientos en reformas constitucionales) Para la participación de los ayuntamientos en las reformas a la Constitución Política del estado de Querétaro, se seguirá el siguiente procedimiento:

- I. Una vez turnada la iniciativa a la comisión respectiva, para su estudio y dictamen, la comisión le remitirá copia de la misma a los ayuntamientos para su conocimiento;
- II. La comisión convocará a los ayuntamientos a los trabajos de estudio y dictamen de las iniciativas;
- III. Los ayuntamientos podrán acreditar ante la comisión respectiva, a un integrante como representante;
- IV. El representante podrá participar con voz, cuando se discutan las iniciativas en la comisión;
- V. Emitido el dictamen, la comisión notificará el mismo a los ayuntamientos, quienes tendrán cinco días para hacer llegar sus consideraciones, que serán analizadas por la comisión para replantear el contenido del dictamen, en su caso; y
- VI. Hecho lo anterior, la comisión presentará ante el pleno el dictamen correspondiente.

Este es el modelo que debe servir de ejemplo para ampliar la participación de las legislaturas en la construcción de la voluntad popular.

Expuesto lo anterior, la Quincuagésima Séptima Legislatura del estado de Querétaro, tiene a bien presentar la siguiente

Iniciativa de ley que adiciona un segundo párrafo al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corriéndose el actual párrafo segundo para pasar a ser párrafo tercero, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 135. La presente Constitución...

El voto que emitan las legislaturas podrá ser a favor o en contra, debiendo de fundar y motivar el sentido del mismo, y deberán ser convocadas por el Congreso de la Unión a participar en sus trabajos de estudio y dictamen.

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

Transitorios

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

Artículo Segundo. El Congreso de la Unión adecuará el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en un plazo no mayor de 180 días.

Artículo Tercero. Las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, adecuarán las legislaciones correspondientes a lo dispuesto en el presente decreto en un plazo no mayor a 180 días, contados a partir de la entrada en vigor de la presente reforma.

Atentamente
Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Querétaro

Diputados: Braulio Mario Guerra Urbiola (rúbrica), presidente; Alejandro Bocanegra Montes (rúbrica), primer secretario.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y DE LA LEY FEDERAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES, EN MATERIA DE ACOSO Y VIOLENCIA ESCOLARES, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JOSÉ ALEJANDRO MONTANO GUZMÁN, MANUEL AÑORVE BAÑOS, ABEL OCTAVIO SALGADO PEÑA Y LEOBARDO ALCALÁ PADILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, Y RECIBIDA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 4 DE JUNIO DE 2014

Los que suscriben, José Alejandro Montano Guzmán, Manuel Añorve Baños, Abel Octavio Salgado Peña y Leobardo Alcalá Padilla, diputados a la LXII Legislatura, en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior de los Estados Unidos Mexicanos someten a consideración de este pleno iniciativa con proyecto decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Educación y la Ley Federal de Justicia para los Adolescentes, en materia de acoso y violencia escolares.

Planteamiento del problema

El acoso y la violencia escolares se han convertido en un grave problema ya que, conforme a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el número de menores afectados aumentó en los últimos dos años en poco más de 10 por ciento, al grado de que siete de cada diez niños y niñas han sido víctimas de algún tipo de violencia por parte de sus propios compañeros de clases o jóvenes de la misma edad.

Antecedentes

El acoso y la violencia escolares, también denominados *bullying*, han adquirido dimensiones no vistas en ningún otro país y tampoco en ningún otro momento de nuestra vida como nación, el fenómeno ha cobrado la vida de muchos niños y niñas en edad escolar y ha dejado sendas lesiones tanto físicas, como psicológicas en miles más.

Desafortunadamente, el país ocupa hoy la deshonrosa posición número uno en el mundo de casos de acoso escolar y no obstante los anuncios y las políticas públicas encaminadas a contener y remediar esta situación, los hechos que son del conocimiento de la opinión pública van en aumento y se acompañan de una visible exacerbación de la violencia.

De acuerdo con un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México ocupa el primer lugar internacional de casos de acoso y violencia escolar en educación básica ya que afecta a 18 millones 781 mil 875 alumnos de primaria y secundaria públicas y privadas.

El análisis efectuado por la OCDE entre los países miembros reporta que 40.24 por ciento de los estudiantes declaró haber sido víctima de acoso y violencia escolar en algún momento; 25.35 señaló haber recibido insultos y amenazas, 17 ha sido golpeado y 44.47 dijo haber atravesado por algún episodio de violencia verbal, psicológica, física y ahora a través de las redes sociales.

Investigaciones del Instituto Politécnico Nacional y de la Universidad Nacional Autónoma de México detallan que de los 26 millones 12 mil 816 estudiantes de los niveles preescolar, primaria y secundaria, alrededor de 60 y 70 por ciento ha sufrido acoso y violencia escolar y al carecer de registros certeros, la ausencia de políticas para prevenir la violencia y el acoso escolar, se ha llegado a un lamentable incremento de suicidios entre las víctimas.

El acoso y la violencia escolares un fenómeno que se ha estudiado durante muchos años. La razón de su importancia, fue debida primero, a los casos de suicidio que comenzaron a aparecer en los medios de comunicación, principalmente en países anglosajones como Estados Unidos o Inglaterra.

El concepto de acoso y violencia escolares provienen de la palabra *bull*, que significa “embestir”, aunque también se ha traducido como “matón” o “agresor”. Este fenómeno fue nombrado por el psicólogo escandinavo Dan Olweus en 1993, de la Universidad de Bergen (Noruega) y primer estudioso en el tema. A partir de estudios sobre el suicidio de adolescentes, se evidenciaron conductas provocadas por el abuso físico y emocional de sus compañeros en la escuela.

Se han definido el acoso y la violencia escolares como el estado que ocurre en el momento en que “un alumno es agredido o se convierte en víctima cuando está expuesto, de forma repetida y durante un tiempo, a acciones negativas que lleva a cabo otro alumno o varios de ellos”.

El acoso y la violencia escolares suponen la expresión de acciones perniciosas por parte de una niña, un niño o un adolescente, generalmente de manera grupal en contra de una víctima, dichas acciones suelen ser violentas y repetitivas. Las principales características, de acuerdo con diversos especialistas, son éstas:

- Hay un desequilibrio (abuso) de poder.
- Hay intencionalidad por parte del agresor o agresores.
- Hay una repetición de las acciones durante un tiempo prolongado.

Cabe señalar que el acoso y la violencia escolar no suelen terminar con la riña entre dos niños, pues al ser un fenómeno de abuso grupal contra un individuo, es claramente un proceso de victimización.

Se trata de un tipo de violencia que podríamos llamar crónica, pues permanece durante largo tiempo, además de que para los adultos suele ser difícil de identificar pues es poco evidente ya que no se realiza delante de estos ya sean profesores, padres de familia u otro tipo de autoridad formal o moral, pero existe y supone una clara vulneración de los derechos fundamentales del alumno: derecho a no estar sometido a la humillación intencional y repetida y derecho a estar seguro en la escuela.

El acoso, la intimidación, la victimización, la humillación de los niños, niñas y adolescentes por acciones negativas cometidas verbalmente o mediante contacto físico, como las psicológicas de exclusión y humillación tienden a provocar problemas que se retroalimentan y que suelen vincularse con aspectos como los siguientes:

- Es sistemático y estratégico, el agresor actúa de forma premeditada.
- Suele tener como objetivo a una víctima indefensa.

- Se mantiene debido a la indiferencia, desconocimiento, ignorancia o pasividad de quienes rodean a los agresores y a las víctimas.
- La víctima desarrolla pérdida de confianza en sí mismo y en otros, su vida se envuelve en miedo y rechazo al contexto en el que sufre la violencia.
- Hay una notable disminución del rendimiento escolar.
- El agresor no desarrolla o pierde la capacidad de establecer empatía con la víctima y no existe comprensión moral del daño que provoca.
- La reproducción de las conductas de acoso escolar y violencia refuerzan un estilo violento de interacción.
- Lo más grave es que se reduce la calidad de vida del entorno en el que se produce.

Es importante que las autoridades escolares, de manera enunciativa, pero no limitativa, logren identificar las características del acoso escolar, porque el Acoso Escolar y la Violencia no entienden de distinciones sociales o de sexo. A pesar de la creencia extendida de que los centros escolares situados en zonas menos favorecidas son por definición más conflictivos, lo cierto es que el acoso escolar y la violencia hacen su presencia en casi cualquier contexto.

Este fenómeno ha traído consecuencias; entre ellas, la deserción escolar y el detrimento en el ánimo de los estudiantes, además de que ha propiciado considerables daños en la vida de los alumnos agredidos, porque desde la perspectiva de la víctima las consecuencias del acoso escolar y la violencia provocan, por citar sólo algunas, una evidente baja autoestima, trastornos emocionales, depresión, ansiedad y pensamientos suicidas.

Por su parte, diversos estudios tanto de instancias internacionales como la ONU, o centros de estudio y universidades en el país, señala que las niñas, los niños y los adolescentes agresores pueden encontrarse en la antesala de conductas delictivas, ocurriendo casos en los que estos han llegado a convertirse en delincuentes o criminales.

Por ello, la iniciativa propone garantizar la seguridad de los alumnos en los centros escolares y revisar las edades de imputabilidad y los periodos y tipos de penas, para crear un ambiente disuasorio entre la comunidad en edad escolar, de tal manera que este fenómeno comience a declinar en el país hasta llegar a su total erradicación.

Además, cualquier análisis en la materia reconoce que es la familia en su carácter de fuente de educación y de fuente de valores culturales y sociales de los niños, a partir de la cual éstos aprenden a socializar con otros individuos tanto mayores como de su edad o menores, es importante que el hogar no se convierta en un escenario hostil, o por el contrario, demasiado permisivo. Lo cierto es que en este sentido, se abre el debate de hasta dónde el Estado puede inmiscuirse en lo que ocurre dentro del hogar familiar. Lo importante es establecer claramente que el padre, la madre o los tutores del niño, niña o adolescente que comete el acoso escolar, debe de ser plenamente responsable de los actos del menor, y responder ante la sociedad y la familia de la víctima por el daño provocado, lo cual debe hacerse tanto en lo penal como en lo civil.

El ritmo de vida y las tendencias laborales actuales no deben de ser pretexto para no velar por el desarrollo de los niños, las niñas y los adolescentes e interesarse en su educación e inculcarles valores.

Constantemente, hay cursos en donde se orienta a los padres; éstos se basan en la comunicación entre padres e hijos, la observación para detectar inmediatamente cualquier conducta anormal en el chico, estar al pendiente de las actividades de su hijo, el establecimiento de límites y normas y el vigilar que estos se cumplan. Además se establece claramente la creación de comités de padres de familia debidamente facultados para escuchar y promover denuncias de los alumnos en edad escolar víctimas del acoso y violencia escolar.

En la escuela, las autoridades educativas deberán mantener en todo momento, tanto en los salones de clases como en los espacios educativos, la disciplina para la construcción de una buena conducta. Las autoridades educativas deberán de supervisar a los alumnos dentro y fuera de los salones, establecer claramente las reglas de la escuela y las acciones que se tomarán a través de un protocolo de prevención el que deberá ser desarrollado entre las autoridades educativas, las de seguridad pública locales y los comités de padres de familia.

La sociedad en general debe ser corresponsable del abatimiento de los índices de acoso y violencia escolares en todo el país, se trata de atacar de raíz un problema que se está volviendo cultural y evitar por todos los medios posibles, que existan víctimas y victimarios tan jóvenes toda vez que como ha sido demostrado, el victimario puede volverse con el tiempo un delincuente y la víctima puede con el tiempo, llegar al suicidio, siendo que es obligación del Estado velar y tutelar el bien más preciado la vida.

Por estas consideraciones propongo modificar el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer el derecho a estar seguro en las escuelas. Propongo modificar la Ley General de Educación, en los artículos 2o., 7o., 65, 66, 67 y 75 para que se establezca en ley que los niños y los adolescentes puedan contar con seguridad en el plantel educativo y estar libre de acoso y violencia escolar, se eviten actos de acoso y violencia escolar; asimismo, la Ley Federal de Justicia para los Adolescentes, en el artículo 88, adicionándose las fracciones V, VI y VII, a fin de obligar a los padres o tutores del menor infractor a corresponsabilizarse de los gastos en que se incurra para la atención de las víctimas, así como una penalidad clara para los abusadores escolares cuyos actos provocaran el fallecimiento de algún menor por causas de acoso escolar y violencia.

Por tanto, se somete a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General de Educación y de la Ley Federal de Justicia para los Adolescentes, en materia de acoso y violencia escolares

Artículo Primero. Se **modifica** el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y municipios– impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia; **vigilando en todo momento el derecho de los alumnos a estar seguros en las instalaciones educativas, libres de acoso y violencia escolar.**

Artículo Segundo. Se **modifican** el primer párrafo del artículo 2 y la fracción XVI del artículo 7 y se adicionan una fracción XIII al artículo 65; una fracción VI al artículo 66; una fracción VI al artículo 67 y una fracción XVIII al artículo 75 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad, **contar con seguridad dentro del plantel educativo y estar libre de acoso y violencia escolar** y, por tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con solo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.

Artículo 7o. La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

I. a XV. ...

XVI. Realizar acciones educativas preventivas a fin de evitar **actos de acoso y violencia escolar**, que se cometan ilícitos en contra de menores de dieciocho años de edad o de personas que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o para resistirlo.

Artículo 65. Son derechos de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

I. a XII. ...

XIII. **Presentar denuncias ante las autoridades educativas correspondientes, en los términos establecidos por las mismas, sobre temas de acoso y violencia escolar.**

Artículo 66. Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

I. a V. ...

VI. **Responsabilizarse de los daños que puedan ejercer sus hijas, hijos o pupilos, en sanciones por acoso y violencia escolar, que impartan las autoridades correspondientes.**

Artículo 67. Las asociaciones de padres de familia tendrán por objeto

I. a IV. ...

V. Informar a las autoridades educativas y escolares sobre cualquier irregularidad de que sean objeto los educandos; y

VI. **Informar a las autoridades competentes para que estos remitan a los padres o tutores de las hijas, hijos o pupilos, responsables de actos de acoso y violencia escolar ante las instancias correspondientes, a fin de resarcir los daños ocasionados a la víctima o víctimas de acuerdo con la ley.**

Artículo 75. Son infracciones de quienes prestan servicios educativos

I. a XVII. ...

XVIII. Evadir y no presentar quejas ante las autoridades correspondientes o no actuar oportunamente en situaciones de acoso y violencia escolar, por parte de la institución educativa o personal que labore en ella.

Artículo Tercero. Se **añaden** las fracciones V, VI y VII del artículo 88 de la Ley Federal de Justicia para los Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 88. La medida de reparación del daño tiene la finalidad de infundir en el adolescente o adulto joven el respeto por el derecho a la integridad moral, física y psicológica de las personas, así como el derecho a la propiedad, el valor estimativo de los bienes privados y garantizar los derechos de la víctima u ofendido. Esta medida comprende

I. y II. ...

III. En los casos de conductas tipificadas como delito en la ley penal federal contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, se comprenderá el pago de los tratamientos psicoterapéuticos necesarios para la víctima;

IV. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados;

V. En el caso de los hechos que se cometan derivados del acoso y violencia escolar, los padres o tutores del menor infractor estarán obligados a la reparación del daño consistente en la cobertura total de los gastos médicos y psicológicos que se generen para la atención de la víctima, en el caso de fallecimiento de la víctima por causas de acoso y violencia escolar los padres o tutores del menor infractor estarán obligados al pago de los gastos funerarios e indemnización que corresponda;

VI. El menor infractor que cometa actos de acoso y violencia escolar deberá cumplir un periodo de seis meses de prestación de servicios a favor de la comunidad incommutables; y

VII. El menor infractor que cometa un homicidio en perjuicio de otro menor por causa de acoso y violencia escolar, será confinado al centro federal de internamiento correspondiente por un periodo de uno a cinco años y cuando ocurra la revisión del caso se deberá de tomar en cuenta la opinión de los padres o tutores del menor que hubiere perdido la vida.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Dado en el Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 4 de junio de 2014.

Diputados: José Alejandro Montano Guzmán, Manuel Añorve Baños, Abel Octavio Salgado Peña, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).

(Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, y de Educación Pública y Servicios Educativos. Junio 4 de 2014.)

QUE REFORMA LA FRACCIÓN XVIII DEL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL CONGRESO DE SONORA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 11 DE JUNIO DE 2014

Diputado José González Morfin
Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de la Unión

Presente

El Congreso del Estado de Sonora, en sesión celebrada el día de hoy, tuvo a bien aprobar el siguiente:

Acuerdo

Único. El Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio del derecho de iniciativa previsto por el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y su correlativo 64, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Sonora, resuelve presentar ante el Congreso de la Unión, iniciativa de

Decreto

Que reforma la fracción XVIII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma la fracción XVIII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

A. ...

...

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades o, en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno. **Tratándose de huelgas realizadas por trabajadores de instituciones públicas de educación superior, la misma no deberá exceder de veinte días hábiles a partir de su existencia, plazo en el cual la autoridad laboral deberá pronunciarse, en definitiva, sobre la procedencia o no de las prestaciones que le dieron origen.**

...

Transitorio

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

Lo que comunico a usted para su conocimiento.

Atentamente
Sufragio Efectivo. No Reelección.
Hermosillo, Sonora, a 13 de mayo de 2014.

Diputada Shirley G. Vázquez Romero (rúbrica)
Secretaria
Diputada Karina García Gutiérrez (rúbrica)
Secretaria

Honorable Asamblea:

El suscrito, José Abraham Mendívil López, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de esta Sexagésima Legislatura, en ejercicio de mi derecho de iniciativa previsto en los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, me permito someter a la consideración de esta soberanía, propuesta con punto de acuerdo para el efecto de que esta legislatura estatal, en ejercicio de la atribución establecida en el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presente ante el Congreso de la Unión, iniciativa de decreto por el que se reforma la fracción XVIII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de establecer en la misma que las huelgas en instituciones públicas de educación superior duren cuando máximo 20 días hábiles, para lo cual fundo la procedencia de la misma bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Es sobradamente conocido el estado imperante en nuestro país que originó el estallido social conocido como la Revolución Mexicana. Las condiciones de trabajo eran verdaderamente terribles: largas y agotadoras jornadas de 14 horas o más, a cambio de un salario miserable que por lo mismo hacía necesario el que mujeres y menores pasaran a engrosar la fuerza de trabajo, desde luego en peor situación que el hombre adulto en franca lucha contra este por los puestos a desempeñar, ya que, como es de comprenderse, el afán de lucro de los empresarios los llevaba a emplear la mano de obra más barata y menos exigente; además, carecían absolutamente de prestaciones por riesgo o enfermedad del propio trabajador; ausencia de medidas de higiene y seguridad en los centros de labores; no se tenía derecho al descanso semanal remunerado; el salario, de por sí poco, no se pagaba siempre en efectivo, sino que existían las tiendas de raya en las que se proporcionaba al trabajador mercancías cuyo precio se descontaba de su paga.

Contra tal estado de cosas reaccionó el constituyente de Querétaro y produjo lo que se conoce como la Primera Declaración de Derechos Sociales, al regular, en el artículo 27 constitucional, la propiedad

territorial, y en el 123 las relaciones entre capital y trabajo, estableciendo un sistema tutelar de los trabajadores.

Así, actualmente se reconoce el derecho de los trabajadores a asociarse en defensa de sus intereses, ya que “el trabajador aislado no puede luchar contra el patrón”, necesita de la unión de sus iguales para igualar fuerzas, a efecto de conseguir mejores condiciones de vida. Así la asociación profesional constituye una garantía a favor de los trabajadores.

Se reconoció también a los trabajadores el derecho de huelga, bajo las condiciones que la propia Constitución y la Ley Federal del Trabajo señalan.

La huelga es el derecho de suspender las labores en la empresa por la mayoría de los trabajadores con objeto de lograr el equilibrio entre el capital y el trabajo. Durante ellas las relaciones individuales de trabajo, los derechos y obligaciones que son su consecuencia no se terminan, sino que quedan en suspenso.

En México la huelga ha tenido en su evolución tres etapas fundamentales: Primero fue prohibida considerándose como un delito; después fue permitida o tolerada bajo el principio de la libertad de trabajo, pero sin ninguna protección para los huelguistas, de manera que si ya no era un delito quedaban los trabajadores expuestos a que rescindieran sus contratos y sin responsabilidad patronal.

Finalmente, a partir de la Constitución Política Mexicana de 1917 se consagró la huelga como un derecho no sólo permitido, sino legalmente protegido al otorgarles garantías a los trabajadores para una verdadera efectividad en el proceso legal de la huelga.

Los fines fundamentales de la huelga se dividen en dos sentidos:

Inmediato o de carácter económico, que regularmente se traduce en la lucha por salarios suficientes y condiciones remuneradoras del trabajo, que propicien, en el corto plazo, una vida decorosa y, por otra parte, su finalidad política, realizable a largo plazo, y que pretende lograr la transformación estructural de un régimen económico de explotación por otro más justo, que refleje el bienestar y aspiración legítima de los trabajadores a un estado de derecho y a la justicia social.

La huelga es un derecho, y como tal éste deberá ejercitarse con justicia para ambos sectores económicos y no convertirlo en un instrumento de terrorismo empresarial, por eso es necesario que tanto los patrones, los trabajadores y las autoridades mismas, respeten los lineamientos establecidos, tanto en nuestra Carta Magna, como en la Ley Reglamentaria del Artículo 123 Constitucional.

Las razones de una huelga deben analizarse en forma casuista, pero hay aspectos de orden general que deben considerarse a la hora de que se decide una acción de estas características en alguna institución pública. Las reivindicaciones laborales de sus trabajadores (académicos o administrativos) son distintos a los que tienen los de una empresa privada (o pública, si fueran la Comisión Federal de Electricidad o Petróleos Mexicanos) cuyo móvil principal es el lucro.

Por sabida, esta diferencia es poco ponderada por los líderes sindicales. Se soslaya que las instituciones de educación superior están sometidas a los subsidios de los gobiernos locales y el federal. Los escasos recursos propios que generan provienen de las cuotas de los estudiantes y de los servicios que llegan a vender. Pero esto último, en ningún momento, es la preocupación principal de la universidad pública.

Las universidades, en su carácter de instituciones de enseñanza superior, tienen una naturaleza perfectamente definida y una misión que cumplir bien determinada, pero al mismo tiempo y desde el ángulo de las relaciones con quienes laboran para ellas, son obviamente empleadores. Estas dos calidades, aunque convergentes, no se confunden, pero qué duda cabe que se interinfluyen, por lo cual si bien se reconoce el carácter patronal de las universidades, no se les debe considerar en el mismo plano que cualquier otro patrón, por la sencilla razón de que no es posible despojarlas de su naturaleza intrínseca como educadoras.

El hecho es que la universidad pública o las instituciones de educación superior no tienen fines de lucro, y muchas veces esto no es tomado en cuenta por los integrantes de sus sindicatos.

Como ejemplo de lo aquí expuesto, tenemos los antecedentes históricos de los daños que se han cometido una y otra vez en contra de sus respectivas comunidades estudiantiles, los sindicatos que decidieron estallar la huelga en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y en la Universidad Veracruzana (UV). En el caso de la UAM, miles de estudiantes de educación media interesados en la UAM recibieron una advertencia temprana de lo que es capaz el sindicato de la universidad en la cual quieren estudiar. De esos miles, muchos buscarán otra opción educativa. Peor imposible. En el caso de la UV, el impacto de la suspensión de actividades de los administrativos y manuales de la Universidad Veracruzana, siendo el sector cuantitativamente minoritario, alcanzó a más de 80 mil universitarios.

En nuestra entidad es por todos conocidos que la Universidad de Sonora cuenta con la más alta oferta educativa en el estado, con 46 programas de licenciatura, 7 de especialidad, 21 de maestría y 8 de doctorado; misma que año con año, nos encontramos con el problema de la huelga, no por el uso del derecho a ésta acción, sino que por su longevidad, se ven afectados alrededor de 30 mil estudiantes así como aspirantes de nuevo ingreso, incluyéndose a sus familias.

Sin embargo, es un derecho de cualquier trabajador emplear esta herramienta para lograr los fines que en justicia debe prevalecer en toda relación laboral, no obstante, no es el ejercicio del derecho de huelga lo que afecta a una institución de educación superior, sino lo largo de ella, invadiendo otros derechos también respetables correspondientes a estudiantes y diversas personas que dependen de alguna casa de estudios. Así pues, es entendido por todos que el ejercicio de un derecho debe ser respetado en su integridad, mientras se encuentre ajustado al marco jurídico que lo regula, pero siempre y cuando no se interponga o contravenga con derechos aplicados a diversas personas, dicho en otras palabras, el derecho a huelga debe de ser por todos respetados por ser un derecho laboral que emana de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero en el caso específico de que se trate de una institución de educación superior, el mencionado derecho a huelga tampoco debe soslayar el derecho a la educación concedido a los estudiantes en la citada Constitución.

Lo anterior resulta ser así, ya que una huelga en estos casos no sólo debe observarse desde su aspecto estrictamente laboral, sino además debe tomarse muy en cuenta los efectos nocivos que pudieren dañar derechos de terceros ajenos a los relacionados laboralmente con una institución pública de educación superior, como lo es la pérdida de clases (reflejado en tiempo y esfuerzo) por parte de los alumnos, más aún si estos fueren foráneos ocasionaría un detrimento patrimonial para sus familias que hacen el sacrificio de sacar a esos jóvenes adelante; además se ve afectado el prestigio de la casa de estudios, que en un futuro se ve reflejado en la poca demanda de la misma; entre otros.

En la misma tesitura es que considero que dada la naturaleza que converge a una institución pública de educación superior, cuyo fin no resulta ser el lucro, sino la impartición de conocimiento, éste último necesario para el bienestar social y desarrollo económico de una comunidad o un país, se

regulen las huelgas de las mismas, ello sin privar a sus trabajadores del derecho a ellas, pero en ciertas circunstancias impedir se convierta en un daño a los derechos de quienes sean ajenos a la temática laboral y que por cualquier razón tengan relación directa o indirecta con ellas, ya sea en el aspecto educativo o cualquier otro.

Estoy consciente que con esta iniciativa tal vez algunos me puedan tachar de antisindicalista. Otros de antipatronal. No pretendo controvertir el legítimo derecho a huelga que tienen los trabajadores sindicalizados. Lo respeto y reconozco.

Tampoco pretendo controvertir el legítimo derecho que tiene la parte patronal para defender su empresa o negocio. También lo respeto y lo reconozco.

Pero también quiero destacar que así como en nuestra Constitución federal está consagrado el derecho a huelga, también lo está como garantía individual y constitucional el supremo derecho a la educación.

Tampoco me vaya poner a dar clases sobre lo que es lo correcto o lo no correcto en cuanto a las conquistas laborales y a la responsabilidad que tiene una institución de cuidar los recursos públicos. Mi iniciativa tan sólo tiene un sentido: que también se respete el derecho a la educación que tienen millones de mexicanos.

Pero hablando claro, mi iniciativa tan sólo tiene el propósito de que quede bien definido que un derecho termina donde empieza el otro derecho.

Que ante casos de luchas o batallas entre derechos ganados, se buscará privilegiar a cada uno pero siempre respetando a ambos.

En el caso concreto el derecho a la educación no tiene por qué quedar supeditado y dominado por el derecho a huelga.

Los estudiantes no son carros, microchips u objetos.

Tan sólo quiero ser congruente conmigo mismo, como egresado de la Universidad de Sonora, como padre de familia, como sonorense.

Quiero contribuir junto con la gran sociedad sonorense que conformamos todos en prevenir una tragedia mayor.

Vamos respetando también el derecho de miles de estudiantes a recibir educación y a sus padres de familia, que sueñan y se esfuerzan por la educación de sus hijos.

Por lo antes expuesto y con fundamento en el artículos 52, 53 y 64, fracción I de la Constitución Política del Estado de Sonora, presento la siguiente iniciativa con punto de

Acuerdo

Único. El Congreso del estado de Sonora, en ejercicio del derecho de iniciativa previsto por el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y su correlativo 64, fracción I, de la Constitución Política del estado de Sonora, resuelve presentar ante el Congreso de la Unión, iniciativa de:

Decreto

Que reforma la fracción XVIII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción XVIII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

A. ...

...

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno. **Tratándose de huelgas realizadas por trabajadores de instituciones públicas de educación superior, la misma no deberá exceder de veinte días hábiles a partir de su existencia, plazo en el cual, la autoridad laboral deberá pronunciarse, en definitiva, sobre la procedencia o no de las prestaciones que le dieron origen.**

...

Transitorio

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

Por último y considerando lo previsto por el artículo 124, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, solicito se considere el presente asunto como de urgente resolución y se dispense el trámite de comisión, para que en esta misma sesión, sea discutido y aprobado, en su caso.

Atentamente

Hermosillo, Sonora, a 13 de mayo de 2014.

Diputado José Abraham Mendivil López (rúbrica)

(Turnado a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 11 de 2014.)

QUE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL INCISO C) DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO FRANCISCO GONZÁLEZ VARGAS, EN NOMBRE DE ARMANDO CÓRDOVA DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 18 DE JUNIO DE 2014

El que suscribe, diputado Luis Armando Córdova Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 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 de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Entendemos por delito, a aquella conducta de un individuo o individuos que afecta a la sociedad porque va en contra de las normas que protegen la paz y la seguridad jurídica; su comisión implica la generación de un daño o la puesta en peligro de la vida, la integridad corporal, las posesiones o la libertad de una persona.

Los delitos pueden ser clasificados de dos maneras: del fuero federal y del fuero común. Estos últimos son aquéllos que afectan directamente a las personas; es decir, en los cuales el efecto del delito recae sólo en la persona que es afectada por la conducta del delincuente; como por ejemplo, las amenazas, los daños en propiedad ajena, los delitos de naturaleza sexual, los fraudes y abusos de confianza, el homicidio, las lesiones, el robo en cualquiera de sus modalidades: a casa habitación, a negocio, a transeúnte, de vehículos, etcétera. Estos ilícitos son perseguidos por los Ministerios Públicos del fuero común, investigados por las Procuradurías de Justicia y juzgados del Poder Judicial de cada una de las entidades federativas.

Por su parte, los delitos del fuero federal son los que afectan la salud, la economía y en general la seguridad del país o los intereses de la federación en su conjunto; como puede ser su estructura, organización, funcionamiento y patrimonio. Por mencionar un ejemplo, los ataques a las vías generales de comunicación, el contrabando, la defraudación fiscal, los delitos ecológicos, el narcotráfico y otros delitos contra la salud, la portación ilegal de armas de fuego de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas, la reproducción ilegal de audio y video, el robo o sustracción de bienes de la nación, el lavado de dinero, el tráfico y la trata de personas, los denominados delitos electorales, los daños o robos al patrimonio arqueológico, artístico e histórico y en general conductas que son perseguidas por el Ministerio Público federal, investigados por la Procuraduría General de la República y juzgados por el Poder Judicial del ámbito federal.

Las conductas consideradas como delitos en México se encuentran reguladas por los Códigos Penales de cada una de las entidades federativas, el Código Penal Federal y las denominadas Leyes Especiales como la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; contra la Delincuencia Organizada; de Salud, Para Combatir, Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, entre otras. El derecho penal establece de manera específica la facultad y división de responsabilidades del Distrito Federal y las demás entidades federativas frente a la de la Federación; en esta división es fundamental señalar que a las

primeras les compete la definición de los denominados tipos penales con excepción de aquellos que sean del ámbito Federal y a este mismo le compete la regulación y el establecimiento de la normatividad procesal penal.

La Procuraduría General de la República, PGR, es la institución ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo federal que tiene, entre otras facultades, la investigación de los delitos del orden federal, así como su seguimiento ante los Tribunales de la Federación; su actuación no se restringe exclusivamente a los delitos contra la salud (tráfico de drogas) pues le compete además toda la gama de ilícitos penales federales como los derivados de la delincuencia organizada, entre otros.

En este orden de ideas, la institución, a través de sus unidades, fiscalías especializadas y órganos, combate de manera integral y regional este tipo de delitos, con estricto respeto a los derechos humanos de los indiciados.

De lo anterior, podemos desprender que la función coactiva del Estado, aunque en el orden de los delitos del fuero federal compete, como su nombre lo indica, al gobierno federal, también involucra a los tres órdenes de gobierno y que en la investigación, persecución y castigo de las conductas delictivas, las y los legisladores tienen la obligación de armonizar la legislación penal a fin de adecuarla a las nuevas condiciones que se presenten, sobre todo porque se trata de la protección de los intereses primigenios de los mexicanos, a saber, la vida, la libertad y la propiedad.

A lo largo de los últimos años, la delincuencia organizada ha venido perfeccionando su actuar y diversificado sus conductas delictivas, al tiempo que la clasificación de las conductas delictivas se ha venido diluyendo, particularmente porque la misma se ha visto involucrada en asuntos que competen al fuero común, lo que complica la impartición y procuración de justicia.

Ejemplos de ello son las extorsiones, las cuotas obligadas y las amenazas con las que la propia delincuencia organizada somete a los establecimientos mercantiles que se ubican dentro de sus zonas de influencia, la corrupción a las corporaciones estatales y municipales, los fraudes, las lesiones, los robos en cualquier modalidad y en general, en delitos que aunque corresponden al fuero común, se ven inmiscuidos los brazos operadores de la delincuencia organizada que aprovechan las condiciones bajo las que la actual legislación se encuentra para realizar sus actividades, sabedores de que se enfrentan a un poder del estado cuya capacidad no es suficiente para enfrentarlo, pues en la comisión de delitos del fuero común, quien tiene a su cargo el orden coactivo, no es la fuerza federal sino la local, la cual se encuentra cuestionada o hasta infiltrada.

Robo, extorsión, fraude, abuso de confianza, despojo, privación de la libertad en su modalidad de secuestro, lesiones y homicidio son delitos del fuero común en donde se ha confirmado la participación de la delincuencia organizada y cuya característica es que por sí mismos, estos delitos representan la diversificación del objeto central de la actividad delictiva de la misma; frente a ellos, es indispensable que se construyan los enunciados normativos que doten de mayor alcance al orden coactivo que a lo largo de los últimos años ha demostrado, a través de sus instituciones, mayor eficacia en el combate a la delincuencia organizada.

Existen diversos antecedentes para establecer la clasificación de los delitos del fuero común y los del fuero federal, en su categorización encontramos notables esfuerzos desde la década de los años noventa del siglo pasado a fin de que, con base en estándares nacionales e internacionales, así como las mejores prácticas en la materia, se puedan construir marcos conceptuales que permitieran hacer comparaciones entre la información estadística en materia de justicia, como consecuencia de ello, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) a partir de 1990 elaboró un Catálogo de Delitos

que tuvo modificaciones en 1996, dando paso a partir de 1997 al Catálogo Único de Delitos, que posteriormente, en 2008 derivó en la Clasificación Mexicana de Delitos, y actualmente se denomina Clasificación Estadística de Delitos 2010, en la que se encuentran considerados los delitos comprendidos en los Códigos Penales de cada una de las Entidades Federativas, y demás ordenamientos jurídicos de la materia; dicha clasificación es determinante no solamente para efectos de contar con información estadística desde el ámbito gubernamental que permita conocer la actividad y desarrollo de la delincuencia en nuestro país sino que además nos da la oportunidad de contar con elementos que permitan adecuar las normas a la realidad, a lo que requiere el país en el combate a la inseguridad y a los hechos antisociales.

Es preciso mencionar también que de conformidad con lo establecido en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, y en el Reglamento Interior del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, mediante Acuerdo Número 4ª/X/2008 de fecha 8 de diciembre de 2008, se aprobó la creación del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia, tiene por objeto producir, integrar, administrar, conservar y difundir información de interés nacional sobre la gestión y desempeño de las instituciones públicas y los poderes que conforman al Estado, en las funciones de gobierno, seguridad pública, impartición y procuración de justicia, a efecto de apoyar los procesos de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas en esas materias.

Dicho subsistema ha sido una valiosa herramienta para determinar que la participación de la delincuencia organizada no solamente se reduce a los delitos del fuero federal como se concebía originalmente, sino que esta misma ha diversificado sus actividades delictivas de tal manera que participa en la comisión de delitos del fuero común a fin de aprovechar lo limitado y restringido del actuar de las autoridades estatales o municipales en materia de seguridad y justicia.

Por ello, el diputado promovente, considera indispensable que desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establezca la posibilidad de que el Congreso de la Unión pueda expedir normas de carácter punitivo con la adición de que en las mismas se establezca no solamente que las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, sino que también puedan conocer de los mismos cuando exista o se compruebe la participación activa de delincuencia organizada.

Proponemos que se adicione este aspecto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en particular al párrafo segundo del inciso c) del Artículo 73, en su fracción XXI a fin de considerar la posibilidad de que las autoridades federales puedan conocer de delitos del fuero común cuando en su comisión participen los miembros de la delincuencia organizada a fin de frenar la expansión y diversificación de sus actividades delictivas en beneficio de las y los mexicanos, su seguridad, su vida, libertad y sus propiedades.

Por lo expuesto, se somete a la consideración esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el segundo párrafo del inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Sección III
De las Facultades del Congreso

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

a) ...

b) ...

c) ...

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, **o en aquellos en donde exista la participación de delincuencia organizada.**

...

XXII a XXX. ...

Transitorio

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

Dado en el recinto de la Comisión Permanente, a 18 de junio de 2014.

Diputado Luis Armando Córdova Díaz (rúbrica)

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 18 de 2014.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 50. Y 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LOS DIPUTADOS VÍCTOR MANUEL MANRÍQUEZ GONZÁLEZ Y ROBERTO LÓPEZ SUÁREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 18 DE JUNIO DE 2014

Los suscritos, diputados Víctor Manuel Manríquez González y Roberto López Suárez, pertenecientes a la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de la Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 50. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo en la siguiente:

Exposición de Motivos

La condición bélica parece acompañar al ser humano y las sociedades que ha construido a lo largo de su historia, desde que el hombre primitivo elaboró armas para defenderse de su medio y a la vez las utilizó contra sus semejantes para apoderarse de sus bienes o para satisfacer sus instintos como el odio y la venganza, inclusive, en las guerras primitivas, antiguas y medievales, las luchas se hacían entre grupos sociales antagónicos, en el siglo XVII, las guerras religiosas trajeron consigo una gran innovación, no sólo se verificaron entre Estados, sino entre grupos religiosos contrarios, dentro de una nación.

Con la aparición de las grandes monarquías y de los ejércitos mercenarios (siglos XVII y XVIII), la guerra toma un carácter puramente militar, ya que la realeza buscaba ampliar sus dominios y para ello utilizaban a sus ejércitos; por su parte la población ocupaba el papel de espectadora y sólo era afectada por el aumento de impuestos para el sostenimiento de la lucha y en algunas ocasiones por el reclutamiento forzado de los hombres del pueblo, para cubrir las bajas del ejército.

En consecuencia la formación del ejército consolidado fue uno de los factores que influyeron de manera decisiva en la centralización de poder perseguida por los reyes, por ello recurrían a diversos métodos para reclutar soldados por ejemplo la coacción que consistía en alistar de manera forzosa a sus súbditos; una segunda forma era la comisión, que se basaba en una participación voluntaria a cambio de una paga y la tercera era el asiento, es decir, la contratación de servicios de un asentador o empresario militar, el cual se comprometía a suministrar un número determinado de soldados en un plazo acordado. Pero fue el reclutamiento obligatorio el sistema adoptado por la nobleza al final de la Edad Media y principios de la Edad Moderna, la implantación de este método influyó en la importancia militar que fue adquiriendo en forma progresiva la infantería en detrimento de la caballería.

Una vez que las monarquías consiguieron consolidar su poder decidieron aumentar el número de efectivos en sus ejércitos a través de un reclutamiento obligatorio debido a que no podían solventar los gastos generados por los empresarios militares o mercenarios, cuyos servicios resultaban onerosos y su lealtad iba en función de la paga recibida. En consecuencia se optó por implementar de forma progresiva el reclutamiento forzoso de todos los súbditos hasta llegar al servicio militar de todos los hombres jóvenes, por ejemplo en 1732 los jóvenes franceses debían registrarse en el regimiento y se podía recurrir a ellos en el caso de que éste no pudiera cubrir el cupo de soldados mercenarios.

Pero con estas medidas también se abrió paso a la carrera militar a todas las personas sin importar si eran de origen aristocrático o no, es decir, que se había convertido en una profesión más a la que se podía acceder demostrando el talento personal necesario, abriendo paso a una organización moderna. En consecuencia surgieron diferencias organizativas y del comportamiento entre los soldados de los ejércitos monárquicos y de aquellos formados después de la Revolución Francesa; Alexis de Tocqueville identificó algunas, por ejemplo, cuando el oficial es noble y el soldado es siervo, el uno es rico y el otro pobre, el primero ilustrado y fuerte, el segundo, ignorante y débil, es fácil establecer el lazo de obediencia más estrecho. El soldado está sujeto a la disciplina militar, por decirlo así, antes de entrar en el ejército, o más bien, la disciplina militar es el complemento de la servidumbre social. En los ejércitos aristocráticos. El soldado llega hacerse insensible a todas las cosas, excepto a las órdenes de sus jefes, obra sin pensar triunfa sin entusiasmo y muere sin quejarse. En tal estado no es pues, sino un animal muy temible, destinado a la guerra...En los pueblos democráticos, la disciplina militar no debe pretender aniquilar el libre vuelo de las almas, sólo debe aspirar a dirigirlo, la obediencia que crea es menos exacta, pero más pronta y más sabia. Su raíz está en la voluntad misma del que obedece, y se apoya simplemente sobre su instinto, sino sobre su razón.¹

En lo que respecta a México, el reclutamiento militar tiene diferencias sustanciales con respecto a Europa, probablemente porque la historia de nuestra civilización originaria se construyó en otro ritmo y bajo condiciones totalmente distintas. Con la llegada de los españoles a nuestro continente y sus innovaciones como el caballo o sus armaduras provocaron que los mexicas sucumbieran de forma relativamente sencilla.

Una vez consumada la conquista, los peninsulares y los criollos mantuvieron diferencias muy marcadas a nivel político, social, religioso, cultura e incluso económico, después de casi tres siglos de una vida como colonia española, el 16 de septiembre de 1810 estalló un movimiento armado encabezado por un grupo insurrecto, cuyo objetivo era derrocar al gobierno del virrey, representante de la corona del país europeo. Al calor del conflicto independentista se fueron uniendo simpatizantes, formándose así un ejército, que en sus inicios se encontraba precariamente organizado, adiestrado, equipado y con una mínima o nula disciplina.

Conforme iba desarrollándose el conflicto se trató de generar orden y certidumbre a nivel militar, para ello el 22 de octubre de 1814 José María Morelos emitió el decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana que estableció en su artículo 14: Las obligaciones de los ciudadanos para con la patria son: una pronta disposición a contribuir a los gastos públicos, un sacrificio voluntario de los bienes y de la vida cuando sus necesidades lo exijan. El ejército de estas virtudes forma el verdadero patriotismo.²

Para 1820 la lucha de independencia se debilitó y sólo Vicente Guerrero mantenía una resistencia en el sur del país; fue entonces cuando se produjo la independencia de forma inesperada debido a que Agustín de Iturbide formuló el Plan de Iguala, entrando el Ejército Trigarante a la Ciudad de México, el 27 de septiembre de 1821, dando fin al movimiento de independencia. La propuesta de Iturbide contempló sostener al gobierno en el ejército de las “Tres garantías” el cual era de 18 las tropas de que se componga se consideran como de línea... y los paisanos que quisieran alistarse se miraran (sic) como milicia nacional...³

Con lo antes mencionado es posible discernir que el ejército de esa época se consideraba militares profesionales, independientemente de la forma de haber ingresado; por obvias razones se componía de miembros voluntarios de orígenes sociales muy distintos, aunque la mayoría eran de clase baja; también existió la posibilidad de reclutar de forma obligatoria, pero en casos muy excepcionales.

Posteriormente, con el Plan de Iguala se instaló una Junta Provisional de Gobierno que fue la encargada de elaborar el Acta de Independencia emitiendo las bases constitucionales que fueron aceptadas por el Segundo Congreso Mexicano instalado el 24 de febrero 1822. Una vez que México iba adquiriendo su papel como nación independiente se publicó un reglamento provisional político y en su artículo 21 establecía que ningún mexicano salvo los eclesiásticos podían excusarse del servicio militar.

A pesar de los años convulsos venideros para México, la constitución de 1857 en su artículo 31 estableció como obligaciones de los mexicanos defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la patria y alistarse en la guardia nacional. Como tal no se establece como obligatorio el servicio militar, aunque sí lo era, tomar la instrucción militar y enfilarse en la guardia.

A pesar del ambiente se podía percibir los aires bélicos en nuestro país, Francisco I. Madero dio a conocer su Plan de San Luis, en marzo de 1911, propagándose con éxito y fue uno de los factores que propició un movimiento armado como la Revolución Mexicana. Llama la atención que, bajo este clima el Partido Liberal Mexicano estableciera en su programa la supresión del servicio militar obligatorio y establecimiento de la guardia nacional, los que presenten servicios en el Ejército permanentemente lo harán libre y voluntariamente. Se revisará la ordenanza militar para suprimir de ella lo que se considere opresivo y humillante para la dignidad del hombre, y se mejoraran (sic) los haberes de los que sirvan en la milicia nacional.⁴

Una vez derrocado Porfirio Díaz y superadas de manera intermitente las disputas, Venustiano Carranza sale adelante y promulga la Constitución de 1917 y es la que actualmente nos rige; así en el artículo 5o., párrafo cuarto, y 31, fracciones I, II y III, se establece un servicio militar obligatorio. Si bien en México el reclutamiento militar es de carácter voluntario, el hecho de no existir un contexto bélico se ha optado por mantener su obligatoriedad con un objetivo cívico, es decir, la vinculación estrecha entre el ciudadano y su nación.

En lo que respecta a la Segunda Guerra Mundial, México se ve en la necesidad de participar debido al hundimiento de los barcos “Potrero del Llano” y el “Faja de Oro” por parte de submarinos alemanes, lo cual significó declarar la existencia de un estado de guerra el 22 de mayo de 1942 entre México y los países del Eje. De tal forma se participó en la guerra con un total de 14 mil 449 mexicanos que lucharon en los frentes de batalla bajo la bandera estadounidense. Además el Escuadrón 201 de la Fuerza Aérea Mexicana participó en la guerra del Pacífico.⁵

En este contexto de guerra el servicio militar obligatorio cobra nuevamente sentido, fue una necesidad ante un ambiente bélico surgido entre 1939-1945 y se llamó a los ciudadanos mexicanos a cumplir su deber, además se buscó fortalecer a los efectivos del ejército con reservas capaces de responder de manera exitosa a las exigencias de una guerra moderna. El Estado mexicano requería de mecanismos institucionales para afrontar una situación bélica, por ello se crearon leyes e implantaron programas para entrenar y alojar soldados del servicio militar obligatorio.

El 19 de agosto de 1940 se promulgó la Ley del Servicio Militar Nacional y su Reglamento, que fue puesta en vigor años después, el 3 de agosto de 1942, por decreto del entonces presidente de los Estados Unidos Mexicanos, general Manuel Ávila Camacho, inició la instrumentación de este servicio con los jóvenes varones en edad militar, nacidos en el año de 1924 (clase 1924) quienes fueron encuadrados el 1 de enero de 1943.

Con lo anterior, se observa que la situación que prevalecía en Europa a partir de 1939 motivo por el cual, se da la creación del Servicio Militar Nacional, urgiendo a los pueblos tomar medidas necesarias

para prevenir agresiones, muy a pesar de que México siempre ha mantenido una política de carácter pacífico, aun así se juzgó necesario resolver los más trascendentales aspectos de la defensa nacional, como los que se refieren a la instrucción y servicio militar obligatorio.

La situación que se vivió en Europa y Asia demandó una urgente reorganización por lo que atañe al sistema de reclutamiento, pues cristalizadas las aspiraciones populares y en plena marcha el país hacia su desarrollo integral, era previsible que llegaría el momento en que no funcionaría el método de enrolamiento voluntario, por lo que los obreros y campesinos, con mejores condiciones de vida podrían evadir el servicio de las armas. Con este posible escenario se hacía indispensable recurrir al sistema de conscripción para el reclutamiento del personal del Ejército.

A partir del año de 1949, con personal de la clase 1930, y durante 30 años, el Servicio Militar nacional se realizó mediante sesiones dominicales de cinco horas de duración, iniciándose en enero para concluir en el segundo o tercer domingo de diciembre de cada año. Como instructores de los centros de adiestramiento fungieron oficiales y tropa del activo; en su mayoría, generales, jefes, oficiales y tropa retirados; oficiales de complemento (surgidos de los mismos conscriptos) por lo regular subtenientes profesores de educación física y deportes y maestros de escuela.

Conforme la amenaza de la guerra se iba alejando de nuestro país se decidió una reestructuración del Servicio Militar Nacional en 1979, se dispuso, entre otras directivas, que éste fuese impartido en las escuelas, dependencias y unidades del servicio militar voluntario del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, únicamente el personal que estuviera en capacidad de adiestrarse; estas disposiciones prevalecieron hasta 1996.

Desde 1997 se reorientó el cumplimiento del Servicio Militar Nacional, a efecto de que los reclutas colaboraran con el desarrollo del país aplicando cinco Programas de Beneficio Social (educativo, deportivo, rescate del acervo cultural, marcha contra las adicciones y de labor social) estructura que prevalece hasta la fecha. Desde entonces el personal excedente, después de haber cubierto las cuotas asignadas a los centros de adiestramiento, cumple en situación de disponibilidad, bajo el control de 44 cuarteles generales de zona militar distribuidos en toda la República Mexicana.

Como se puede observar el Servicio Militar en México responde a un contexto internacional en el que la guerra era un medio común e incluso legítimo para defender o atacar a un país más allá de los motivos. No obstante al prevalecer políticas de Estado con tintes pacíficos en la mayoría de los países, la figura del servicio militar obligatorio fue decayendo, por ejemplo después de la Guerra Fría en Alemania, Francia e Italia decidieron abandonar la figura del servicio militar obligatorio, al igual que Chile y Argentina.

Otros países que cuentan con servicio militar voluntario son Australia, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Italia, Japón, Líbano, Marruecos, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Irlanda, Macedonia, Rumania, Sudáfrica y Suecia, por mencionar algunos. Esta situación no va en detrimento con su poder militar, dado que, naciones como Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Francia, Alemania e Italia son consideradas potencias militares.

El desuso del servicio militar obligatorio también responde a un contexto en el que las estrategias de guerra están cambiando, las intervenciones y ocupaciones militares a gran escala han ido en declive. Ahora los objetivos se reducen a perseguir y detener terroristas o narcotraficantes, además la implementación de la tecnología siempre ha sido un factor de cambio para los ejércitos que buscan disminuir sus bajas y los posibles daños colaterales, en otras palabras, el servicio militar obligatorio ha perdido su sentido en las nuevas estrategias bélicas; en definitiva el Ejército tradicional de grandes

dimensiones se ve rebasado por Fuerzas Armadas de mayor eficacia operativa y, por ello, altamente tecnificadas, flexibles y capaces de movilizarse con rapidez.

En nuestro país existe la figura de un servicio militar voluntario, pero se mantiene y prioriza el servicio militar obligatorio para aquellos jóvenes que hayan alcanzado la mayoría de edad (18 años) y cuya única variable para determinar si lo realizan o no, es la suerte. Si el objetivo es fortalecer a los cuerpos castrenses, el servicio militar obligatorio es una estrategia que hasta el momento parece poco efectiva, por ello se necesitan trazar nuevas rutas con el objetivo de profesionalizar a nuestras fuerzas armadas en todos los sentidos, dotarlos de los mecanismos institucionales para que puedan cumplir a cabalidad su misión de proteger al pueblo mexicano.

Hasta el momento no existen datos, estadísticas o un diagnóstico público en México que nos ayuden a vislumbrar los efectos del servicio militar en los jóvenes o cuántos de ellos han optado por una carrera militar una vez concluido su servicio. Si lo que se desea es reforzar los valores cívicos y el amor a la patria, se pueden buscar otras estrategias para que la juventud mexicana se interese en estos temas y así coadyuvar a la construcción de una ciudadanía sólida.

En suma, se propone que México transite de un servicio militar obligatorio a uno de carácter voluntario, fortaleciendo su enfoque social pero sin obviar el adiestramiento militar, dejando abierta la posibilidad a los jóvenes de iniciar una carrera en los cuerpos castrenses una vez concluido.

Por las anteriores consideraciones, propongo a esta soberanía el siguiente proyecto de iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 5o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los artículos 5o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como siguen:

Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

...

...

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta.

...

...

...

...

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior en los términos que establezca la ley.

II. **Se deroga**

III. ...

IV. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación.

Segundo. El Congreso de la Unión contará con el plazo de 180 días, a partir de la publicación del presente decreto, para abrogar o reformar, en su caso, las siguientes leyes:

1. La Ley del Servicio Militar Nacional;
2. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
3. La Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos;
4. La Ley Orgánica de la Armada de México;
5. El Código de Justicia Militar.

Notas

1 Alexis de Tocqueville, *La Democracia en América*, FCE, México, 1967, página 5.

2 Felipe Tena Ramírez, *Historia de México 1808-1994*, Porrúa, México, 1994, página 36.

3 *Ibidem*, página 115.

4 *Ibidem*, página 728.

5 *Nuestra Constitución*, Tomo 12, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Impreso en los Talleres Gráficos de la Nación, México, DF, 1995, página 81.

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 18 de junio de 2014.

Diputados: Roberto López Suárez (rúbrica) y Víctor Manuel Manríquez González.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, Junio 18 de 2014.)

QUE DEROGA EL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN III DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE TESTIGOS PROTEGIDOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA ALEIDA ALAVEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 25 DE JUNIO DE 2014

La suscrita, Aleida Alavez Ruiz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que deroga el segundo párrafo de la fracción III del Apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

Esta iniciativa tiene por objeto derogar el segundo párrafo de la fracción III, del Apartado B, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que su contenido entra en contradicción con lo establecido por el artículo 21 de nuestra Ley Fundamental, en virtud de que la autoridad negociadora para beneficiar a testigos delincuentes, inculcados, procesados o sentenciados (facultad privativa de la autoridad judicial), ha sido la Procuraduría General de la República, a través del Ministerio Público, cuya misión constitucional es esencialmente la de perseguir a los responsables de un hecho delictuoso.

Además de lo anterior, la figura del testigo protegido delinciente, conforme a la redacción del citado precepto constitucional, entra en contradicción con la figura de testigo colaborador, establecida en la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal, creando por consecuencia, una incertidumbre o vacío en la ley.

Para mayor ilustración se transcribe la parte que importa del artículo 20, Apartado B, fracción III, de la Constitución, y del artículo 2o., fracción X, de la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal:

Artículo 20, Apartado B

III. ...

La ley establecerá beneficios a favor del inculcado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

X. Testigo Colaborador: Es la persona que habiendo sido miembro de la delincuencia organizada **accede voluntariamente** a prestar ayuda eficaz a la autoridad investigadora, rindiendo al efecto su testimonio o aportando otras pruebas conducentes para investigar, procesar o sentenciar a otros miembros de la organización delictiva.

Argumentos

La figura del testigo protegido ha dañado, no sólo a inocentes sino que sus testimonios han involucrado a países enteros.

En el sistema jurídico mexicano, con el objetivo de generar una cultura de denuncia entre la sociedad mexicana, el sistema penal acusatorio emplea este tipo de instrumentos y medidas que propician un embute de violaciones y atropellos de las garantías individuales en manos de las propias autoridades. El orden jurídico privilegia la reserva y el resguardo de las actuaciones de la investigación, así como de los elementos probatorios bajo el discurso de ser imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación. Estas excepciones propician condiciones que vulneran y ponen en riesgo los derechos del inculpado.

El proceso penal y judicial que priva en México se encuentra plagado de errores y abusos. En efecto, México es uno de los países con mayores niveles de errores judiciales en el impulso y procesamiento de causas penales, solamente superado por Irak, Afganistán, Pakistán, Nigeria y Guinea Ecuatorial. De igual forma, las autoridades en materia de investigación y persecución de los delitos tienen en su historial innumerables abusos contra los derechos humanos.

Los testigos protegidos es una institución jurídica insólita en el derecho mexicano copiada indiscriminadamente de la cultura jurídica de Estados Unidos de América.

En este país no se sabe diferenciar el derecho privado, como lo es el derecho civil; y el derecho público como lo es la normatividad y los principios del derecho penal.

En efecto, en el derecho privado la institución nodal es la negociación. Las partes privadas que coinciden en un contrato, cuando aparece una ruptura del propio convenio, puede *negociar* en su beneficio, y convenir en que no se reclamara a su contraparte, si ésta concede a la primera una cierta prestación. Por ejemplo: “Si tú accedes a reconocerme mis derechos exclusivos, yo dejaría de exigirte un pago por tu incumplimiento”.

Y esto es congruente con la cultura de estar a lo que hemos convenido, que puede no ser lo que está expresado en un contrato.

En cambio, en derecho penal (que es público) es *normatividad represiva*, y tiene por objeto asegurar la paz y la tranquilidad de la población en general. Por ello –según como entiende la cultura normativa en México–, no se puede *convenir* (o sea, transigir) la paz social. En derecho penal se prohíben las conductas ilícitas tipificadas en leyes y códigos como ilícito penal castigable.

La figura del testigo, inculpado, procesado o sentenciado, que la Constitución permite, previa obtención de un beneficio, es un instrumento que durante mucho tiempo ha sido utilizado, no para la procuración de justicia, sino para cobro de cuentas pendientes, basta ver que de 2006 a 2012, la PGR registró a 379 personas que se acogieron a la figura de testigo protegido; 43 en 2006, 50 en 2007, 57 en 2008, 61 en 2009, 43 en 2010, 60 en 2011 y 65 en 2012.

En efecto, el Ministerio Público con tal de “facilitar” una investigación penal, que sólo está al alcance de los bien preparados; o bien para acortar “un esfuerzo” y así facilitar la tarea; resulta muy cómodo obtener (aparentemente a cualquier precio) que una persona –quizás un procesado, o un condenado, o finalmente quien eventualmente pudiere ser procesado–, acepte declarar contra otra que está siendo investigada, inculpándola de un cargo que el acusador público no está en la posibilidad real de demostrar, o que quizás le costaría “mucho esfuerzo” o “mucho ingenio”; todo lo cual proporciona una salida falsa al legitimar a testigos que aprovechan la oportunidad para, a su vez, obtener un

beneficio personal, aunque ello represente falsear o manipular la verdad de un proceso penal al que el acusador público le desea fijar un cierto e interesado sentido.

El artículo 21 constitucional se inicia con dos mandatos contundentes: a) *La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial*; y, b) *La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público*. Y con base en esos dos claros mandatos, que no pueden ser manipulados y traicionados, la autoridad judicial es la única que impone o absuelve de las penas en justo cumplimiento de las disposiciones constitucionales, es decir, el juez puede imponer –o dejar de imponer y *graduar*–, las sanciones penales inscritas en la ley.

El Ministerio Público tiene un importantísimo *poder-deber*; es decir, se le reconoce el monopolio de la investigación y persecución de los delitos. A él no le toca imponer penas o absolver de ellas; su deber es investigar y perseguir –cuando sea el caso.

Lamentablemente, la misión del Ministerio Público ha sido tergiversada en su esencia, ya que el pago de testigos protegidos, como ya lo he señalado, ha sepultado en materia de delincuencia organizada, la investigación que debe realizar y, que por muchos años fue eficaz hasta en tanto llegó la reforma constitucional en el 2008, en la que se estableció con mucha naturalidad beneficiar a los delincuentes, siempre y cuando éstos presten ayuda –y ayuda eficaz–, en la investigación y persecución de otros delincuentes. Con toda firmeza aquí se establecen los términos de una *negociación*.

No debe pasar por inadvertido, para los legisladores, que el contenido de la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal; no regula la figura contenida en el artículo 20, Apartado B, fracción III, segundo párrafo, y sí la de testigo colaborador, además de fomentar la cultura del delator, idónea para combatir la impunidad, y coadyuvar en la misión de investigación y persecución de los delitos.

Conclusiones

Primera. Se trata de derogar el segundo párrafo, de la fracción III, del Apartado B, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a los testigos protegidos o testigos delineantes, en virtud de que además de entrar en contradicción con el contenido del artículo 21 de la Constitución, en tratándose de que la imposición de penas y beneficios, incumbe al autoridad judicial, y no al Ministerio Público, quien tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal.

Además, esta figura jurídica sólo ha propiciado la violación de los derechos humanos de miles de personas detenidas, en muchas ocasiones, sin tener responsabilidad de los delitos que se les imputan, es decir, que en los últimos años, en lugar de propiciar la justicia, han propiciado el enjuiciamiento de muchos inocentes.

Segunda. A la entrada en vigor de la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal (publicada en el DOF el 8 de junio de 2012), se creó un vacío legal, ya que por una parte la Constitución establece beneficios a un testigo protegido delincuente y, la citada Ley federal, no, únicamente regula la figura del testigo delator, así como su protección, sin necesidad de negociación.

Además, esta ley prevé, como establece la propia Constitución, la protección a todas las personas que interviene en un proceso penal, tales como víctimas; ofendidos; testigos; testigos colaboradores; peritos; policías; Ministerio Público, Jueces y miembros del Poder Judicial; a quienes hayan colaborado eficazmente en la investigación o en el proceso; otras personas cuya relación sea por

parentesco o cercanas a las señaladas y por la colaboración o participación de aquellos en el proceso penal que les genere situaciones inminentes de amenaza y riesgo.

Tercera. Que el Ministerio Público, en tanto representante social, debe asumir responsabilidades y actitudes propias de sus funciones, y sin descargo de su obligación constitucional de perseguir eficazmente a los responsables de los delitos, así como adoptar criterios de protección a la ciudadanía, de orientación y asesoría a quienes la soliciten, con un trato humanitario y atento para quienes se vean involucrados en una averiguación previa.

Cuarta. Tenemos sólidos *principios de legalidad* y de ubicación provechosa dentro de un sólido sistema constitucional. No cabe en nuestro sistema el *principio de oportunidad*. Cuando los requisitos constitucionales se dan en un caso concreto, y aparece una transgresión legal a nuestra normatividad, el Ministerio Público debe actuar, no para maquinar, sino para investigar y perseguir.

Por lo expuesto se somete a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que deroga el segundo párrafo de la fracción III del Apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se deroga el segundo párrafo de la fracción III del Apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 20. ...

A. ...

I. a X. ...

B. ...

I. y II. ...

III. ...

(Se deroga)

IV. a IX. ...

Transitorio

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

Sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 25 de junio de 2014.

Diputada Aleida Alavez Ruiz (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 25 de 2014.)

QUE REFORMA LOS PÁRRAFOS CUARTO Y SEXTO DEL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO HÉCTOR GUTIÉRREZ DE LA GARZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 23 DE JULIO DE 2014

El suscrito, diputado federal Héctor Gutiérrez de la Garza, del Partido Revolucionario Institucional, integrante de la LXII Legislatura, y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 12 del acuerdo relativo a las sesiones y al orden del día de la Comisión Permanente aprobado el 7 de mayo del 2014, y demás relativos y aplicables, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Con la reforma constitucional de fecha 12 de diciembre del 2005 se redefinieron los sistemas de justicia que se aplican a los menores de edad, consistente en sentar las bases que permitieron el posterior desarrollo de una legislación específica en la materia, tanto a nivel local como el federal, es decir, el establecimiento a nivel constitucional de la implementación de un sistema integral de justicia penal para adolescentes, entendiendo por éstos a toda persona mayor de 12 años y menor de 18 que haya cometido una conducta tipificada como delito.

Así, la reforma constitucional no pretendió simplemente reconocer al adolescente como sujeto de derechos y que por esta razón se le trate como adulto. Por el contrario, estableció con claridad que en el marco de este nuevo sistema, los adolescentes, además de ser titulares de los mismos derechos que las personas adultas, lo serán también de una serie de derechos específicos, que surgen de su especial condición de personas en desarrollo y que les garantizan una protección especial.

En cuanto al objeto del nuevo sistema, éste lo constituyó el desarrollo de la responsabilidad del adolescente en aras de su reintegración social y familiar, de forma que pueda ejercer adecuadamente sus derechos y cumplir con sus obligaciones, siempre mediante el ejercicio de la garantía del debido proceso legal.¹

Posteriormente, el 18 de junio de 2008 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la implementación mexicana del sistema penal acusatorio y adversarial.

La envergadura de la reforma constitucional del 2008 en materia penal representa no sólo un partaguas en los sistemas de procuración e impartición de justicia, sino un verdadero cambio de paradigma que todos los actores que conforman un Estado democrático de Derecho debemos asumir con responsabilidad y compromiso. Mediante la reforma constitucional en cita, el procedimiento penal transita del procedimiento semi-inquisitivo al acusatorio y oral, cuyos principios (publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación) recoge el artículo 20 de la Ley Suprema.²

Los artículos transitorios segundo y tercero del Decreto mencionado establecieron los lineamientos temporales para la entrada en vigor en nuestro país del sistema procesal penal acusatorio, que ocurriría conforme a la legislación secundaria correspondiente. En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias están llamados a expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales necesarios a fin de incorporar el sistema penal multicitado.

Por lo anterior que, el 8 de octubre del 2013 se publicó el Decreto por el que se reformó la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para facultar al Congreso de la Unión para expedir la legislación procedimental penal única. En este orden de ideas y derivado de la reforma mencionada, en fecha 5 de marzo del año 2014 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales, en el que se estableció en su artículo octavo transitorio que la Federación deberá realizar y publicar las reformas que resulten necesarias para la implementación de dicho ordenamiento en un plazo de doscientos setenta días naturales posteriores a la publicación del referido decreto, mismo que fenece el 30 de noviembre del 2014.

Es por lo anterior expuesto que el Congreso de la Unión está llamado a analizar la normatividad vigente y legislar en aras de la implementación del nuevo paradigma penal nacional.

En cumplimiento del referido mandato y de un análisis del texto constitucional vigente se desprenden algunas discrepancias en el sistema de justicia penal para adolescentes respecto del nuevo sistema de justicia penal de corte acusatorio, mismos que deben ser superados para efectos de atender a los plazos constitucionales de armonización y reformas complementarias de las que se han hecho mención.

Por lo anterior es que, la presente iniciativa tiene por objeto armonizar los siguientes tres aspectos del sistema de justicia penal para adolescentes:

- Modificar la hipótesis de aplicatoriedad de la justicia penal para adolescentes a aquellos casos en que exista la probabilidad de la comisión o participación de un hecho que la ley señale como delito.
- Establecer como fin de las medidas penales establecidas para adolescentes la reinserción social del mismo.
- Equiparar los casos de internamiento del adolescente a aquellos de prisión preventiva oficiosa.

1. Aplicatoriedad de la justicia penal para adolescentes en caso de existir probabilidad que cometió o participó en la comisión del hecho que la ley señale como delito

a) La existencia de un hecho señalado como delito y la probable comisión o participación en él en la etapa de investigación. Reforma constitucional de 18 de junio del 2008

De las consideraciones del dictamen de la Cámara de Diputados de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 18 de junio del 2008, por la cual se establecieron las bases para regular el sistema procesal penal acusatorio en cita, el Constituyente Permanente señaló que, el cambio en la etapa de investigación contenidos en el artículo 16 constitucional de la acreditación del cuerpo del delito, es decir, los elementos objetivos, normativos y subjetivos del mismo, por la acreditación de datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.³

Lo anterior ha quedado precisado en la teoría del caso dentro del sistema procesal penal acusatorio que expone la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siguiente criterio en materia penal:

Época: Décima época

Registro: 160185

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Tesis aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 1

Materia(s): Penal

Tesis: 1a. CCXLVIII/2011 (9a.)

Página: 291

Sistema procesal penal acusatorio. Teoría del caso.

El nuevo sistema procesal penal, a través del principio de contradicción, garantiza la igualdad procesal de las partes prevista en el artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, en la medida en que se les permite escuchar de viva voz las argumentaciones de la contraria para apoyarlas o rebatirlas y observar desde el inicio la manera como formulan sus planteamientos en presencia del juzgador. Así, tanto el Ministerio Público como el imputado y su defensor, deben exponer al juzgador su versión de los hechos con base en los datos que cada uno de ellos aporte, a fin de lograr convencerlo de su versión, la cual ha sido denominada en la literatura comparada como “teoría del caso”, que puede definirse como la idea central o conjunto de hechos sobre los que versará la participación de cada parte, a efecto de explicarlos y determinar su relevancia, dotándolos de consistencia argumentativa para establecer la hipótesis procesal que pretende demostrarse y que sustentará la decisión del juzgador, la cual deberá vincularse con los datos aportados para desvirtuar aquellos en que se apoyen las afirmaciones de su contraparte, de manera que la intervención de las partes procesales puede resumirse en: presentación, argumentación y demostración. En otras palabras, **la teoría del caso se basa en la capacidad argumentativa de las partes para sostener que está acreditado un hecho que la ley señala como delito y la probabilidad de que el imputado lo haya cometido o haya participado en su comisión, o bien, que existe alguna excluyente de responsabilidad o la destrucción de la proposición que se realiza contra el imputado y que desvirtúa las evidencias en que se apoya.**

En el contexto de un sistema procesal acusatorio, el cual se caracteriza internacionalmente porque sólo la investigación inicial y básica se realiza en lo que se conoce como la averiguación previa, y no toda una instrucción administrativa como sucede en los sistemas inquisitivos, pues es en el juicio donde, con igualdad de las partes, se desahogan los elementos probatorios recabados por las partes con antelación y cobran el valor probatorio correspondiente, y no ya en la fase preliminar de investigación. Por tal razón, en el nuevo proceso el Ministerio Público no presentará pruebas

formalizadas que puedan acreditar el hecho y menos la responsabilidad penal del indiciado, con el fin de fortalecer la relevancia del proceso penal y particularmente el juicio, como lo ha señalado Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos tesis jurisprudenciales.⁴

b) Omisión de la hipótesis sobre el hecho señalado como delito y la existencia de probabilidad del indiciado en su comisión o participación en el sistema de justicia para adolescentes. Reforma constitucional de 12 de diciembre del 2005

Desde la reforma constitucional en materia de justicia para adolescentes, publicada el 12 de diciembre del 2005 en el Diario Oficial de la Federación, se estableció en el párrafo cuarto del artículo 18 de la Carta magna que para efectos de la aplicatoriedad del sistema de justicia, sería necesario atribuir al adolescente la realización de una conducta tipificada como delito.

Artículo 18. "...sistema integral de justicia que **será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito** por las leyes penales..."

La previsión anterior, a todas luces afecta lo establecido en la teoría del caso y la primera fase procesal del proceso penal acusatorio, es decir, la etapa de investigación, siendo distinta al establecido por el Constituyente Permanente en la citada reforma integral en materia penal del año 2008. Dicha afectación se produce al prever en el actual artículo 18 de la Constitución Federal la necesidad de demostrar la atribución de una conducta tipificada como delito a un adolescente para la aplicabilidad del sistema penal, omitiendo prever los dos elementos descritos y expuestos respecto a la existencia de un hecho señalado como delito y la acreditación de la probable comisión o participación del indiciado en su comisión, mismos que, como ha establecido la Suprema Corte, son elementos de forma y fondo para dictar el auto de vinculación a proceso, por lo cual no es concordante con el nuevo sistema acusatorio, tal como queda plasmado en el siguiente criterio jurisprudencial:

Época: Décima época

Registro: 160331

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro V, Febrero de 2012, Tomo 3

Materia(s): Penal

Tesis: XVII.1o.P.A. J/26 (9a.)

Página: 1940

Auto de vinculación a proceso. Elementos de forma y fondo que debe contener de acuerdo con los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 280 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua (nuevo sistema de justicia penal).

En términos de los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 280 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, **el auto de vinculación a proceso debe contener los siguientes elementos de forma: primero, que se haya formulado imputación**, según el caso, esto es, que exista el comunicado **del Ministerio Público** en presencia del Juez, en el sentido de **que desarrolla una investigación en contra del imputado respecto de uno o más hechos determinados**, en un plazo que no exceda de ocho días, **cuando obren datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito; exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión y considere oportuno formalizar el procedimiento por medio de la intervención judicial**; segundo, que el imputado haya rendido su declaración preparatoria o manifestado su deseo de no declarar, en el entendido de que, en la audiencia correspondiente, después de haber verificado el Juez que el imputado conoce sus derechos fundamentales dentro del proceso penal o, en su caso, después de habérselo dado a conocer, deberá ofrecerse la palabra al Ministerio Público para que exponga verbalmente el delito que se le imputare, la fecha, el lugar y el modo de su comisión, el grado de intervención que se atribuye al imputado, así como el nombre de su acusador; tercero, únicamente podrá dictarse por hechos que fueron motivo de la formulación de la imputación, pero el Juez puede otorgarles una clasificación jurídica diversa a la asignada por el Ministerio Público y, cuarto, que se establezca el lugar, el tiempo y la circunstancia de ejecución de tales hechos. **Elementos de fondo: que de los antecedentes de la investigación** expuestos por el Ministerio Público en la audiencia correspondiente, **se adviertan datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión**, y no se encuentre demostrada, más allá de toda duda razonable, una causa de extinción de la acción penal o una excluyente de incriminación, es decir, que no existan elementos objetivos perceptibles y verificables, dentro de la carpeta de investigación, que demuestren alguno de esos extremos.

c) Propuesta de modificación

Por todo lo expuesto, y en aras de armonizar el texto constitucional con el objetivo de fortalecer el sistema integral de justicia para adolescentes bajo el nuevo sistema de corte acusatorio, siendo preponderantemente de este sistema desde la multicitada reforma del año 2005,⁵ se propone modificar el cuarto párrafo del citado artículo 18 de la Ley suprema de la siguiente manera:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto vigente

Artículo 18 ...

...

...

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a ~~quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales~~ y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que ~~hayan~~

~~realizado una conducta prevista~~ como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

Propuesta de modificación

Artículo 18 ...

...

...

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia **para los adolescentes, que será aplicable cuando obren datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que lo cometieron o participaron quienes** tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad **en el momento de su comisión**, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que **hayan cometido o participado en la comisión de un hecho que la ley señale** como delito, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

2. De la reintegración social a la reinserción social como objeto de las medidas impuestas a los adolescentes

a) Cambio de paradigma en la reforma constitucional del 18 de junio del 2008

Otra modificación que trajo consigo la reforma integral del sistema penal acusatorio fue el cambio de paradigma de la pena y del sistema penitenciario, en donde se transita de la llamada *readaptación social* a la *reinserción social*, dejando atrás la teoría que ubica al sentenciado como una persona desadaptada socialmente o enferma.⁶ Tercer cambio al respecto desde el Constituyente de 1917 que originalmente se refería a la regeneración del sentenciado. Estos cambios en el fin del sistema penal, ahora penitenciario, contenido en el párrafo segundo del propio artículo 18 constitucional, permaneció incólume desde la reforma a nuestra Carta Magna de 23 de febrero de 1965 como se muestra en el siguiente cuadro comparativo:

Texto CPEUM (23 febrero 1965)

Artículo 18 ...

~~Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación para el mismo.~~ Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Texto vigente CPEUM (18 junio 2008)

Artículo 18 ...

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, **la salud y el deporte** como medios para lograr la **reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley**. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

El concepto *reinserción* significa volver a encauzar al hombre delincuente dentro de la sociedad que lo vio cometer un delito. Como ha señalado Jorge Ojeda Velázquez, “la reinserción va dirigida a obtener la responsabilización del reo hacia él mismo y hacia la sociedad a través del logro, sea de un mayor conocimiento de sus deberes y una mayor capacidad de resistencia a los estímulos criminosos, sea el reconocimiento de su culpabilidad o de los errores cometidos en el pasado”,⁷ por lo cual, para conseguir la reinserción social, el Máximo Tribunal al interpretar el alcance del nuevo paradigma ha señalado que a diferencia de la readaptación social, se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican para permitir a las personas condenadas su regreso a la sociedad, cuestión que, no es posible sin una instrucción previa, creadora o revitalizadora de habilidades y hábitos laborales, así como la atención de la salud, la educación y el deporte.⁸

b) La reintegración social en el sistema de justicia para adolescentes.

No obstante lo antes expuesto, fue omiso para el Constituyente Permanente el cambio semántico que representa todo lo ya dicho, en tratándose de las medidas aplicables al sistema de justicia para adolescentes, el cual desde la citada reforma del año 2005 señala en el párrafo cuarto del artículo 18 en cita lo siguiente:

Artículo 18. (...) Éstas (medidas) deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán **como fin la reintegración social** y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

La evolución que ha traído consigo el fin del sistema penitenciario, desde la regeneración, pasando la readaptación y al fin por la reinserción del delincuente, jamás se plasmó desde la reforma del año 2005, ni tampoco en aquella del 2008, la cual utilizó el término “reintegración social” desde aquel entonces.

c) Propuesta de modificación

Siendo la medida de internamiento para el adolescente equiparable a la pena de prisión, y sin perder de vista que el sistema de justicia penal para adolescentes es de corte acusatorio como ya se ha mencionado, es menester modificar el fin de estas medidas, para homologar y armonizar el nuevo sistema y prever así la reinserción social del adolescente con el objeto de dejar atrás la teoría que ubique al adolescente como una persona desadaptada, no integrada socialmente o enferma, y en concordancia con la modificación propuesta en el punto anterior respecto al cambio de “conducta” por “hecho” se propone la siguiente modificación al texto constitucional:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto vigente CPEUM

Artículo 18 ...

...

...

...

...

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. (...)

Texto CPEUM (propuesta)

Artículo 18 ...

...

...

...

...

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales **al hecho realizado** y tendrán como fin la **reinserción** social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. (...)

3. Equiparación de los casos de internamiento a aquellos de prisión preventiva oficiosa.

a) La detención provisional en el sistema de justicia para adolescentes.

El artículo 18 de la Carta Magna contempló en el sistema de justicia para adolescentes, para las conductas antisociales calificadas como graves la medida del internamiento. De igual manera, el artículo 28 de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes señala que la **detención provisional** y el internamiento de adolescentes deberá limitarse a circunstancias excepcionales, **únicamente a conductas tipificadas como delitos graves**, remitiéndolas a aquellas establecidas por el artículo 113 de la misma ley, las cuales son: terrorismo, ataques a las vías de comunicación, violación, asalto en carreteras o caminos, lesiones, homicidio, robo de hidrocarburos, robo calificado, todos del Código Penal Federal; delitos en materia de secuestro de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tráfico de menores del Código Penal Federal; delitos contra la salud, previsto en la Ley General de Salud; y uso, acopio, portación e introducción de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

b) La prisión preventiva en el nuevo sistema de justicia penal acusatorio

Sin embargo, el nuevo sistema de corte acusatorio trajo consigo el establecimiento de aquellos delitos que merecerían prisión preventiva oficiosa, y el establecimiento de los delitos catalogados como graves para tales efectos. El cual a letra dice en su párrafo segundo:

Artículo 19. ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. **El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.**

La Suprema Corte de Justicia ha señalado que “conforme a las reformas que dieron origen al nuevo sistema de justicia penal acusatorio y oral, se creó un nuevo esquema en la tramitación de los asuntos de naturaleza criminal, en el que **la prisión preventiva** ya no constituye la regla general, como una consecuencia indefectible derivada del dictado del auto de vinculación a proceso, como sucedía con el auto de formal prisión, pues **únicamente amerita la detención de los imputados en reclusión cuando se trate de los delitos por los que proceda prisión preventiva oficiosa como los previstos en los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**”⁹

Por lo anterior que, equiparando los casos de detención provisional de adolescentes sólo por delitos graves conforme al nuevo sistema de justicia penal, deben ser procedentes sólo en los casos previstos en el artículo 19 constitucional. Siendo así, es menester precisar en armonización con el precepto invocado y en concordancia con éste, los casos a que se hacen referencia y remitirlos también al artículo 18 de la Ley Suprema y como consecuencia puedan ser superadas las divergencias en el catálogo de delitos graves de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes y la normatividad constitucional.

Se excluye de entre el catálogo de delitos considerados en el artículo 19 de la Constitución federal, aquellos de delincuencia organizada atendiendo al espíritu del Constituyente Permanente, respecto que la justicia por adolescentes surge de su especial condición de personas en desarrollo y que les garantizan una protección especial, por lo que en el artículo quinto último párrafo de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes se estableció que:

Artículo 5. ...

...

En ningún caso podrá aplicarse al adolescente o adulto joven la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Por lo cual se considera necesario elevar a rango constitucional dicha previsión.

c) Propuesta de modificación

Es por lo expuesto que se proponen las siguientes modificaciones al texto constitucional:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto vigente CPEUM

Artículo 18 ...

...

...

...

...

(...) El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de ~~conductas antisociales calificadas como graves~~.

Texto CPEUM (propuesta)

Artículo 18 ...

...

...

...

...

(...) El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de **un hecho que la ley señale como delito en los casos de homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud**.

En consecuencia a todo lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, me permito poner a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa de

Decreto la que se reforman los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 18 ...

...

...

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia **para los adolescentes**, que será aplicable **cuando obren datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que lo cometieron o participaron quienes** tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad **en el momento de su comisión**, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que **hayan cometido o participado en la comisión de un hecho que la ley señale** como delito, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

...

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales **al hecho realizado** y tendrán como fin la **reinserción** social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de **un hecho que la ley señale como delito en los casos de homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud**.

Transitorios

Artículo primero. El presente decreto entrará en vigor gradualmente en los términos previstos en la Declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016

Artículo segundo. Conforme al plazo establecido en el artículo transitorio octavo del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 5 de marzo del año 2014 por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales, deberán realizarse las adecuaciones normativas a la Ley Federal de Justicia para Adolescentes y demás leyes complementarias que resulten necesarias.

Notas

1 Dictamen de la Cámara de Diputados de la Comisión de Puntos Constitucionales con proyecto de decreto que reforma el párrafo cuarto y adicionan los párrafos quinto y sexto, y se recorre en su orden los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 22 de junio del 2005.

2 Suprema Corte de Justicia de la Nación. *El nuevo sistema de justicia penal acusatorio. Desde la perspectiva constitucional*, Editorial Porrúa, México 2011. Página 11.

3 Dictamen Cámara de Diputados de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia, con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en gaceta parlamentaria en fecha 11 de diciembre de 2007.

4 Época: Décima Época; Registro: 160330; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro V, Febrero de 2012, Tomo 3; Materia(s): Penal; Tesis: XVII.1o.P.A. J/25 (9a.); Página: 1942.

5 Época: Novena Época; Registro: 168767; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVIII, Septiembre de 2008; Materia(s): Constitucional, Penal; Tesis: P./J. 68/2008; Página: 624.

6 Dictamen Cámara de Diputados de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia, con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en gaceta parlamentaria en fecha 11 de diciembre de 2007, Discusión en Pleno, página 17

7 Jorge Ojeda Velázquez. *Reinserción social y función de la pena, I. Sinopsis histórica*, en “El nuevo sistema de justicia penal acusatorio. Desde la perspectiva constitucional.” Suprema Corte de Justicia de la Nación, Editorial Porrúa, México 2011. Página 334.

8 Época: Décima Época; Registro: 2005105; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro I, Diciembre de 2013, Tomo I; Materia(s): Constitucional; Tesis: P./J. 31/2013; Página: 124.

9 Época: Décima Época; Registro: 2001577; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Tesis aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3; Materia(s): Común; Tesis: II.2o.P.16 P ; Página: 1513.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la honorable Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los veintitrés días del mes de julio de 2014.

Diputado Héctor Gutiérrez de la Garza (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 23 de 2014.)

QUE ADICIONA LA FRACCIÓN XX-B AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL NUMERAL 6 AL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA SANJUANA CERDA FRANCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 6 DE AGOSTO DE 2014

La que suscribe, María Sanjuana Cerda Franco, diputada federal a la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario. Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción. 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción 11, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción XX-B, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona el numeral 6 al artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Planteamiento del problema

El esquema clásico de la diplomacia concentrada en el Poder Ejecutivo de los estados, es rebasado cada vez más por la intensificación y diversificación de las relaciones entre los países. En las últimas décadas, el fenómeno de la globalización ha derribado fronteras nacionales para profundizar los intercambios comerciales, las relaciones económicas y la interdependencia de los sistemas financieros.

Esto, en el marco de un acelerado desarrollo de las tecnologías, que obliga a adaptar legislaciones, procesos y condiciones nacionales a la dinámica incesante que la ciencia y la tecnología imprimen a las relaciones entre las sociedades y los gobiernos a nivel internacional. De este modo, las empresas, los profesionistas, los comerciantes, los productores del campo, las organizaciones sociales, las universidades, los gobiernos locales, los partidos políticos, y una amplia gama de actores sociales, incrementan de manera sostenida su comunicación e intercambio con sus contrapartes en todo el mundo.

Las últimas décadas, también han presentado el fenómeno de la democratización en amplias regiones del planeta. Cabe mencionar como ejemplo América Latina y Europa del este, donde a partir de los años setentas y noventas del siglo XX, respectivamente, se ha verificado un sostenido proceso de transición a la democracia, México incluido.

La democratización ha traído consigo un notable crecimiento del protagonismo del Poder Legislativo. Es decir, a medida que se democratizan las estructuras políticas del Estado, la representación popular de los Congresos adquiere mayor peso específico en los sistemas políticos.

En México vivimos esta realidad con más nitidez desde 1997, cuando el electorado decidió que ningún partido político debe tener mayoría en el Congreso.

Esta coincidencia histórica entre globalización, desarrollo científico y tecnológico y democratización de diversas regiones del mundo, ha generado la necesidad de que los Poderes Legislativos diseñen un esquema de 'actuación en el escenario internacional para promover y expresar las inquietudes que

interesan a los ciudadanos que representan y que el Ejecutivo no puede integrar en sus prioridades de política exterior.

En el caso de México, el Poder Legislativo participa en numerosos mecanismos internacionales de interlocución de los Parlamentos, destacando la Unión Interparlamentaria, que agrupa a los Parlamentos de todo el mundo, así como el Parlamento Latinoamericano, que integra a los Poderes Legislativos de esta región.

Además, en las últimas legislaturas, el Congreso de la Unión ha desplegado una intensa actividad diplomática, a través de la institucionalización de los Grupos de Amistad, que tienen el objeto de establecer comunicación y relaciones entre el Parlamento de México y el Parlamento del país en cuestión; así como a través de la organización de Reuniones Interparlamentarias con países estratégicos, donde se abordan temas específicos de las respectivas agendas legislativas.

De este modo, se ha ido construyendo una tradición de diplomacia parlamentaria, una actividad que ha desarrollado el Congreso de la Unión ‘como parte de sus funciones en el ámbito de la política exterior.

Sin embargo, los esfuerzos que se realizan para dar presencia al Poder Legislativo en el plano internacional y cumplir los múltiples compromisos del país en el ámbito parlamentario mundial, carecen de un fundamento tanto a escala constitucional, como en la propia Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

A fin de aportar consistencia y mayor relevancia a la diplomacia parlamentaria, es preciso introducir el concepto en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). De forma complementaria, es necesario integrar a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), precisiones sobre el papel de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados en la promoción, coordinación y vinculación con la sociedad de las actividades ‘de representación y cooperación internacional que desempeñan los legisladores.

Argumentación

Es importante formalizar la democracia parlamentaria a través de su incorporación en el articulado de la CPEUM, como una de las facultades expresas del Congreso de la Unión; de igual manera, es preciso incorporar en la LOCGEUM que en el caso de la Cámara de Diputados será la Comisión de Relaciones Exteriores la encargada de organizar la diplomacia parlamentaria.

La intensificación de la diplomacia parlamentaria a nivel mundial, es un fenómeno evidente. A partir de la segunda mitad del siglo XX hemos visto que las relaciones internacionales dejaron de ser un monopolio de los Estados nacionales, ante el incremento de la influencia de actores como empresarios y agentes económicos y comerciales, partidos y organizaciones políticas, iglesias, organizaciones no gubernamentales, entidades culturales, etcétera.

Debido a ello, la diplomacia también dejó de ser, de jure y de facto, facultad exclusiva de los Poderes Ejecutivos de los Estados nacionales. Por ello, la acción diplomática de los Parlamentos se ha desarrollado como un complemento de la diplomacia gubernamental. La diplomacia parlamentaria tiene la virtud de que está menos apegada a las formalidades diplomáticas y cuenta con la legitimidad que le otorga representar la pluralidad de intereses de sus sociedades.

De este modo, la actividad diplomática de los Parlamentos constituye un mecanismo fundamental, para avanzar temas de gran interés como la defensa de los derechos humanos, preservación del medio ambiente, implicaciones del cambio climático, promoción de un piso mínimo de seguridad social, combate a las formas socialmente más nocivas de la delincuencia organizada, entre muchos otros que requieren de la armonización legal y la participación activa de los diversos sectores sociales.

En conclusión, al formalizarse jurídicamente la diplomacia parlamentaria, se hace posible la ampliación de las capacidades del Estado mexicano para atender la vasta agenda internacional, en un momento en el que es cada vez más importante generar planteamientos y políticas para responder a los grandes problemas mundiales. La actividad internacional del Poder Legislativo es cada vez más importante, por lo que existe la necesidad de una mayor coordinación con el Poder Ejecutivo y con las organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, a medida en que se incrementan las acciones de diplomacia parlamentaria se hace indispensable una mejor articulación de las intervenciones de los legisladores, a partir de premisas básicas que pueden concertarse en la Comisión de Relaciones Exteriores. Esta instancia puede asumir también la tarea de dar a conocer a la opinión pública las aportaciones de la diplomacia parlamentaria bajo el principio de transparencia.

Es por ello que el Grupo Parlamentario Nueva Alianza, considera necesario incorporar una fracción XX-B al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que el Congreso de la Unión tiene la facultad de ejercer la diplomacia parlamentaria.

Asimismo, se requiere adicionar un numeral 6 al artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que en la Cámara de Diputados será la Comisión de Relaciones Exteriores, la encargada de organizar la diplomacia parlamentaria.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas y 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, presento ante esta soberanía Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción XX-B al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se adiciona el numeral 6 al artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se adiciona la fracción XX-B al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XX-B. Para ejercer la diplomacia parlamentaria.

XXI. a XXX. ...

Artículo Segundo. Se adiciona el numeral 6 al artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 40.

1. a 5. ...

6. La Comisión de Relaciones Exteriores tiene a su cargo promover y coordinar las acciones de diplomacia parlamentaria que desarrolle la Cámara de Diputados, tomando en cuenta las propuestas que surjan de la sociedad civil. Asimismo, será la encargada de hacer llegar planteamientos sustantivos sobre temas internacionales a la Secretaría de Relaciones Exteriores del Poder Ejecutivo Federal.

Transitorio

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

Dado en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el 6 de agosto de 2014.

Diputada María Sanjuana Cerda Franco (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 6 de 2014.)

QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 124 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO WILLIAMS OCHOA GALLEGOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 13 DE AGOSTO DE 2014

El suscrito, diputado federal Williams Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece una de las características de nuestro sistema federal. La que corresponde con el esquema de distribución de competencias rígido que ha permanecido sin cambios desde que fue aprobado por el constituyente de 1917 y que incluso tiene antecedentes en la Constitución de 1857.

Este modelo se denomina rígido en virtud de que su contenido restringe el marco de acción de los funcionarios federales a las facultades que expresamente les confiere la Constitución. Es importante hacer llamar la atención sobre el término “expresamente” pues éste endurece la esfera competencial de los funcionarios del orden federal.

Por otra parte, ese mismo artículo reserva todo lo que no ha concedido expresamente la Ley Fundamental a los funcionarios federales, para el ejercicio de los estados. Es lo que se denomina “cláusula residual”, por la cual las entidades federativas serán competentes para todas aquellas cuestiones que la Carta Magna no haya concedido previamente.

Antes de iniciar el análisis de este sistema dual de competencias, es necesario señalar que este esquema fue diseñado en un tiempo y bajo ciertas condiciones históricas, sociales y políticas muy concretas que no sólo aceptaban sino que demandaba un sistema por medio del cual las partes integrantes de la federación se sometieran a las decisiones del centro.

Durante la época en la que se configura el estado mexicano, desde la segunda mitad del siglo XIX hasta la expedición de la constitución de 1917, el país se vio bajo la amenaza de perder las partes integrantes de su territorio. En algunos casos, estuvieron presentes con mayor fuerza los planes separatistas o la idea de los estados o territorios de aproximarse más a las potencias extranjeras que al centro de su país.

Una vez que las convulsiones del siglo XIX fueron extinguiéndose y que México inició un proceso de pacificación durante el porfiriato y en la época posrevolucionaria; las sublevaciones o las intenciones independentistas de los estados fueron desapareciendo. Fue hasta entonces cuando la Constitución comenzó a adoptar ciertas reformas “De esta manera, la facultad de expedir leyes en materia de salubridad general de la República, se introdujo con la reforma del 12 de noviembre de

1908 a la Constitución de 1857. Por su parte, la posibilidad de que tanto la Federación como los estados legislen en materia educativa data del texto original de la Constitución de 1917; en tanto que la facultad del Congreso de la Unión de “dictar leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los estados y los municipios el ejercicio de la función educativa... buscando unificar y coordinar la educación en toda la República”, procede de la reforma constitucional a los artículos 3o. y 73, publicada el 13 de diciembre de 1934.”¹

Derivado de lo anterior, comienza a dibujarse un sistema de distribución de competencias que debe ser entendido a la luz del artículo 124 y de diversas disposiciones de la Carta Magna, pues la Constitución establece desde otros dispositivos la participación del Congreso de la Unión en ciertas materias, tal es el caso del artículo 73 que refiere todas las materias en las cuales el poder legislativo federal podrá ejercer sus facultades para expedir legislación.

A través de esas leyes generales que expide el Congreso de la Unión en función de las facultades conferidas por el artículo 73, se distribuyen competencias, además es importante tener en cuenta que el sistema competencial se integra también con las facultades implícitas, las facultades concurrentes, las inhibiciones y prohibiciones a los estados, así como a las obligaciones a cargo de las autoridades estatales derivadas de la Constitución general.²

Mediante éstas las leyes generales, tenemos facultades que no son concedidas por la Constitución, sino por éstas leyes a los funcionarios federales, y también la existencia de facultades, concedidas a los funcionarios federales donde se le permite participación a los estados de manera concurrente. En ocasiones el instrumento para realizar lo anterior son los denominados convenios de traslado o de coordinación de atribuciones.

Es decir, actualmente tenemos un sistema rígido de distribución de competencias que permite la coordinación, empalme, coexistencia y coincidencia de ambos órdenes de gobierno, lo que evidentemente supera el contenido del artículo 124 constitucional.

Es necesario adecuar la norma a la realidad. El contexto histórico en el que surgió este artículo se entiende en un México que no contaba con un estado sólido, que tuviera control sobre todos sus estados o incluso que tuviera comunicación con todos ellos.

El sistema político en México ha cambiado considerablemente desde el siglo pasado y con ello, nuestro sistema jurídico. Hoy puede decirse que tenemos un sistema de gobierno democrático que acepta una distribución de competencias más compleja pues tenemos el marco institucional y legal que permite resolver los problemas que se originan por ello.

Para que un sistema de distribución de competencias complejo pueda existir es necesario, o bien un estado autoritario que impida a las partes integrantes de la federación revelarse en contra del pacto federal, o bien, un estado que cuente con mecanismos de defensa de la Constitución, con una civilidad en todos los niveles de gobierno que permita aceptar la resolución de los tribunales en los problemas derivados de sus conflictos de competencias.

Afortunadamente en nuestro país, aunque no ha sido sencillo, hemos conseguido una estructura bastante sólida para dirimir los problemas competenciales en sede jurisdiccional, de esa suerte, toda transgresión al sistema rígido de distribución de competencias en México es dirimido por el poder judicial pues actualmente los medios de control como el amparo, la acción de inconstitucionalidad, pero sobre todo la controversia constitucional, son instrumentos que han demostrado su utilidad en una sociedad plural y políticamente diversa como la nuestra.

En nuestro país, aunque somos formalmente un estado federal, tenemos una larga tradición centralizadora de las atribuciones y competencias y una de las técnicas que se han utilizado para combatir esta tendencia es el de las llamadas leyes generales. Este tipo de leyes establece la concurrencia de materias entre la federación y los estados, es decir se otorga a la federación incidencia sobre materias que son competencia de los estados o incluso, en algunas ocasiones a través de la figura de los convenios se transfieren las atribuciones entre la federación y estados, como hemos mencionado líneas arriba; en ese sentido esta iniciativa abonaría en la federalización o distribución de competencias, pues de acuerdo con la opinión de José María Serna de la Garza, cuyo trabajo ha guiado partes esenciales de esta iniciativa:

“Ahora bien, las mencionadas leyes generales en México, que suponen acciones coordinadas y cooperativas y traslado de competencia entre Federación, estados y municipios, contienen una lógica que en cierta forma se opone al sentido del artículo 124 constitucional. En razón de ello, y pensando que este tipo de leyes y su régimen convencional podrían ser una alternativa para emprender un proceso descentralizador en México, creemos que sería conveniente consolidar constitucionalmente las relaciones de coordinación, cooperación y traslado de competencias que se dan por la vía de las leyes generales, estableciendo de manera expresa, dentro del artículo 124 un ámbito restrictivo al sistema dual. Se trataría así de autorizar al Congreso de la Unión de manera expresa, para que las leyes generales pudieran habilitar los convenios de coordinación y de traslado de atribuciones y no cabría duda sobre la constitucionalidad del ejercicio de las potestades descentralizadas.”³

Compartimos la idea del autor antes citado, pues de esta forma estaríamos regularizando una situación que se presenta con frecuencia y que son los convenios de traslado de competencias. Además se les estaría dando sustento constitucional y con ello se evitarían muchos conflictos entre los niveles de gobierno y que tienen que ver con la titularidad o el ejercicio de atribuciones y facultades.

Con lo anterior, estaríamos también descargando el trabajo de la Suprema Corte, relativo a las controversias constitucionales que debe resolver con motivo de las competencias que se disputan entre los estados y la federación y que se originan por la aplicación de los convenios a los que hacemos referencia.

También consideramos necesario que las legislaturas locales tengan participación en la constitucionalización de este régimen convencional por eso, como parte de la propuesta de esta iniciativa, se propone que una vez que el convenio de coordinación o traslado de atribuciones, sea signado al amparo de una ley general, éste sea aprobada por la legislatura local del estado de que se trate.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de esta H. Comisión Permanente, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 124. ...

Las leyes generales que expida el Congreso de la Unión podrán establecer convenios de coordinación o traslado de atribuciones a los poderes locales. Dichos convenios deberán ser aprobados por la legislatura local.

Transitorio

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

Notas

1 Serna de la Garza, José María, *El Sistema Federal Mexicano Un Análisis Jurídico* , Porrúa, México, 2009, p. 65.

2 Arteaga Nava, Elisur, citado por Serna María José, *Op. Cit* . P. 57.

3 Serna de la Garza, José María, *Op. Cit* . p.91.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente a los 13 días del mes de agosto del año dos mil catorce.

Diputado Willy Ochoa (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 13 de 2014.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 33 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO FERNANDO BELAUNZARÁN MÉNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 20 DE AGOSTO DE 2014

Justificación

El segundo párrafo del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la facultad que tiene el Ejecutivo de expulsar del país a las personas que tengan la calidad de extranjeras, para lo cual no especifica ningún motivo o causa que ameriten tal expulsión.

El procedimiento para poder llevar a cabo tal expulsión, se traslada a una Ley secundaria que hasta la fecha no se ha expedido aún, lo cual produce un vacío jurídico que en los hechos permite que ese acto se ejecute de manera arbitraria, lo cual permite que se configuren actos que violenten los derechos humanos de las personas extranjeras en nuestro país.

Cualquier persona que se encuentre en territorio nacional, ya sea ciudadano mexicano o extranjero, debe estar sometido al estado de derecho y, por tal motivo, cuando se constituyan delitos, debe ser el sistema de justicia el que se encargue de aplicar las sanciones correspondientes a todas las personas que violen las leyes de este país sin importar su nacionalidad.

Por tal motivo, se propone reformar el artículo 33 de la Constitución, a fin de evitar que se cometan actos unilaterales y arbitrarios.

Planteamiento del problema

Desde 1917, año en el que se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 33, solo ha sido reformado en una ocasión.

El texto original de éste artículo, que se mantuvo vigente hasta la reforma de 2011, establecía la facultad unilateral y exclusiva que tenía el Ejecutivo para hacer abandonar del territorio nacional a todo extranjero sin causa alguna ni posibilidades para que las personas extranjeras pudiesen apelar a dicha decisión en un juicio, bastaba solamente con la decisión del Ejecutivo para que la expulsión se ejecutara de manera inmediata.

Tal disposición era claramente violatoria de los derechos humanos, por eso en la reforma del 2011, se adicionó el derecho de audiencia para todos aquellos extranjeros que el Ejecutivo pretendiera expulsar del país, solo que remite el procedimiento administrativo a una ley secundaria, que hasta la fecha aún no ha sido expedida y por lo tanto prevalece la indefinición al respecto y las prácticas arbitrarias que abusan del vacío legal.

El artículo 1o. de la Constitución incorpora el principio pro persona a nuestro marco jurídico, lo cual significa que en la interpretación de las leyes, se deberá aplicar la norma que garantice la protección más amplia para las personas, en nuestro caso tal interpretación se debe hacer conforme al primer capítulo de la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos.

Por tal motivo y con el fin de no dejar lugar a controversias constitucionales entre los artículos 1 y 33, se suprime la disposición que establece que “el Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención”.

Lo anterior, a fin de que en caso de que se configure la comisión de algún delito por parte de las personas extranjeras, éstas tengan todas las garantías del sistema de justicia de nuestro país, así como del derecho internacional.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa.

Fundamento Legal

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, y del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía, la presente Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Proyecto de Decreto

Único. Se suprime el párrafo segundo y el párrafo tercero del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 33.- Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.

Se suprime

Se suprime

Transitorios

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

Recinto de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 20 de agosto de 2014.

Diputado Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 20 de 2014.)

QUE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE SALUD, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS RICARDO MONREAL ÁVILA, ALFONSO DURAZO MONTAÑO Y RICARDO MEJÍA BERDEJA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, Y RECIBIDA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 20 DE AGOSTO DE 2014

Ricardo Monreal Ávila, Alfonso Durazo Montaña y Ricardo Mejía Berdeja, integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El mundo necesita un guardián de la salud mundial, un custodio de valores, un protector y defensor de la salud, incluido el derecho a la salud.

Doctora Margaret Chan, directora general de la OMS

La bibliografía especializada en derechos humanos señala tres rasgos fundamentales de estos: la universalidad, la inalienabilidad y que son absolutos.¹

El rasgo de la universalidad de los derechos humanos consiste en que todos los seres humanos, cualesquiera que sean las circunstancias en que se encuentren, sean poseedores de ellos, simplemente por su condición humana, por tanto la obligación de promoverlos, el deber de no olvidarlos, conculcarlos, es de todos.²

Si el Estado partiera de este supuesto, se evitaría que el ideal de la universalidad actúe como un rodillo que desconozca las diferencias y peculiaridades de los hombre y de los pueblos y que, en consecuencia, ignore la exigencia de establecer mecanismos especiales de protección para los grupos más vulnerables de la sociedad.

De acuerdo con el teórico J. de Lucas, “el verdadero reto de la universalidad en orden a hacer posible la democracia y el estado de derecho cosmopolitas es la inclusión, o, mejor, el reconocimiento del otro como tal otro, es decir, como diferente y precisamente por ello, sujeto de la soberanía y de los derechos [...]”

El imperativo de la universalidad de los derechos humanos no implica sólo ofrecer tolerancia, si no, exige vencer el miedo a la diversidad, venciendo esos acondicionamientos y en particular, el que liga ciudadanía y derechos.³

Derivado de lo anterior, podemos decir que todo derecho humano debe gozar del rasgo de la universalidad, lo que implica que los seres humanos, cualesquiera que sean las circunstancias en que se encuentre, son poseedores de este, simplemente, por su condición humana y por la esencial igualdad de todos.

Lo que significa que todos son poseedores de ellos, sin importar cualquier tipo de condición política, social y económica al tratarse de un deber positivo y general.

En segundo lugar se encuentra la inalienabilidad, la cual implica que en todas sus modalidades los derechos humanos son irrenunciables por el simple hecho de que forma parte de la propia naturaleza.

John Locke establecía que los derechos son inalienables, en el sentido de que no se pueden ser renunciados ni revocados por sus propios titulares, ya que éstos no están moralmente autorizados para prescindir de ellos, en otras palabras nadie está dispuesto a renunciar al bienestar.

Por último, para poder proteger los derechos humanos se requiere que éstos sean absolutos, es decir que no pueden ser sobrepasados en ninguna circunstancia, infringidos justificadamente, y deben ser cumplidos sin ninguna excepción.

En este proceso, a los derechos humanos fundamentales se han sumado progresivamente otros de diversa índole en los campos de las condiciones de vida, la situación económica, la seguridad social y la salud. Al respecto, Jorge Carpizo señala:

Por lo que se refiere a su objeto, los derechos humanos, pertenezcan a la categoría que sea, denomínesse de una u otra forma o tengan un contenido específico más o menos distinto, todos tienen como fin común la salvaguardia de la vida y las condiciones materiales de la existencia del hombre, así como la preservación de sus valores esenciales.

En otros términos, y para no referirnos sino a algunos entre los derechos y libertades más fundamentales que se cuentan en las tres generaciones mencionadas, a nadie escapa la íntima conexión, la estrecha complementariedad y la necesaria independencia entre los derechos a la vida o la salud, y los derechos a la paz y a disfrutar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado; entre los derechos a la libertad de autodeterminación, y los derechos al desarrollo y a ser diferentes; entre los derechos a la libre emisión del pensamiento o la instrucción, los derechos a la comunicación y a recibir los beneficios del patrimonio común de la humanidad.

Después de conocer los rasgos fundamentales de todo derecho humano es importante que conozcamos la construcción histórica del derecho a la salud, pero principalmente su clasificación entre los derechos civiles políticos y en los derechos económicos, sociales y culturales.

Los derechos civiles y políticos se caracterizan porque responden a la libertad individual de la conciencia, de pensamiento y de expresión; así como a la posibilidad de los individuos de participar de forma política.

En cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, también llamados por los teóricos “derechos de segunda generación”, buscan el bienestar social, la accesibilidad a la salud, al trabajo, a la vivienda y a la educación.

Ese tipo de derechos se convierten en una condición necesaria por su posesión o carencia al determinar los mínimos de una vida digna.

Pese a que se observan de manera diferenciada, existe una estrecha relación entre ambos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona.

Por lo que podemos decir que, de acuerdo con la clasificación anterior el derecho a la salud, se puede considerar uno de los denominados “derechos de segunda generación”, pues busca que los hombres vivan dignamente, cuente con un reconocimiento en el propio contexto social y con un mínimo de garantías.

Entre los instrumentos de índole jurídica internacional que ratifican el Derecho Humano a la Salud se encuentra la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 25 que a la letra reza:

Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 25. (...)

D), el cual establece que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Entre las declaraciones posteriores que consideran la salud como un derecho fundamental al que todos los hombres, independientemente de sus condiciones biológicas, sociales y políticas, tienen natural derecho, destacan las siguientes:

- La Firma en Ginebra por la Asociación Médica Mundial, sobre derechos humanos y salud, en 1948;
- La Declaración sobre los Derechos del Niño, de 1959;
- El Código Internacional de ética Médica, de 1949;
- La Declaración de los Derechos de los Impedidos, de 1975;
- La Declaración de Tokio sobre Normas Médicas con respecto a la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, o Castigos Impuestos sobre Personas Detenidas o Encarceladas, de 1975;
- El Juramento de Atenas del Consejo Internacional de Servicios Médicos, de 1979;
- La Declaración contra la Discriminación de Personas Enfermas de Sida, de 1988; y
- Las firmadas por la Organización Internacional del Trabajo, respecto a los rubros de seguridad social y trabajo, y salud y trabajo.

En el Protocolo de San Salvador se señala que sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean las condiciones que permitan a cada persona gozar de derechos económicos, sociales y culturales, tanto como sus derechos civiles y políticos.

El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) establece que, entre las medidas que se deberán adoptar a fin de asegurar la plena efectividad del derecho a la salud, figurarán las necesarias para

- La reducción de la mortalidad infantil y garantizar el sano desarrollo de los niños;

- El mejoramiento de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; y
- La creación de condiciones que aseguren el acceso de todos a la atención de la salud.

Por ende, en la Constitución de la Organización Mundial de la Salud se estableció que el goce máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, en el cual debe incluirse el acceso a una atención sanitaria oportuna, aceptable, asequible y de calidad satisfactoria.

Los Estados parte están obligados a crear las condiciones que permitan que todas las personas puedan vivir lo más saludablemente posible, y no sólo entenderse como una simple condición a estar sano.

Entre las condiciones que los Estados deben propiciar se encuentran la disponibilidad garantizada de servicios de salud, condiciones de trabajo saludable y seguro, vivienda adecuada y alimentos nutritivos.

Sin embargo, el problema relativo al derecho humano a la salud no es que tanto se justifique, sino todo lo contrario, que tanta capacidad tiene el Estado para protegerlos y aplicarlos.

Pese a los grandes esfuerzos que se han venido desarrollando para garantizar el derecho a la salud, en otras latitudes del mundo, este derecho parece ser todavía un concepto de carácter aspiracional dada la nulidad de su completa aplicación.

Ahora bien, el derecho a la protección de la salud en nuestro país, se circunscribe dentro de la rama del derecho y por tanto, impone al Estado la obligación de realizar a su favor de su titular una serie de prestaciones encaminadas a satisfacer necesidades de índole individual, pero colectivamente consideradas.⁴

Se trata de un derecho que se revela frente al Estado, el cual asume el deber de proteger convenientemente la salud mediante la organización y puesta en funcionamiento de los medios que se consideran necesarios para acceder a ella.

Por consiguiente, si nos basamos en un sentido estrictamente estatal, su intervención no es otra que la de superar las desigualdades existentes entre los ciudadanos, las cuales les impiden a muchos un tratamiento médico oportuno y de calidad.

Hasta 1983 no se publicó en el Diario Oficial de la Federación una adición al artículo 4o. de la Carta Magna, estableciendo la protección del derecho de toda persona a la salud, así como la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.

Entre las finalidades que establece la ley que reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en territorio mexicano en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se destacan las siguientes:

- El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;

- La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana;
- El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población; y
- El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud.

Si bien el artículo 4o. constitucional reconoce el derecho de todos los mexicanos a la protección a la salud y de manera más reciente la obligación de cumplimentar el ejercicio progresivo de los derechos humanos, la fragmentación del sistema de salud no ha permitido el ejercicio universal e igualitario de este derecho persistiendo entre la población brechas de desigualdad.

Para que avancemos en la construcción de un sistema que se enfoque en los derechos humanos, se requiere de una mayor precisión jurídica del concepto de protección de la salud y sus alcances, en los términos de las obligaciones y responsabilidades, bajo un contexto unificado y sin segmentación de los prestadores, para los tres órdenes de gobierno y la sociedad en su conjunto.

Tenemos que atender a las poblaciones más vulnerables de nuestro país, ya que es una realidad que en pleno siglo XXI, no se cuenta con un acceso regular a los servicios básicos de salud y por ende recurran a servicios privados y dispendiosos para el bolsillo de los mexicanos.

Es delicada la condición en la que se financia la atención médica para los no afiliados a la seguridad social, poniendo en riesgo la capacidad económica de las familias al enfrentar eventos y enfermedades de alto costo.

Por ello es de suma importancia que tomemos en cuenta algunos elementos que no considera el gobierno federal y terminan por limitar la cobertura universal.

Una de ellas es la división por tipo de trabajadores establecida en el artículo 123 de la Constitución, el cual no considera a las personas que tienen una actividad remunerada o en el peor de los casos a quien no encuentra un empleo asalariado o autónomo excluyendo de tajo a todos lo no comprendidos en este supuesto.

En tanto coexistan fuentes de financiamiento con cargos a contribuciones específicas, con problemas estructurales y económicos, la prestación de los servicios de las instituciones públicas de salud privilegiará a su población derechohabiente, con limitaciones para atender a poblaciones no relacionadas con dichas contribuciones específicas, hechos contrarios al principio de universalidad en el que se debe garantizar la atención a la salud.⁵

Debemos tener en cuenta que el solo acceso a los servicios de salud a cualquiera de las instituciones o esquemas, tampoco representa una acción de efectividad del sistema en su conjunto ni la estrategia más apropiada para garantizar el acceso a servicios de calidad y oportunidad.⁶

Sin embargo, es un hecho que preceptos constitucionales no siempre se cumplen al pie de la letra, pues cada día es más evidente el aumento de problemas de salud dentro de las urbes, afectando de manera considerable a los grupos vulnerables y marginados de la población mexicana.

Los esfuerzos han sido insuficientes para atender las condiciones en las que se encuentra el Sistema Nacional de Salud aunado a las crisis financieras de las instituciones de seguridad social, el

mantenimiento de la segmentación del sistema y los compromisos establecidos en la Ley General de Salud para la cobertura universal.

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

Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de salud

Texto

Artículo 4o.

El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

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

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

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto en la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios, así la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

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

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

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

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios, la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.

Propuesta

Artículo 4o.

El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

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

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

De manera enunciativa y no limitativa, esta ley garantizará el acceso a la protección de la salud con equidad, priorizando la atención a sectores de la población más vulnerable.

El Estado garantizará el acceso de forma gratuita a los servicios disponibles y medicamentos asociados en las unidades médicas de atención primaria y hospitalaria del territorio nacional. Las personas que no estén incorporadas a algún tipo de régimen de seguridad social, conforme a lo dispuesto en el artículo 123 de este ordenamiento.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto en la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

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

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

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

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios, la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.

Transitorio

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

Notas

1 Véase Laporta, F. *El concepto de los derechos humanos*, España, UNIA, 2001.

2 Javier Augusto Nicoletti, “Derecho humano a la salud: fundamento y construcción”, en *Revista de Ciencias Sociales*, volumen II, número 120, 2008, Universidad de Costa Rica.

3 *Ibidem*.

4 *La responsabilidad profesional de los prestadores de servicio médico: marco jurídico para la solución de controversias en la legislación mexicana*, en [https:// www.scjn.gob.mx/](https://www.scjn.gob.mx/) Consultada el 8 de febrero de 2014.

5 *Universalidad de los servicios de salud: propuesta de Funsalud*, Fundación Mexicana para la Salud, 2012.

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, Alfonso Durazo Montano, Ricardo Mejía Berdeja.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 20 de 2014.)

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

Quien suscribe, Adriana González Carillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los Artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

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

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

Con lo anterior queda claro que la incorporación normativa de la participación de la mujer en política ha logrado que más mujeres accedan al ejercicio del gobierno y forma una solución prominente y popular para remediar la falta de representación política de la mujer, pero aún falta mucho por hacer, sobretodo en un país donde más del 50 por ciento de la población está conformada por este género. Por ejemplo a nivel local, aunque ya existe la obligatoriedad, los avances han sido graduales; de las 32 entidades federativas sólo seis han sido gobernadas por mujeres; la representación de las mujeres en las diputaciones locales ha incrementado, aunque hay entidades en las que no supera el 15.5 por ciento.

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

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

Mujeres Secretarías de Estado en México, 1980-2013

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

Fuente: "Mujeres Participación Política en México 2012" PNUD México; www.presidencia.gob.mx

* Integrantes del gabinete ampliado.

El Poder Ejecutivo recae en una sola persona, el presidente de la República, por lo cual resultaría ineficaz o inoperante implementar acciones afirmativas de este tipo en este cargo, sin embargo el Ejecutivo federal es auxiliado por un equipo de colaboradores cercanos, que son quienes integran el gabinete y son designados por el presidente de la República, y en algunos casos ratificados por el Senado de la República. En este sentido los integrantes del gabinete si podría ser sujeto de este mecanismo que garantice la representación y participación política de la mujer.

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

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

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

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

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

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

Transitorio

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

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

Diputada Adriana González Carrillo (rúbrica)

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

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

Consideraciones

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

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

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

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

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

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

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

Nada de raro ni de inquietante tendría tomar esta decisión en tiempos de bonanza económica y bajo el interés legítimo de estrechar relaciones diplomáticas con ese país caribeño. Pero en tiempos de

franca recesión y específicamente ante una reforma fiscal que buscará elevar irresponsablemente la deuda pública hasta por 700 mil millones de pesos parece un contrasentido.

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

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

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

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

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

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

Desde la Amexcid se busca contabilizar toda la ayuda y cooperación que México desde el gobierno federal y las entidades estatales y municipales aportan a dichos países y ordenar las relaciones con otras naciones teniendo clara la participación que tenemos en el concierto internacional y en especial en nuestra región como país oferente de cooperación.

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

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

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

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

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

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

II. a VIII.

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

XI. y XII. ...

Transitorio

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

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

Diputada Adriana González Carrillo (rúbrica)

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

Gerardo Villanueva Albarrán, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, mediante el cual se reforman los artículos 4o., párrafos tercero y cuarto, y 27, fracción XX, párrafo segundo; y se adicionan las fracciones IV-B al artículo 31 y VII-B al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para prohibir cualquier gravamen al consumo de alimentos y medicinas.

Planteamiento y justificación de la iniciativa

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

Exposición de Motivos

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

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

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

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

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

Sobre el derecho a la alimentación

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

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

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

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

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

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

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

Sobre el derecho a la salud

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

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

En estrictos términos, lo que se garantiza en materia constitucional no es el acceso a la salud per se, sino la protección del Estado en materia de servicios de salud; no obstante, de acuerdo con la opinión del doctor Diego Valadés, “los problemas concernientes a la salud han merecido, a través de sucesivas

reformas y adiciones, un encuadramiento importante. Con la adición de febrero de 1983, se aborda el problema de una manera integral”.³

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

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

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

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

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

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

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

Para von Hayek, la democracia es más bien un estorbo para el desarrollo del mercado y, en cuanto a la protección de las libertades individuales, reduce su concepto a “esencialmente un medio, un procedimiento utilitario para salvaguardar la paz interna y la libertad”.⁶

En palabras del economista austriaco, la libertad de acción (entre otras, de comerciar) no debe ser inhibida por el Estado, el cual se ve reducido a sólo un árbitro en el mercado. Sobre la capacidad de coacción por parte de dicho ente, “es precisamente un mal porque elimina al individuo como ser

pensante que tiene un valor intrínseco y hace de él un mero instrumento en la consecución de los fines de otro. La libre acción, en virtud de la cual una persona persigue sus propios objetivos utilizando los medios que le indica su personal conocimiento, tiene que basarse en datos que nunca pueden moldearse a voluntad de otro”.⁷

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

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

En materia de impuestos, Milton Friedman, principal expositor de la escuela neoliberal de Chicago, a quien le fue otorgado el premio Nobel de economía “por sus resultados en los campos del análisis del consumo, historia y teoría monetaria y por su demostración de la complejidad de la política de estabilización”,⁸ y quien afirmó en diversas cátedras universitarias estar “a favor de bajar los impuestos bajo cualquier circunstancia, por cualquier excusa y por cualquier razón, siempre que sea posible”,⁹ realizó sendas publicaciones en favor de pagar menos impuestos al Estado, una vez ya demostrada su incapacidad administrativa; como Von Hayek, lo propuso como simple regulador de la libre competencia en el mercado pero, a diferencia del austriaco, planteó la necesidad de “regular al Estado” para evitar su parcialidad y/o corrupción.

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

- a] tiene poder de asignación al permitir, mediante el intercambio, la coordinación de actividades en la producción eficiente de bienes y servicios; ese intercambio debe darse de manera voluntaria por ambas partes, las cuales deberán estar bien informadas;
- b] fomenta la voluntad sin la coerción: “en tanto se mantenga el verdadero libre intercambio, la característica central de la organización económica de mercado es que evita que una persona interfiera en las actividades de otra”;
- c] transmite información sin coordinación explícita; esa transmisión se realiza mediante los precios relativos que proveen información acerca de la escasez de los recursos; y
- d] es justo en el sentido de que iguala las diferencias y permite la remoción de la discriminación; el mercado permite además el desarrollo de la diversidad sin desorden social; es en definitiva un sistema de representación proporcional.¹⁰

¿Qué papel tiene el Estado, en el pensamiento de Friedman? No es nulo, pero sí reducido. Siguiendo a Adam Smith, Friedman señala como tareas suyas la protección de los ciudadanos contra la coerción

interna o externa (funciones de la policía y el ejército, esto es, monopolio del uso legítimo de la fuerza), la fijación de las reglas que gobiernan la sociedad, su interpretación, modificación y ejecución (funciones del Parlamento y de los jueces), y la promoción de bienes públicos que el mercado no puede dar. Y añade a éstas otra: la protección de los no responsables (niños, dementes, etcétera) que quedan fuera de los mecanismos del mercado.¹¹

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

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

1. Reforma del sistema monetario y bancario para eliminar la creación y destrucción privada del dinero (reserva bancaria de 100 por ciento).
2. Determinación del volumen del gasto gubernamental basados en la disposición de la comunidad por pagar los servicios públicos.
3. Determinar con exactitud las condiciones y las cantidades destinadas a asistencia social o transferencias directas.
4. Sistema progresivo de impuestos basados en los ingresos individuales.¹³

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

El mismo Friedman llega a la conclusión histórica que enarbolan los marxistas y la izquierda en general de valorar el trabajo del humano (acaso al humano mismo) por encima de cualquier otra variable: “El dinero es un velo. Las fuerzas reales son las capacidades de la gente, su industria e ingeniosidad, los recursos que tienen a su disposición, su forma de organización política y económica”.¹⁶ Luego entonces, se desprende que las necesidades (como alimentos y medicinas) del humano que realiza ese trabajo son responsabilidades básicas para los Estados modernos basados en la organización política y social de los propios humanos; es una contradicción absoluta para el neoliberalismo el querer gravar alimentos y medicinas para darle más recursos al gobierno.

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

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

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

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

Durante esos períodos, en 1988 se estableció el IVA diferido de 6 por ciento para las ciudades fronterizas y para compensar la baja tributaria por ello, fue también aplicado el diferido de 20 por ciento para bienes considerados como “de lujo”; en 1995 la tasa fronteriza aumentó a 10 por ciento y hace poco, en 2013, el diferido para fronteras desapareció para quedar un solo IVA para todo el territorio federal.

Ya se aplicó IVA a alimentos y medicinas y fue retirado

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

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

En su discurso de presentación, el diputado Buganza explicó que uno de los motivos de su iniciativa es que “en México, la Secretaría de Hacienda ha informado que la evasión en el pago del IVA es de aproximadamente de 30 a 35 por ciento, mientras que la evasión en el ISR es de aproximadamente entre 40 y 50 por ciento. Si se eliminara la evasión se obtendrían ingresos tributarios como porcentaje del PIB similares a los países del Primer Mundo”.²¹ Cabe destacar que para este legislador, la exención tributaria al consumo de alimentos y medicinas resulta una evasión fiscal.

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

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

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

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

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

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

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

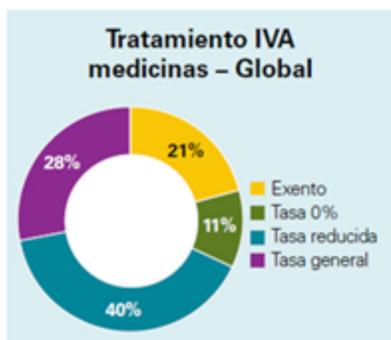
- México debería considerar una reforma fundamental de su sistema tributario en vista de la necesidad de un aumento en el gasto para combatir la pobreza, invertir en infraestructura, aliviar los déficits presupuestarios y reducir la dependencia de los ingresos relacionados con el petróleo.

- La reforma fiscal debería incrementar los ingresos mediante la **ampliación de la base gravable** y un fortalecimiento de la administración tributaria.
- Los ingresos también deberían aumentar por la inclusión de más contribuyentes en el sistema tributario y limitando el uso de los paraísos fiscales por parte de los contribuyentes mexicanos. Se necesita una reforma tributaria global que debería abordar temas de federalismo fiscal, así como estrategias para una implementación efectiva.²⁸

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

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

- a) Que hay 32 por ciento de naciones sin cobro alguno al consumo de alimentos y medicinas
- b) Que hay 40 por ciento de países con cobro reducido a dicho consumo
- c) Que, al sumar ambos porcentajes, hay 72 por ciento de Estados que consideran el consumo de alimentos y medicinas como un asunto especial y de protección en beneficio de sus ciudadanos²⁹



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

Por otro lado, hay que recordar que la mayoría de los 150 países en cuestión (sobre todo, los confederados en la Unión Europea) han comenzado a reducir impuestos que gravan el consumo directo y los han sustituido por gravámenes para el consumo indirecto, es decir, la producción y los servicios en sí mismos antes de llegar al consumidor final. Este modelo ya trabajado en el viejo continente –a saber, el gravar el consumo indirecto-, podría funcionar mejor en México que la aplicación del IVA en alimentos y medicinas, pues “la necesidad imperiosa de allegarse a recursos del gobierno federal contradice esta circunstancia que tiene como fin principal el atraer una mayor inversión tanto nacional como internacional, es decir, los impuestos indirectos crean menores

distorsiones en la economía que los directos, si consideramos que en los últimos 3 años se incluyó un nuevo impuesto directo como el IETU y se incrementaron las tasas del ISR para personas físicas y morales, en un momento recesivo esto contribuirá seguramente a la reducción de la demanda agregada, al crecimiento de los precios y hacer menos atractivo el país, si a esto le agregamos que las tasas de impuestos indirectos también se elevaron, estamos ante una circunstancia económica que incrementará la recaudación en un corto plazo, pero que originará un daño mayor al derivar importantes inversiones a otros países de tasas impositivas menores”.³¹

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

Julio Boltvinik, acaso el mayor estudioso sobre pobreza en México, opinó sobre la propuesta foxista de aplicación de IVA en alimentos y medicinas: “**La propuesta** de gravar los alimentos y los medicamentos, por los comportamientos del gasto que hemos observado, es la más desigual, o como se les llama en la terminología fiscal, más regresiva de todas las posibles. Con el IVA aplicado a los alimentos, los ingresos reales del decil I bajarían 8.4 por ciento, mientras los del decil X lo harían 3. En medicamentos el impacto, aunque menor, sería también mucho más alto en los hogares pobres que en los ricos: 0.26 contra 0.06 por ciento. Los ingresos reales de los más pobres se deteriorarían en 8.7 por ciento y los de los más ricos en 3.1 por ciento (2.8 veces más). **La reforma propuesta** aumentaría la pobreza enormemente. La idea de devolver los ingresos que los pobres perdieran por la vía de programas sociales no resiste el análisis. Para los pobres urbanos, que serían los más afectados, porque carecen de la posibilidad de consumir los alimentos producidos por ellos mismos, no hay mecánicas institucionales adecuadas para hacer la devolución. Los programas, además, tienen su propia selectividad. Por ejemplo, las transferencias monetarias del Progreso son mucho más altas para familias con hijos que asisten entre tercero de primaria y tercero de secundaria, que para las demás familias (pueden ser hasta seis veces más altas). Liconsa otorga sus apoyos exclusivamente a familias con hijos menores de 12 años. El impacto del IVA, en cambio, no hace estas distinciones. Su efecto en medicamentos depende del estado de salud de las personas y no hay ningún programa social que pueda ser tan fino en su sistema de compensación (excepto la cobertura plena de los servicios de salud, desde luego)”.³²

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

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

La propia Secretaría de Hacienda reconoce la futilidad hacendaria su se aplicara dicho impuesto: “La tasa general a alimentos y medicinas generaría un incremento significativo en la recaudación,

equivalente al 1 por ciento del PIB, esta medida tendría un costo particularmente elevado para los hogares de menores ingresos”.³⁷

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

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

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

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

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

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

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

Ese día, al plantear el paquete fiscal que incluía reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, Luis Videgaray Caso expresó que “tomando en cuenta que las familias más pobres dedican más de la mitad de sus ingresos a la compra de alimentos, el Presidente Enrique Peña Nieto decidió que NO haya

IVA en alimentos y medicinas en la propuesta de Reforma Hacendaria que envió al Congreso de la Unión”.⁴⁶

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

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

Decreto

Único. Se reforman los artículos 4o., párrafos tercero y cuarto, y 27, fracción XX, párrafo segundo; y se adicionan las fracciones IV-B al artículo 31 y VII-B al 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 4o.</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p>	<p>Artículo 4o.</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. Para fomentarlo, queda prohibido cualquier gravamen en el consumo de alimentos.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. Para fomentarlo, queda prohibido cualquier gravamen en el consumo de medicamentos.</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p> <p>(Párrafo)</p>

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

Notas

1 [http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2011/abr/20110429-III.html#Dic tamenad3](http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2011/abr/20110429-III.html#Dic%20tamenaD3)

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

3 Ídem.

4 Ídem, página 145.

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

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

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

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

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

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

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

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

13 Ídem.

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

15 Ídem.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

40 Ídem.

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

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

43 Twitter: @LVidegaray, 16 de marzo de 2012

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

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

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

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

Diputado Gerardo Villanueva Albarrán (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DIVERSAS DISPOSICIONES DE DIFERENTES ORDENAMIENTOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LUISA MARÍA ALCALDE LUJÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Luisa María Alcalde Luján, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma 568 artículos de 140 leyes federales y uno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la desvinculación del salario mínimo como unidad, base, medida o referencia en la legislación federal vigente, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

En México, más de tres cuartas partes de la población obtienen su principal fuente de ingresos del trabajo subordinado. El salario es un componente fundamental del desarrollo económico nacional y del bienestar social pues es el único medio con el que cuentan millones de mexicanos para cubrir sus necesidades básicas y aspirar a mejorar sus condiciones de vida.

El artículo 123 constitucional establece que los salarios mínimos deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. No obstante, es más que evidente que la realidad laboral mexicana dista mucho de satisfacer el mandato constitucional y las imperiosas necesidades de las familias trabajadoras.

La relación entre el estado de pobreza en que está sumida buena parte de la población con la política de restricción salarial impuesta desde hace más de 30 años, resulta innegable. Ni siquiera los más férreos defensores de nuestro actual modelo económico se atreven a alegar que con esta contención se favorece la inversión, la competitividad y la orientación hacia el mercado externo, pues muchos estudios demuestran que la estrategia de establecer los salarios con base en criterios de la inflación y no de la productividad social ha ocasionado una pérdida de casi el 80% del poder adquisitivo del salario.

Basta señalar que de diciembre de 1987 a la fecha, el salario mínimo registró un aumento de 900 por ciento, mientras los precios de la canasta básica en este lapso aumentaron en 4 mil 800 por ciento.

No cabe duda de que la política de contención salarial ha impactado negativamente al mercado interno, y pese a que hoy existe consenso (incluso entre el sector empresarial) sobre la necesidad de aumentar el salario mínimo y replantear nuestro fallido esquema de determinación salarial, dicha reforma ha sido paulatinamente aplazada bajo el argumento de que tales cambios impactarían en miles de factores externos vinculados al monto del salario mínimo, como son las multas, derechos y contribuciones, o el financiamiento a los partidos políticos. Y es que durante décadas, el salario mínimo también ha servido como unidad de cuenta, base o medida de referencia para efectos legales.

Se ha generado una amplia discusión sobre cuál debe ser el rumbo de la política salarial y los términos en los que el salario mínimo deba ser mejorado, en lo que existe consenso, es en desvincular el salario mínimo de factores ajenos a su naturaleza, por ello los firmantes de esta iniciativa aportamos una propuesta específica para dar el primer paso y continuar la reflexión colectiva sobre los temas de fondo relacionados con el salario.

II. Contenido de la iniciativa

Tras examinar 293 ordenamientos legales (la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 códigos federales, 2 estatutos, 277 leyes federales vigentes, una Ordenanza General de la Armada, un Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013, un Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, un Reglamento del Senado de la República y un Reglamento de la Cámara de Diputados), se encontró que 141 leyes (incluyendo la Carta Magna) hacen referencia a la figura del salario mínimo como unidad de medida para el cálculo de conceptos completamente ajenos a la materia salarial. Entre estos 141 ordenamientos se encontraron 569 artículos y 7 transitorios que lo refieren en los siguientes ordenamientos legales.

Existen dos alternativas para abordar esta problemática. Una es emitir en un solo acto, a través de una ley particular, una disposición que establezca la unidad de referencia ajustable e indique en qué casos deberá utilizarse y de qué forma se decidirá su ajuste a lo largo de los años. Este ha sido el modelo de países como Uruguay, cuya Ley 17,856 (2004), sobre Base de Prestaciones y Contribuciones, establece en cuatro simples artículos la desvinculación del salario mínimo como unidad de cuenta o indexación, y lo sustituye por una “Base de Prestaciones y Contribuciones”, misma que se actualiza anualmente en un porcentaje equivalente a la variación del índice de precios al consumidor, o bien, a la variación del índice medio de salarios.

El modelo uruguayo simplifica en apariencia la tarea legislativa, aunque en la práctica puede acarrear problemas y confusiones, especialmente en materias vinculadas con derechos laborales como pensiones y seguros. Atendiendo al principio de certeza y técnica legislativa, la ruta más adecuada es la reforma directa a todas las disposiciones que se refieran indebidamente al salario mínimo. De este modo se garantiza la objetividad de los casos en los que exista la desvinculación, y se elimina de nuestro ordenamiento jurídico un concepto que se ha desvirtuado para devolverle su estricto significado de salvaguarda y garantía social. El salario mínimo es mucho más que una simple unidad de medida: es el referente de justicia y equidad laboral que tiene una nación. Por su naturaleza social, económica e histórica, el salario no debe ser confundido.

Esta iniciativa se cimenta sobre un régimen transitorio que fija las reglas para una desvinculación efectiva: por un lado establece que todas las disposiciones que empleen la figura del salario mínimo como unidad, base, medida o referencia para efectos ajenos a su naturaleza deben interpretarse en el sentido de “unidad de referencia”; asimismo crea una unidad de referencia económica ajustable equivalente al valor del salario mínimo vigente en el Distrito Federal al momento de la entrada en vigor de la presente iniciativa, la cual deberá ser ajustada anualmente el 1o de enero de cada año por el Banco de México en función de la situación financiera del país en un porcentaje equivalente a la inflación anual, determinada en función de la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Finalmente, la iniciativa ordena a los tres Poderes de la Unión a realizar las reformas necesarias a sus ordenamientos internos, en el ámbito de sus competencias, a fin de armonizarlas con la “unidad de referencia” económica que se pretende crear.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto a través de la cual, se derogan, reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Civil Federal, Código de Comercio, Código de Justicia Militar, Código Federal de Procedimientos Civiles, Código Federal de Procedimientos Penales, Código Fiscal de la Federación, Código Nacional de Procedimientos Penales, Código Penal Federal, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Ley Agraria, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Ley de Aeropuertos, Ley de Aguas Nacionales, Ley de Ahorro y Crédito Popular, Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Asociaciones Público Privadas, Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, Ley de Aviación Civil, Ley de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores, Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, Ley de Comercio Exterior, Ley de Concursos Mercantiles, Ley de Energía Geotérmica, Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural, Ley de Fondos de Inversión, Ley de Hidrocarburos, Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014, Ley de Instituciones de Crédito, Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas, Ley de Inversión Extranjera, Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, Ley de la Industria Eléctrica, Ley de la Propiedad Industrial, Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, Ley de Migración, Ley de Nacionalidad, Ley de Navegación y Comercio Marítimos, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados, Ley de Organizaciones Ganaderas, Ley de Premios, Estímulos Y Recompensas Civiles, Ley de Productos Orgánicos, Ley de Promoción y Desarrollo de Los Bioenergético, Ley de Protección al Ahorro Bancario, Ley de Protección al Comercio y la Inversión de Normas Extranjeras que Contravengan el Derecho Internacional, Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, Ley de Puertos, Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares, Ley de Sistemas de Pagos, Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado, Ley de Uniones de Crédito, Ley de Vertimientos en las Zonas Marinas Mexicanas, Ley de Vías Generales de Comunicación, Ley del Banco de México, Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley de del Impuesto sobre la Renta, Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Ley del Instituto de Fondo Nacional para el consumo de los trabajadores, Ley del Mercado de Valores, Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, Ley del registro Público Vehicular, Ley del Seguro Social, Ley del Servicio de Tesorería de La Federación, Ley del Sistema Nacional de Información Estadística Y Geográfica, Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, Ley Federal de Cinematografía, Ley Federal de Competencia Económica, Ley Federal de Correduría Pública, Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Ley Federal de Justicia para Adolescentes, Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de Los Servidores Público, Ley Federal de Responsabilidades de Los Servidores Públicos, Ley Federal de Sanidad Animal, Ley Federal de Sanidad Vegetal, Ley Federal de Seguridad Privada, Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, Ley Federal de Variedades Vegetales, Ley Federal del Derecho de Auto, Ley Federal del Trabajo, Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y Maquinas para Elaborar Capsulas, Tabletas y/o Comprimidos, Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, Ley Federal sobre Metrología y Normalización, Ley Federal sobre Monumentos Históricos, Ley General de Bienes Nacionales, Ley General de Cambio Climático, Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley

General de Cultura, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General de Educación, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Instituciones Y Sociedades Mutualistas de Seguros, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley General de Partidos Políticos, Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable, Ley General de Población, Ley General de Salud, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley General de Turismo, Ley General de Víctimas, Ley General de Vida Silvestre, Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley General para el Control de Tabaco, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la protección de Periodistas, Ley Minera, Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario Rural, Forestal y Pesquero, Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, Ley Orgánica de Nacional Financiera, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, Ley para el Uso y Protección de la Denominación y del Emblema de la Cruz Roja, Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear, Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario y de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar como sigue:

Proyecto de Decreto

Primero. Se reforma el artículo 41, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

II. ...

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento de unidades de referencia. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

...

Segundo. Se reforman los artículos 66; 311; 730; 1549 Bis, fracción I; 1915, párrafo segundo; 2317, párrafo primero; 2320; 2321, párrafo primero; 2555, fracción II; y 2556, párrafos primero y segundo, del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 66. La misma obligación tienen los jefes, directores o administradores de los establecimientos de reclusión, y de cualquier casa de comunidad, especialmente los de los hospitales, casas de maternidad e inclusas, respecto de los niños nacidos o expuestos en ellas y en caso de

incumplimiento, la autoridad Delegacional impondrá al infractor una multa de diez a cincuenta **unidades de referencia**.

Artículo 311. Los alimentos han de ser proporcionados a las posibilidades del que debe darlos y a las necesidades de quien debe recibirlos. Determinados por convenio o sentencia, los alimentos tendrán un incremento automático mínimo equivalente al aumento porcentual **de unidades de referencia**, salvo que el deudor alimentario demuestre que sus ingresos no aumentaron en igual proporción. En este caso, el incremento en los alimentos se ajustará al que realmente hubiese obtenido el deudor. Estas prevenciones deberán expresarse siempre en la sentencia o convenio correspondiente.

Artículo 730. El valor máximo de los bienes afectados al patrimonio de familia, conforme al artículo 723, será la cantidad que resulte de multiplicar por 3650 el importe **de unidades de referencia**, en la época en que se constituya el patrimonio.

Artículo 1549 Bis. ...

I. Que el precio del inmueble o su valor de avalúo no exceda del equivalente a 25 **unidades de referencia** al año, al momento de la adquisición. En los casos de regularización de inmuebles que lleven a cabo las dependencias y entidades a que se refiere el párrafo anterior, no importará su monto;

...

Artículo 1915. ...

Cuando el daño se cause a las personas y produzca la muerte, incapacidad total permanente, parcial permanente, total temporal o parcial temporal, el grado de la reparación se determinará atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo. Para calcular la indemnización que corresponda se tomará como base el cuádruplo **de unidades de referencia** y se extenderá al número de días que para cada una de las incapacidades mencionadas señala la Ley Federal del Trabajo. En caso de muerte la indemnización corresponderá a los herederos de la víctima.

...

Artículo 2317. Las enajenaciones de bienes inmuebles cuyo valor de avalúo no exceda al equivalente a trescientas sesenta y cinco **unidades fijas anuales** en el momento de la operación y la constitución o transmisión de derechos reales estimados hasta la misma cantidad o que garanticen un crédito no mayor de dicha suma, podrán otorgarse en documento privado firmado por los contratantes ante dos testigos cuyas firmas se ratifiquen ante Notario, Juez competente o Registro Público de la Propiedad.

...

Artículo 2320. Si el valor de avalúo del inmueble excede de trescientos sesenta y cinco **unidades de referencia** en el momento de la operación, su venta se hará en escritura pública, salvo lo dispuesto por el artículo 2317.

Artículo 2321. Tratándose de bienes ya inscritos en el Registro y cuyo valor no exceda de trescientas sesenta y cinco **unidades de referencia** en el momento de la operación, cuando la venta sea al contado podrá formalizarse, haciéndola constar por escrito en el certificado de inscripción de propiedad que el registrador tiene obligación de expedir al vendedor a cuyo favor estén inscritos los bienes.

...

Artículo 2555. ...

II. Cuando el interés del negocio para el que se confiere sea superior al equivalente a mil **unidades de referencia** al momento de otorgarse; o

...

Artículo 2556. El mandato podrá otorgarse en escrito privado firmado ante dos testigos, sin que sea necesaria la previa ratificación de las firmas, cuando el interés del negocio para el que se confiere no exceda de mil **unidades de referencia** al momento de otorgarse.

Sólo puede ser verbal el mandato cuando el interés del negocio no exceda de cincuenta **unidades de referencia** al momento de otorgarse.

Tercero. Se reforman los artículos 30 bis 1, párrafo segundo; 32 bis 4, párrafo décimo; 1066; 1068, párrafo segundo; 1097; 1118, párrafo segundo; 1147; 1256, párrafo decimotercero; 1262; 1383, párrafo quinto; y 1414 bis 18, del Código de Comercio, para quedar como sigue:

Artículo 30 Bis 1. ...

Los notarios y corredores públicos que soliciten dicha autorización deberán otorgar una fianza o garantía a favor de la Tesorería de la Federación y registrarla ante la Secretaría, para garantizar los daños que pudieran ocasionar a los particulares y a la Secretaría con motivo de la operación del programa informático y el uso de la información del registro, incluida la que corresponde a la Sección Única del presente Capítulo, por un monto mínimo equivalente a 10 000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 32 Bis 4. ...

Los acreedores, instancias de autoridad o personas facultadas para llevar a cabo inscripciones o anotaciones en el Registro, responden por los daños y perjuicios que se pudieren originar por tal motivo. El afectado podrá optar por reclamar los daños y perjuicios que se le ocasionen mediante su cálculo y acreditación o por sanción legal. La sanción legal se calculará y exigirá en un monto equivalente a 1,000 **unidades de referencia** . Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas a que hubiere lugar.

...

Artículo 1066. El Secretario, o quien haga sus veces, hará constar el día y la hora en que se presente un escrito, dando cuenta con él a más tardar dentro de veinticuatro horas, bajo sanción de multa hasta por el equivalente a diez **unidades de referencia** , sin perjuicio de las demás que merezca conforme a las leyes.

Artículo 1068. ...

Se impondrá de plano a los infractores de este artículo una multa que no exceda del equivalente a diez **unidades de referencia** . A tal efecto, el juez deberá hacer del conocimiento del Consejo de la Judicatura que corresponda la infracción, a efecto de que este substancie el procedimiento disciplinario respectivo.

...

Artículo 1097. El juez o tribunal, que de las actuaciones de la incompetencia promovida, deduzca que se interpuso sin razón y con el claro propósito de alargar o entorpecer el juicio, impondrá una multa a la parte promovente, que no exceda del equivalente de cien **unidades de referencia** .

Artículo 1118. ...

En caso de que se declare infundada o improcedente una incompetencia, se aplicará al que la opuso, una sanción pecuniaria equivalente hasta de sesenta **unidades de referencia** , en beneficio del colitigante, siempre que se compruebe que el incidente respectivo fue promovido de mala fe.

Artículo 1147. Cuando se declare improcedente o no probada la causa de recusación, se impondrá al recusante una sanción pecuniaria a favor del colitigante, equivalente hasta de treinta **unidades de referencia** , si fueren un secretario o jueces de primera instancia y hasta de sesenta **unidades de referencia** , si fuere un magistrado.

Artículo 1256. ...

En caso de ser desechada la recusación, se impondrá al recusante una sanción pecuniaria hasta por el equivalente a ciento veinte **unidades de referencia** , que se aplicará en favor del colitigante.

Artículo 1262. Las partes tendrán obligación de presentar sus propios testigos para cuyo efecto se les entregarán las cédulas de notificación. Sin embargo, cuando realmente estuvieren imposibilitadas para hacerlo, lo manifestarán así bajo protesta de decir verdad y pedirán que se les cite. El juez ordenará la citación con apercibimiento de arresto hasta por treinta y seis horas o multa equivalente hasta quince **unidades de referencia** , que aplicará al testigo que no comparezca sin causa justificada, o que se niegue a declarar.

Artículo 1383. ...

En el caso de concederse el término extraordinario, el juez por cada prueba para la que conceda dicho término determinará una cantidad que el promovente deposite como sanción pecuniaria en caso de no rendirse alguna de las pruebas que se solicitan se practiquen fuera del lugar del juicio. En ningún caso las cantidades que se ordenen se depositen como sanción pecuniaria serán inferiores al equivalente del importe de sesenta **unidades de referencia** , teniendo el juez la facultad discrecional de señalar importes mayores al mínimo señalado anteriormente, tomando en cuenta la suerte principal del juicio y demás circunstancias que considere prudentes.

...

Artículo 1414 bis 18. En caso de incumplimiento de la parte actora a lo señalado en la fracción III, inciso c), del artículo anterior, el juez lo apercibirá con las medidas de apremio establecidas en el artículo 1414 Bis 9, y le ordenará pagar una pena equivalente a cien y hasta tres mil **unidades de**

referencia en las fechas de incumplimiento, por día transcurrido, mientras subsista el incumplimiento.

Cuarto. Se reforman los artículos 152 bis; 241, fracciones I, II y III; y 243, fracciones I, II y III, del Código de Justicia Militar, para quedar como sigue:

Artículo 152 bis. A partir del primero de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, para la fijación de sanciones que resulten aplicables según este Código, los importes establecidos en pesos se convertirán en **unidades de referencia** al momento de la realización del delito, a razón de veinte días por cada cien pesos o su proporción equivalente.

Artículo 241. ...

I. Con prisión de ocho meses si el valor de lo sustraído no excediere de veinte **unidades de referencia** ;

II. Con prisión de dos años, si el valor de lo sustraído pasare de veinte **unidades de referencia** y no excediere de doscientas, y

III. Cuando excediere de doscientas **unidades de referencia** se impondrá la pena de la fracción anterior, aumentada en un mes por cada veinte **unidades de referencia** o fracción, pero sin que pueda exceder de doce años de prisión.

...

Artículo 243. ...

I. A dos meses de prisión si el valor de lo sustraído no excediere de veinte **unidades de referencia** ;

II. A cuatro meses de prisión, si ese valor excediere de veinte **unidades de referencia** y no pasare de doscientas, y

III. A un año de prisión en los demás casos, aumentando quince días por cada veinte **unidades de referencia** o fracción de exceso, sobre doscientas, pero sin que la pena pueda exceder de ocho años de prisión.

...

Quinto. Se reforman los artículos 55, fracción II; 59, fracción I; 153, párrafo primero; 343, párrafo tercero; 612, fracción I; y 617, párrafo segundo, fracciones I, II y III, del Código Federal de Procedimientos Civiles, para quedar como sigue:

Artículo 55. ...

II. Multa que no exceda de sesenta **unidades de referencia** , y

...

Artículo 59. ...

I. Multa hasta por la cantidad de ciento veinte **unidades de referencia** .

...

Artículo 153. Si el perito nombrado por una parte no rinde su dictamen, sin causa justificada, designará el tribunal nuevo perito, en substitución del omiso, e impondrá, a éste, una multa hasta por la cantidad de ciento veinte **unidades de referencia**. La omisión hará, además, responsable, al perito, de los daños y perjuicios que por ella se ocasionen a la parte que lo nombró.

...

Artículo 343. ...

No impedirá la celebración de la audiencia la falta de asistencia de las partes ni la de los peritos o testigos, siendo a cargo de cada parte, en su caso, la presentación de los peritos o testigos que cada una haya designado. La falta de asistencia de los peritos o testigos que el tribunal haya citado para la audiencia, por estimarlo así conveniente, tampoco impedirá la celebración de la audiencia; pero se impondrá a los reuentes una multa hasta por la cantidad de ciento veinte **unidades de referencia**.

Artículo 612. ...

I. Multa hasta por la cantidad equivalente a treinta mil **unidades de referencia** , cantidad que podrá aplicarse por cada día que transcurra sin cumplimentarse lo ordenado por el juez.

...

Artículo 617. ...

Los honorarios del representante legal y del representante común, que convengan con sus representados, quedarán sujetos al siguiente arancel máximo:

I. Serán de hasta el 20%, si el monto líquido de la suerte principal no excede de 200 mil **unidades de referencia** ;

II. Si el monto líquido de la suerte principal excede 200 mil pero es menor a 2 millones de **unidades de referencia** , serán de hasta el 20% sobre los primeros 200 mil y de hasta el 10% sobre el excedente, y

III. Si el monto líquido de la suerte principal excede a 2 millones de **Artículo 42**

II. Multa por el equivalente a entre uno y quince días de salario mínimo, vigente en el momento y lugar en que se cometa la falta que amerite corrección. Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados el de un día de ingreso;

..., serán de hasta el 11% sobre los primeros 2 millones, y hasta el 3% sobre el excedente.

...

Sexto. Se reforman los artículos 42, fracción II; 44, párrafo primero, fracción II; 85, párrafo segundo; 194, párrafo primero, fracciones XII y XIII; 372, párrafo cuarto; 398 Bis, párrafo quinto; 406; 407; y 531, del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 42

II. Multa por el equivalente a entre uno y quince **unidades de referencia** . Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados el de un día de ingreso;

...

Artículo 44

II. Multa por el equivalente a entre treinta y cien **unidades de referencia vigentes** en el momento en que se realizó o se omitió realizar la conducta que motivó el medio de apremio. Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados el de un día de su ingreso;

...

Artículo 85

La falta de cumplimiento de esta disposición será sancionada por el tribunal con multa de hasta diez días **unidades de referencia** .

Artículo 194. ...

XII. De la Ley del Mercado de Valores, los delitos previstos en los artículos 373, 374, 375, cuando el monto de la disposición de los fondos o de los valores, títulos de crédito o documentos a que se refiere el artículo 2, fracción XIV, de dicha Ley, exceda de 350,000 **unidades de referencia** , 381, fracción II y 382, fracción II;

XIII. De la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, los previstos en los artículos 103, y 104 cuando el monto de la disposición de los fondos, valores o documentos que manejen de los trabajadores con motivo de su objeto, exceda de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , y

...

Artículo 372

El duplicado o testimonio debe remitirse dentro de cinco días y si no se cumple con esta prevención, el tribunal de apelación, a pedimento del apelante, impondrá al inferior una multa de cinco a quince **unidades de referencia** .

...

Artículo 398 Bis

Transcurrido este plazo, con informe o sin él, se dictará la resolución que proceda. Si se estima fundando el recurso, el Tribunal Unitario requerirá al Juez de Distrito para que cumpla las obligaciones determinadas en la ley. La falta del informe al que se refiere el párrafo anterior, establece la presunción de ser cierta la omisión atribuida y hará incurrir al juez en multa de diez a cien **unidades de referencia vigentes** en el momento en que hubiese ocurrido la omisión.

Artículo 406 . Cuando se ofrezca como garantía fianza personal por cantidad que no exceda del equivalente a cien **unidades de referencia** , quedará bajo la responsabilidad del tribunal la apreciación que haga de la solvencia e idoneidad del fiador.

Artículo 407 . Cuando la fianza exceda del equivalente a cien **unidades de referencia** , se regirá por lo dispuesto en los artículos 2851 a 2855 del Código Civil, con la salvedad de que, tratándose de instituciones legalmente constituidas y autorizadas para ello, no será necesario que éstas tengan bienes raíces inscritos en el Registro Público de la Propiedad.

Artículo 531. Pronunciada una sentencia ejecutoriada condenatoria o absolutoria, el juez o el tribunal que las pronuncie expedirá dentro de cuarenta y ocho horas, una copia certificada para la Secretaría de Seguridad Pública, con los datos de identificación del sentenciado. El incumplimiento de esta disposición será sancionado con una multa de quince a treinta **unidades de referencia** .

El juez está obligado a dictar de oficio, todas las providencias conducentes para que el sentenciado sea puesto a disposición de la Secretaría de Seguridad Pública. El incumplimiento de esta obligación se sancionará con multa de cuarenta a sesenta **unidades de referencia** .

Séptimo. Se reforman los artículos 40-A, inciso f); 57, párrafo tercero, fracción II y párrafo quinto; 138; 145, párrafo segundo, fracción III, inciso f); y 155, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 40-A. ...

f) Depósitos bancarios, componentes de ahorro o inversión asociados a seguros de vida que no formen parte de la prima que haya de erogarse para el pago de dicho seguro, o cualquier otro depósito, componente, producto o instrumento de ahorro o inversión en moneda nacional o extranjera que se realicen en cualquier tipo de cuenta o contrato que tenga a su nombre el contribuyente en alguna de las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, salvo los depósitos que una persona tenga en su cuenta individual de ahorro para el retiro hasta por el monto de las aportaciones que se hayan realizado de manera obligatoria conforme a la Ley de la materia y las aportaciones voluntarias y complementarias hasta por un monto de 20 **unidades de referencia elevadas** al año, tal como establece la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

...

Artículo 57 . ..

II. En el caso de que el retenedor no hubiera efectuado pago de cotizaciones por sus trabajadores al Instituto Mexicano del Seguro Social, se considerará que las retenciones no enteradas son las que

resulten de aplicar la tarifa que corresponda sobre una cantidad equivalente a cuatro **unidades de referencia elevadas** al período que se revisa, por cada trabajador a su servicio.

...

Artículo 138 . Cuando se deje sin efectos una notificación practicada ilegalmente, se impondrá al notificador una multa de diez **unidades de referencia** .

Artículo 145. ...

I. ...

III. ...

f) Depósitos bancarios, componentes de ahorro o inversión asociados a seguros de vida que no formen parte de la prima que haya de erogarse para el pago de dicho seguro, o cualquier otro depósito en moneda nacional o extranjera que se realicen en cualquier tipo de cuenta o contrato que tenga a su nombre el contribuyente en alguna de las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, salvo los depósitos que una persona tenga en su cuenta individual de ahorro para el retiro hasta por el monto de las aportaciones que se hayan realizado de manera obligatoria conforme a la ley de la materia y las aportaciones voluntarias y complementarias hasta por un monto de 20 **unidades de referencia elevadas** al año, tal como establece la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

...

Artículo 155 . La persona con quien se entienda la diligencia de embargo, tendrá derecho a señalar los bienes en que éste se deba trabar, siempre que los mismos sean de fácil realización o venta, sujetándose al orden siguiente:

I. Dinero, metales preciosos, depósitos bancarios, componentes de ahorro o inversión asociados a seguros de vida que no formen parte de la prima que haya de erogarse para el pago de dicho seguro, o cualquier otro depósito en moneda nacional o extranjera que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tenga a su nombre el contribuyente en alguna de las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, salvo los depósitos que una persona tenga en su cuenta individual de ahorro para el retiro hasta por el monto de las aportaciones que se hayan realizado de manera obligatoria conforme a la Ley de la materia y las aportaciones voluntarias y complementarias hasta por un monto de 20 **unidades de referencia elevadas** al año, tal como establece la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

...

Tratándose de las aportaciones no enteradas al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, previstas en el Artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo, se considerará que las omitidas son las que resulten de aplicar la tasa del 5% a la cantidad equivalente a cuatro **unidades de referencia** , elevado al período que se revisa, por cada trabajador a su servicio.

Octavo. Se reforman los artículos 57, párrafo sexto; 104, fracción I, inciso b) y fracción II, inciso b); 355, fracción II; y 471, párrafo cuarto, del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 57. Ausencia de las partes

...

En el caso de que el Defensor, Asesor jurídico o el Ministerio Público se ausenten de la audiencia sin causa justificada, se les impondrá una multa de diez a cincuenta **unidades de referencia**, sin perjuicio de las sanciones administrativas o penales que correspondan.

Artículo 104. Imposición de medios de apremio

...

I. ...

a) ...

b) Multa de veinte a mil **unidades de referencia** en el momento **y lugar** en que se cometa la falta que amerite una medida de apremio. Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores que perciban salario mínimo, la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados, de un día de su ingreso;

...

II. ...

a) ...

b) Multa de veinte a cinco mil **unidades de referencia** en el momento **y lugar** en que se cometa la falta que amerite una medida de apremio. Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores que perciban salario mínimo, la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados, de un día de su ingreso;

...

Artículo 355. Disciplina en la audiencia

...

I. ...

II. Multa de veinte a cinco mil **unidades de referencia** ;

...

Artículo 471. Trámite de la apelación

...

Los agravios deberán expresarse en el mismo escrito de interposición del recurso; el recurrente deberá exhibir una copia para el registro y una para cada una de las otras partes. Si faltan total o parcialmente las copias, se le requerirá para que presente las omitidas dentro del término de veinticuatro horas. En caso de que no las exhiba, el Órgano jurisdiccional las tramitará e impondrá al promovente multa de diez a ciento cincuenta **unidades de referencia**, excepto cuando éste sea el imputado o la víctima u ofendido.

...

Noveno. Se reforman los artículos 29, párrafo tercero; 34, párrafo segundo; 62, párrafo primero; 214, párrafo tercero y cuarto; 216, párrafo segundo; 218, párrafo tercero y cuarto; 219, párrafo segundo; 220, párrafos tercero y cuarto; 221, párrafo segundo; 222, párrafos tercero y cuarto; 223, párrafos tercero y cuarto; 224, párrafos quinto y sexto; 253, párrafo primero, fracción I, inciso g); 368 Bis; 368 Ter; 369; 369 Bis; 370; 375; 382; 385; y 386, párrafo segundo, del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 29 . . .

La multa consiste en el pago de una cantidad de dinero al Estado, que se fijará por días multa, los cuales no podrán exceder de mil, salvo los casos que la propia ley señale. El día multa equivale a la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos.

Para los efectos de este Código, el límite inferior del día multa será el equivalente **a una unidad de referencia vigente al momento en que** se consumó el delito. Por lo que toca al delito continuado, se atenderá **a la unidad de referencia** vigente en el momento consumativo de la última conducta. Para el permanente, se considerará **la unidad de referencia** en vigor en el momento en que cesó la consumación.

...

Artículo 34 . . .

El incumplimiento por parte de las autoridades de la obligación a que se refiere el párrafo anterior, será sancionado con multa de treinta a cuarenta **unidades de referencia**.

...

Artículo 62 . Cuando por culpa se ocasione un daño en propiedad ajena que no sea mayor del equivalente a cien **unidades de referencia** se sancionará con multa hasta por el valor del daño causado, más la reparación de ésta. La misma sanción se aplicará cuando el delito culposo se ocasione con motivo del tránsito de vehículos cualquiera que sea el valor del daño.

...

Artículo 214 . . .

Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** en

el momento de la comisión del delito y destitución en su caso, e inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Al infractor de las fracciones III, IV, V y VI se le impondrán de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 216

Al que cometa el delito de coalición de servidores públicos se le impondrán de dos años a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** en el momento de la comisión del delito, y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 218

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente no exceda del equivalente de quinientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta veces a trescientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de quinientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 219

Al que cometa el delito de intimidación se le impondrán de dos años a nueve años de prisión, multa por un monto de treinta a trescientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos años a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 220

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo exceda de quinientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas veces a quinientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 221

Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de dos años a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 222

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, de treinta a trescientos **unidades de referencia** y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a catorce años de prisión, de trescientos a mil **unidades de referencia** y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

...

Artículo 223

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

...

Artículo 224

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil **unidades de referencia** , se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil **unidades de referencia** , se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas **unidades de referencia** al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 253

I. ...

a). ...

g). La venta con inmoderado lucro, por los productores, distribuidores o comerciantes en general. En los casos de que el lucro indebido sea inferior al equivalente a sesenta **unidades de referencia** en el momento donde se consuma el delito, se sancionará con prisión de dos a seis años y de sesenta a trescientos **unidades de referencia** ;

...

Artículo 368 Bis . Se sancionará con pena de tres a diez años de prisión y hasta mil **unidades de referencia** , al que después de la ejecución del robo y sin haber participado en éste, posea, enajene o trafique de cualquier manera, adquiera o reciba, los instrumentos, objetos o productos del robo, a sabiendas de esta circunstancia y el valor intrínseco de éstos sea superior a quinientas **unidades de referencia** .

Artículo 368 Ter . Al que comercialice en forma habitual objetos robados, a sabiendas de esta circunstancia y el valor intrínseco de aquéllos sea superior a quinientas **unidades de referencia** , se le sancionará con una pena de prisión de seis a trece años y de cien a mil **unidades de referencia** .

Artículo 369 . Para la aplicación de la sanción, se dará por consumado el robo desde el momento en que el ladrón tiene en su poder la cosa robada; aún cuando la abandone o la desapoderen de ella. En cuanto a la fijación del valor de lo robado, así como la multa impuesta, se tomará en consideración **la unidad de referencia** en el momento de la ejecución del delito.

Artículo 369 Bis . Para establecer la cuantía que corresponda a los delitos previstos en este Título, se tomará en consideración **la unidad de referencia** en el momento y en el lugar en que se cometió el delito.

Artículo 370 . Cuando el valor de lo robado no exceda de cien **unidades de referencia** , se impondrá hasta dos años de prisión y multa hasta de cien **unidades de referencia** .

Cuando exceda de cien **unidades de referencia** , pero no de quinientas, la sanción será de dos a cuatro años de prisión y multa de cien hasta ciento ochenta **unidades de referencia** .

Cuando exceda de quinientas **unidades de referencia** , la sanción será de cuatro a diez años de prisión y multa de ciento ochenta hasta quinientas **unidades de referencia** .

Artículo 375 . Cuando el valor de lo robado no pase de diez **unidades de referencia** , sea restituido por el infractor espontáneamente y pague éste todos los daños y perjuicios, antes de que la Autoridad tome conocimiento del delito no se impondrá sanción alguna, si no se ha ejecutado el robo por medio de la violencia.

Artículo 382 . Al que, con perjuicio de alguien, disponga para sí o para otro, de cualquier cosa ajena mueble, de la que se le haya transmitido la tenencia y no el dominio, se le sancionará con prisión hasta de 1 año y multa hasta de 100 **unidades de referencia** , cuando el monto del abuso no exceda de 200 **unidades de referencia** .

Si excede de esta cantidad, pero no de 2000, la prisión será de 1 a 6 años y la multa de 100 hasta 180 **unidades de referencia** .

Si el monto es mayor de 2,000 **unidades de referencia** la prisión será de 6 a 12 años y la multa de 120 **unidades de referencia** .

Artículo 385 . Se considera como abuso de confianza y se sancionará con seis meses a seis años de prisión y multa hasta de cien **unidades de referencia** a quien disponga indebidamente o se niegue sin justificación a entregar un vehículo recibido en depósito de autoridad competente, relacionado con delitos por tránsito de vehículos, habiendo sido requerido por la autoridad que conozca o siga conociendo del caso.

Artículo 386

El delito de fraude se castigará con las penas siguientes:

I. Con prisión de 3 días a 6 meses o de 30 a 180 **unidades de referencia** , cuando el valor de lo defraudado no exceda de diez **unidades de referencia** ;

II. Con prisión de 6 meses a 3 años y multa de 10 a 100 **unidades de referencia** , cuando el valor de lo defraudado excediera de 10, pero no de 500 **unidades de referencia** ;

III. Con prisión de tres a doce años y multa hasta de ciento veinte **unidades de referencia** , si el valor de lo defraudado fuere mayor de quinientas **unidades de referencia** .

Décimo. Se reforma el artículo 122, fracción I, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para quedar como sigue:

Artículo 122. ...

I. Su derecho a recibir, de forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y por actividades específicas como entidades de interés público. El Instituto Electoral del Distrito Federal determinará anualmente el monto total de origen público a distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento **de la unidad de referencia vigente** ;

...

Décimo Primero. Se reforman los artículos 112, párrafo segundo, fracciones II y III; 176; y 183, de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 112. ...

I. ...

II. En las de responsabilidad limitada, la aportación inicial será la necesaria para formar un capital mínimo que deberá ser equivalente a setecientas **unidades de referencia** ;

III. En las de responsabilidad suplementada, la aportación inicial será la necesaria para formar un capital mínimo, que deberá ser equivalente a trescientos cincuenta **unidades de referencia** .

...

Artículo 176. En los casos a que se refiere el artículo 172, el acuse de recibo se firmará por la persona con quien se practicará el emplazamiento. Si no supiere o no pudiere firmar lo hará a su ruego un testigo; si no quisiera firmar o presentar testigo que lo haga, firmará el testigo requerido al efecto por el notificador. Este testigo no puede negarse a firmar, bajo multa del equivalente de tres **unidades de referencia** .

Artículo 183. Si al iniciarse la audiencia no estuviere presente el actor y sí el demandado, se impondrá a aquél una multa equivalente al monto de uno a diez **unidades de referencia** . Si no se ha pagado la multa no se emplazará de nuevo para el juicio.

Décimo Segundo. Se reforman los artículos 12 Bis; 26 Ter, párrafo primero; 42, párrafo séptimo; y 59, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:

Artículo 12 Bis. Para determinar la conveniencia de la adquisición de bienes muebles usados o reconstruidos, las dependencias y entidades deberán realizar un estudio de costo beneficio, con el que se demuestre la conveniencia de su adquisición comparativamente con bienes nuevos; el citado estudio deberá efectuarse mediante avalúo conforme a las disposiciones aplicables, expedido dentro de los seis meses previos, cuando el bien tenga un valor superior a cien **unidades de referencia** , el cual deberá integrarse al expediente de la contratación respectiva.

Artículo 26 Ter. En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a cinco millones de **unidades de referencia** y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:

...

Artículo 42. ...

Para contratar adjudicaciones directas, cuyo monto sea igual o superior a la cantidad de trescientas **unidades de referencia** , se deberá contar con al menos tres cotizaciones con las mismas condiciones, que se hayan obtenido en los treinta días previos al de la adjudicación y consten en documento en el cual se identifiquen indubitadamente al proveedor oferente.

Artículo 59. Los licitantes o proveedores que infrinjan las disposiciones de esta Ley, serán sancionados por la Secretaría de la Función Pública con multa equivalente a la cantidad de cincuenta hasta mil **unidades de referencia elevadas** al mes, en la fecha de la infracción.

Cuando los licitantes, injustificadamente y por causas imputables a los mismos, no formalicen contratos cuyo monto no exceda de cincuenta **unidades de referencia elevadas** al mes, serán sancionados con multa equivalente a la cantidad de diez hasta cuarenta y cinco **unidades de referencia elevadas** al mes, en la fecha de la infracción.

Décimo Tercero. Se reforman los artículos 81 y 82 de la Ley de Aeropuertos, para quedar como sigue:

Artículo 81. ...

- I. No cumplir con las condiciones de construcción, operación y explotación de aeródromos civiles, con multa de cinco mil a ciento veinte mil **unidades de referencia** ;
- II. Construir u operar un aeródromo civil sin la concesión o permiso correspondiente, con multa de cinco mil a doscientos mil **unidades de referencia** ;
- III. Ceder los derechos y obligaciones de la concesión o permiso en contravención a lo dispuesto en esta Ley, con multa de cinco mil a doscientos mil **unidades de referencia** ;
- IV. No hacer del conocimiento de la Secretaría de manera negligente, los accidentes o incidentes ocurridos en los aeródromos, relativos a la seguridad de sus operaciones, salvo causa de fuerza mayor, con multa de mil a cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- V. No cumplir con lo solicitado en el dictamen correspondiente conforme a las facultades de verificación de la autoridad, con multa de mil a cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- VI. Negar el aterrizaje de aeronaves, con multa de mil a cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- VII. Aplicar tarifas y precios que excedan a los registrados o, en su caso, sujetos a regulación, con multa de mil a cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- VIII. No prestar los servicios en la forma en que fueron ofrecidos, con multa de mil a cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- IX. No dar aviso a la Secretaría de las modificaciones realizadas a estatutos, con multa de mil a cinco mil **unidades de referencia** ;
- X. No apoyar en operaciones de búsqueda y salvamento de aeronaves, con multa de mil a treinta mil **unidades de referencia** ;
- XI. Obstruir o interferir la radiocomunicación aeronáutica o los lugares de tránsito de un aeródromo civil, con multa de mil a treinta mil **unidades de referencia** ;
- XII. Inundar o por negligencia permitir que se inunde un aeródromo civil, con multa de mil a treinta mil **unidades de referencia** ;
- XIII. Contravenir las disposiciones en materia de seguridad en los aeródromos civiles, establecidas en esta Ley y otros ordenamientos aplicables, con multa de mil a cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- XIV. Interrumpir, total o parcialmente, la operación del aeródromo civil o la prestación de los servicios aeroportuarios o complementarios, sin causa justificada, con multa de mil a cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- XV. No cumplir con las obligaciones de conservación y mantenimiento del aeródromo civil, con multa de mil a treinta mil **unidades de referencia** ;
- XVI. No cubrir oportunamente las indemnizaciones por daños que se originen con motivo de la prestación de los servicios, con multa de mil a cinco mil **unidades de referencia** , y

XVII. Ejecutar u omitir actos que impidan o tiendan a impedir la actuación de otros prestadores de servicios que tengan derecho a ello, así como la de autoridades que ejerzan atribuciones dentro del aeródromo civil, con multa de cinco mil a doscientos mil **unidades de referencia** .

Cualquier otra infracción a esta Ley o a sus reglamentos que no esté expresamente prevista en este capítulo, será sancionada por la Secretaría con multa de hasta cincuenta mil **unidades de referencia** .

...

Para los efectos del presente capítulo, se **aplicarán las unidades de referencia vigentes** al momento de cometerse la infracción.

Artículo 82. En el caso de terceros autorizados por esta Secretaría para llevar a cabo verificaciones técnicas en los términos de esta Ley, se les aplicará por violación a las condiciones que se establezcan en las autorizaciones respectivas, multa hasta de cincuenta mil **unidades de referencia** .

Décimo Cuarto. Se reforma el artículo 120, párrafo primero, de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 120. Las faltas a que se refiere el Artículo anterior serán sancionadas administrativamente por “la Autoridad del Agua” con multas que serán equivalentes a **las siguientes unidades de referencia** en el momento en que se cometa la infracción, independientemente de las sanciones estipuladas en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley de Bienes Nacionales y Ley Federal de Metrología y Normalización y sus reglamentos, las Normas Oficiales Mexicanas, el Código Penal Federal y demás disposiciones aplicables en la materia:

...

Décimo Quinto. Se reforman los artículos 33 Bis; 124, párrafo decimoprimer; 125, párrafo tercero; 126, párrafo primero y sus fracciones I, II, III, IV y V; 126 Bis; 127, párrafo primero; 128; 130, párrafo tercero; 136 Bis 7, párrafo segundo; 136 Bis 8, párrafo primero; 137, párrafos primero a cuarto; 138; y 140, párrafo primero, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, para quedar como sigue:

Artículo 33 Bis. El principal y los intereses de los instrumentos de captación que no tengan fecha de vencimiento, o bien, que teniéndola se renueven de forma automática, así como las transferencias vencidas y no reclamadas, que al 31 de diciembre de cada año, no hayan tenido movimiento por depósitos o retiros durante los últimos diez años, contados a partir de dicha fecha, cuyo importe no sea superior al equivalente de doscientos **unidades de referencia** , prescribirán a favor del patrimonio de la beneficencia pública.

...

Artículo 124. ...

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión conforme al procedimiento previsto en el artículo 131 de esta Ley, con multa equivalente del 10% al 100% del monto del acto, operación o servicio que se realice con un cliente o usuario que se haya informado que se encuentra en la lista de personas bloqueadas a que se refiere este artículo; con multa equivalente del 10% al 100% del monto de la operación inusual no reportada o, en su caso, de la serie

de operaciones relacionadas entre sí del mismo cliente o usuario, que debieron haber sido reportadas como operaciones inusuales; tratándose de operaciones relevantes, internas preocupantes no reportadas, así como los incumplimientos a cualquiera de los incisos a), b), c), e) del tercer párrafo de este artículo, se sancionará con multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia** y en los demás casos de incumplimiento a este precepto y a las disposiciones que de él emanen multa de 1,000 a 30,000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 125. ...

Para efectos de las multas establecidas en el presente Capítulo se **aplicarán las unidades de referencia vigentes** al momento de cometerse la infracción.

Artículo 126. Las infracciones a esta Ley o a las disposiciones que sean emitidas con base en ésta por la Secretaría o la Comisión serán sancionadas con multa administrativa que impondrá la citada Comisión, a razón de **unidades de referencia** , conforme a lo siguiente:

I. Multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** :

...

II. Multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** , a las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias con Niveles de Operación I a IV y Organismos de Integración Financiera Rural, que no cumplan con lo señalado por los artículos 117 o 119 de esta Ley o por las disposiciones a que se refieren dichos preceptos;

III. Multa de 3,000 a 15,000 **unidades de referencia** :

...

IV. Multa de 5,000 a 20,000 **unidades de referencia** :

...

V. Multa de 20,000 a 100,000 **unidades de referencia** :

...

Artículo 126 Bis. ...

I. De 500 a 3,000 **unidades de referencia** a las Federaciones que no cumplan con los servicios pactados con las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias con Niveles de Operación I a IV y Organismos de Integración Financiera Rural, así como a otras personas morales con actividades financieras, en los términos de la fracción III del Artículo 52 de la presente Ley;

II. De 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** a las Federaciones que no cumplan con lo dispuesto en el Artículo 43 Bis;

III. De 3,000 a 6,000 **unidades de referencia** a las Federaciones que oculten u omitan informar a la autoridad de problemas de insolvencia o liquidez por parte de las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias con Niveles de Operación I a IV y Organismos de Integración Financiera Rural;

IV. De 5,000 a 10,000 **unidades de referencia** a las Federaciones que emitan dictamen favorable a favor de Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias con Niveles de Operación I a IV y Organismos de Integración Financiera Rural que no cumplen con los requisitos de esta Ley;

V. De 5,000 a 10,000 **unidades de referencia** a las Federaciones que no presenten los informes periódicos que la Comisión establezca en las disposiciones de carácter general respecto de las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias con Niveles de Operación I a IV y Organismos de Integración Financiera Rural que supervisa, y

VI. De 5,000 a 10,000 **unidades de referencia** a las Federaciones que no lleven a cabo las auditorías a los estados financieros de las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias con Niveles de Operación I a IV y Organismos de Integración Financiera Rural en los términos señalados por esta Ley y las disposiciones que de ella emanen.

Artículo 127. Las personas que realicen actividades, servicios u operaciones para las que esta Ley prevé que se requiere una autorización, sin tenerla, serán sancionadas con multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** , de acuerdo a lo siguiente:

...

Artículo 128. La infracción a cualquier otro precepto de esta Ley o de las disposiciones que de ella deriven, distinta de las señaladas expresamente en algún otro Artículo de esta Ley y que no tenga sanción especialmente señalada en este ordenamiento será sancionada con multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** , o del 0.1% hasta el 1% de su capital mínimo pagado y reservas de capital, dependiendo de la naturaleza de la infracción.

Artículo 130. ...

Para calcular el importe de las multas en aquellos supuestos contemplados por esta Ley a razón de **unidades de referencia** , se tendrá como base **la unidad de referencia** vigente el día en que se realice la conducta sancionada o se actualice el supuesto que dé motivo a la sanción correspondiente.

...

Artículo 136 Bis 7. ...

Para determinar el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial previstos en este Capítulo, se aplicará **la unidad de referencia** vigente en el momento de cometerse el delito de que se trate.

...

Artículo 136 Bis 8. Serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil **unidades de referencia** , los consejeros, directores o gerentes generales y demás

directivos o empleados, comisarios o auditores externos de las Sociedades u Organismos o quienes intervengan directamente en la operación:

...

Artículo 137. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil **unidades de referencia** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 138. Los consejeros, directores o gerentes generales y demás directivos, funcionarios y empleados de las sociedades y organismos, o quienes intervengan directamente en la operación, que con independencia de los cargos o intereses fijados por la Sociedad u organismo respectivo, por sí o por interpósita persona hayan obtenido de los sujetos de préstamo o crédito o de operaciones con divisas, beneficios por su participación en el trámite u otorgamiento del crédito, de los bienes objeto del arrendamiento, del contrato de factoraje o de operaciones con divisas, serán sancionados con pena de prisión de tres meses a tres años y con multa de treinta a quinientos **unidades de referencia** cuando el beneficio no sea valuable, o el monto del beneficio no exceda de quinientos **unidades de referencia** , en el momento de cometerse el delito; cuando el beneficio exceda de dicho monto serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Artículo 140. Serán sancionados con penas de prisión de tres a quince años y multa hasta de cien mil **unidades de referencia** , las personas físicas, consejeros, directivos, funcionarios o administradores de personas morales que lleven a cabo operaciones de las reservadas para las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias y Organismos de Integración Financiera Rural, sin contar con las autorizaciones previstas en la Ley.

...

Décimo Sexto. Se reforman los artículos 14, párrafos segundo y tercero; 238; 240; 242; 243; 244; 245; 246; 247; 248; 249; 250; 251; 252; 253; 254; 255; 256; 257; 258; 259; 260 párrafo primero; 261 párrafo primero; 262 párrafo primero; 264; 265 párrafo primero; 266; 267 párrafo primero; 268, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 14. ...

Si el promovente del juicio posteriormente carece del carácter con el que se ostentó, el órgano jurisdiccional de amparo le impondrá una multa de cincuenta a quinientas **unidades de referencia** al momento de realizarse la conducta sancionada y ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término de tres días.

...

Artículo 238. Las multas previstas en esta Ley se impondrán a razón de **unidades de referencia** al momento de realizarse la conducta sancionada. Podrán aplicarse al quejoso o al tercero interesado y en ambos supuestos, según el caso, de manera conjunta o indistinta con quienes promuevan en su nombre, sus apoderados o sus abogados, según lo resuelva el órgano jurisdiccional de amparo.

...

Artículo 240 . En el caso del artículo 11 de esta Ley, si quien promueve no tiene la representación que afirma, se le impondrá multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** .

Artículo 241 . Tratándose de lo previsto en el artículo 14 de esta Ley, si quien afirma ser defensor no lo demuestra, se le impondrá una multa de cincuenta a quinientas **unidades de referencia** .

Artículo 242. En el caso del párrafo tercero del artículo 16 de esta Ley, a la parte que teniendo conocimiento del fallecimiento del quejoso o del tercero interesado no lo comunique al órgano jurisdiccional de amparo, se le impondrá multa de cincuenta a quinientas **unidades de referencia** .

Artículo 243 . En el caso de los artículos 20, párrafo segundo y 24 de esta Ley, si los jefes o encargados de las oficinas públicas de comunicaciones se niegan a recibir o transmitir los mensajes de referencia, se les impondrá multa de cien a mil **unidades de referencia** .

Artículo 244 . En el caso del artículo 27, fracción III, inciso b) de esta Ley, a la autoridad responsable que no proporcione el domicilio del tercero interesado se le impondrá multa de cien a mil **unidades de referencia** .

Artículo 245 . En el caso del artículo 28, fracción I de esta Ley, a la autoridad responsable que se niega a recibir la notificación se le impondrá multa de cien a mil **unidades de referencia** .

Artículo 246. En el caso del artículo 28, fracción II de esta Ley, si el encargado de la oficina pública de comunicaciones no envía el oficio de referencia, se le impondrá multa de cien a mil **unidades de referencia** .

Artículo 247 . En los casos de los artículos 32 y 68 de esta Ley, al servidor público que de mala fe practique una notificación que sea declarada nula se le impondrá multa de treinta a trescientos **unidades de referencia** .

Artículo 248 . Se impondrá multa de cincuenta a quinientos **unidades de referencia** a quien para dar competencia a un juez de distrito o tribunal unitario de circuito, de mala fe designe como autoridad ejecutora a quien no lo sea, siempre que no se reclamen actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

Artículo 249. En los casos a que se refiere el artículo 49 de esta Ley, si el juez de distrito o tribunal unitario de circuito no encontraren motivo fundado para la promoción de dos o más juicios de amparo contra el mismo acto reclamado, impondrá al o los infractores multa de cincuenta a quinientas **unidades de referencia** , salvo que se trate de los casos mencionados en el artículo 15 de esta Ley.

Artículo 250 . Cuando el órgano jurisdiccional que deseche o desestime una recusación advierta que existan elementos suficientes que demuestren que su promoción se haya dirigido a entorpecer o dilatar el procedimiento en cuestión, se impondrá multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** .

Artículo 251. En el caso del artículo 64 de esta Ley, a la parte que tenga conocimiento de alguna causa de sobreseimiento y no la comunique, se le impondrá multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** .

Artículo 252. En el caso del párrafo tercero del artículo 68 de esta Ley, cuando se promueva una nulidad que sea declarada notoriamente improcedente se impondrá multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** .

Artículo 253 . En el caso del párrafo segundo del artículo 72 de esta Ley, al responsable de la pérdida de constancias se le impondrá multa de cien a mil **unidades de referencia** .

Artículo 254 . En el caso del artículo 121 de esta Ley, si la autoridad no expide con oportunidad las copias o documentos solicitados por las partes o los expide incompletos o ilegibles, se le impondrá multa de cincuenta a quinientos días; si a pesar de la solicitud del órgano jurisdiccional de amparo no los remite, o los remite incompletos o ilegibles, se le impondrá multa de cien a mil **unidades de referencia** .

Artículo 255 . En el caso del artículo 122 de esta Ley, si el juez de distrito desechare la impugnación presentada, impondrá al promovente que actuó con mala fe multa de treinta a trescientos **unidades de referencia** .

Artículo 256. En el caso del artículo 145 de esta Ley, si se acredita que la segunda suspensión se solicitó indebidamente y con mala fe, se impondrá multa de cincuenta a quinientas **unidades de referencia** .

Artículo 257. En el caso del artículo 191 de esta Ley, si la autoridad responsable no decide sobre la suspensión en las condiciones señaladas, se impondrá multa de cien a mil **unidades de referencia** .

Artículo 258 . La multa a que se refieren los artículos 192 y 193 de esta Ley será de cien a mil **unidades de referencia** .

Artículo 259. En el caso de la fracción I de los artículos 236 y 237 de esta Ley, las multas serán de cincuenta a mil **unidades de referencia** .

Artículo 260. Se sancionará con multa de cien a mil **unidades de referencia** a la autoridad responsable que:

...

Artículo 261. Se impondrá una pena de dos a seis años de prisión y multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** :

...

Artículo 262 . Se impondrá pena de tres a nueve años de prisión, multa de cincuenta a quinientas **unidades de referencia** , destitución e inhabilitación de tres a nueve años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, al servidor público que con el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión:

...

Artículo 264. Al ministro, magistrado o juez que dolosamente hubiere negado la causa que funda la recusación y ésta se comprueba, se le impondrán pena de dos a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** , destitución e inhabilitación por un lapso de dos a seis años.

Artículo 265. Se impondrá pena de dos a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** , destitución e inhabilitación de dos a seis años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, al juez de distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, cuando dolosamente:

...

Artículo 266 . Se impondrá pena de tres a siete años de prisión, multa de cincuenta a quinientas **unidades de referencia** , destitución e inhabilitación de tres a siete años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos al juez de distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, cuando dolosamente:

Artículo 267. Se impondrá pena de cinco a diez años de prisión, multa de cien a mil **unidades de referencia** , en su caso destitución e inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos a la autoridad que dolosamente:

...

Artículo 268 . Se impondrá pena de uno a tres años de prisión o multa de treinta a trescientas **unidades de referencia** y, en ambos casos, destitución e inhabilitación de uno a tres años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos a la autoridad que dolosamente aplique una norma declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante una declaratoria general de inconstitucionalidad.

Décimo Séptimo. Se reforma el artículo 143 de la Ley de Asociaciones Público Privadas, para quedar como sigue:

Artículo 143. La autoridad, jurisdiccional o administrativa, que conozca de una actuación notoriamente improcedente o como táctica meramente dilatoria, podrá imponer a quien lo promueva multa administrativa de quinientas y hasta dos mil **unidades de referencia** , elevado al mes, vigente en la fecha de interposición del recurso.

...

Décimo Octavo. Se reforma el artículo 32, párrafo primero, fracción II, de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, para quedar como sigue:

Artículo 32. ...

I. ...

II. Multa de hasta veinte mil unidades de referencia ;

...

Décimo Noveno. Se reforman los artículos 62, párrafo segundo; 63: 64, párrafo segundo; 72, párrafo primero; 86; 86 Bis; 87; 88; y 89, párrafos primero y tercero, de la Ley de Aviación Civil, para quedar como sigue:

Artículo 62. ...

La indemnización por la destrucción o avería del equipaje de mano será de hasta cuarenta **unidades de referencia** . Por la pérdida o avería del equipaje facturado la indemnización será equivalente a la suma de setenta y cinco **unidades de referencia** .

Artículo 63. Por la pérdida o avería de la carga, los concesionarios o permisionarios deberán cubrir al destinatario o, en su defecto, al remitente, una indemnización equivalente a diez **unidades de referencia** por kilogramo de peso bruto.

Artículo 64. ...

Para el pago de las indemnizaciones se **aplicarán las unidades de referencia vigentes** en la fecha en que ocurran los daños.

Artículo 72. En el caso de daños a personas, se cubrirá la indemnización correspondiente conforme a los términos señalados en el primer párrafo del artículo 62 de esta Ley. Para el caso de objetos en la superficie, el monto de la indemnización será de hasta treinta y cinco mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 86. Las infracciones a lo dispuesto en la presente Ley cometidas por el concesionario o permisionario, según se trate, serán sancionadas por la Secretaría de acuerdo con lo siguiente:

I. Permitir que la aeronave transite:

a) Sin ostentar las marcas de nacionalidad y matrícula, o cuando éstas se encuentren alteradas o modificadas sin autorización de la Secretaría, con multa de cinco mil a quince mil unidades de referencia;

b) Por carecer de los certificados de aeronavegabilidad o de matrícula, o cuando tales documentos estén vencidos, con multa de cinco mil a quince mil unidades de referencia ;

c) Por carecer de los seguros o cuando no estén vigentes, con multa de cinco mil a quince mil **unidades de referencia** ;

d) Tripulada por personas que carezcan de la licencia correspondiente, con multa de cinco mil a quince mil **unidades de referencia** ;

e) Sin el plan de vuelo o cuando se modifique sin autorización, salvo causa de fuerza mayor, con multa de un mil a ocho mil **unidades de referencia** ;

f) Por no llevar a bordo la póliza de seguro o el documento que acredite la vigencia de la misma, una multa de cien a dos mil **unidades de referencia** .

En el caso de acreditar dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha del evento, que la póliza se encontraba vigente, se aplicará una multa de cien a doscientos **unidades de referencia** ;

g) Sin los instrumentos de seguridad y equipo de auxilio que corresponda, con multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia** ;

h) Sin hacer uso de las instalaciones y de los servicios de tránsito aéreo, radioayudas, meteorología, telecomunicaciones e información aeronáuticas, así como de despacho e información de vuelos, en caso de ser aplicable, salvo casos de fuerza mayor, con multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia** ; e

i) Por no llevar a bordo certificado de aeronavegabilidad o de matrícula o copia certificada de este último, con una multa de doscientos a un mil **unidades de referencia** ;

II. Internar al territorio nacional una aeronave extranjera o por llevar una aeronave mexicana al extranjero, sin cumplir con los requisitos exigidos por esta Ley, con multa de dos mil a diez mil **unidades de referencia** ;

III. Operar aviones en aeródromos y aeropuertos no autorizados, salvo causa de fuerza mayor, con multa de un mil a ocho mil **unidades de referencia** ;

IV. Obtener la matrícula de la aeronave en el registro de otro Estado, sin haber obtenido la cancelación de la matrícula mexicana, con multa de un mil a ocho mil **unidades de referencia** ;

V. Cuando de manera negligente no se haga del conocimiento de la Secretaría los incidentes o accidentes ocurridos a sus aeronaves, salvo causa de fuerza mayor, con multa de un mil a ocho mil **unidades de referencia** ;

VI. Impedir el tránsito o la circulación en los aeródromos, aeropuertos y helipuertos por causas imputables a él, con multa de un mil a cinco mil **unidades de referencia** , y

VII. Negarse a participar en las operaciones de búsqueda y salvamento, salvo causa de fuerza mayor, con multa de un mil a cinco mil **unidades de referencia** .

Artículo 86 Bis. Las infracciones a que se refiere el artículo anterior, cometidas en el caso del servicio de transporte aéreo privado no comercial, por el propietario o poseedor de la aeronave, serán sancionadas por la Secretaría con una multa de cien a mil **unidades de referencia** .

Artículo 87. Se les impondrán a los concesionarios o permisionarios de servicio al público de transporte aéreo las siguientes sanciones por:

I. No tener vigente la concesión o permiso correspondiente, multa de ocho mil a diez mil **unidades de referencia** ;

II. Llevar a cabo el servicio de transporte aéreo nacional, en el caso de sociedades extranjeras de servicio de transporte aéreo, multa de ocho mil a diez mil **unidades de referencia** ;

III. Cuando con motivo de un vuelo de simple tránsito efectúe embarque o desembarque de pasajeros y carga, en el caso de sociedades extranjeras de servicio de transporte aéreo, multa de cinco mil a diez mil **unidades de referencia** ;

IV. No seguir las aerovías o no utilizar los aeropuertos que le hayan sido señalados en el plan de vuelo respectivo, salvo caso fortuito o de fuerza mayor, multa de dos mil a diez mil **unidades de referencia** ;

V. No dar aviso a la Secretaría de las rutas que deje de operar, en los términos del artículo 22 de esta Ley, multa de tres mil a cinco mil **unidades de referencia** ;

VI. Vender, en forma directa, porciones aéreas en el caso de los servicios de transporte aéreo de fletamento, multa de un mil a cinco mil **unidades de referencia** ;

VII. Negarse a prestar servicios, sin causa justificada, multa de un mil a cinco mil **unidades de referencia** ;

VIII. No efectuar la conservación y mantenimiento de sus aeronaves y demás bienes que se relacionen con la seguridad y eficiencia del servicio, multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia** ;

IX. No aplicar las tarifas registradas, multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia** ;

X. No operar las rutas autorizadas en los plazos previstos en la presente Ley, multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia** ;

XI. No proporcionar la información que le solicite la Secretaría, en los plazos fijados por ésta, multa de trescientos a tres mil **unidades de referencia** , y

XII. No sujetarse a los itinerarios, frecuencias de vuelo y horarios autorizados, multa de doscientos a un mil **unidades de referencia** .

Artículo 88. Se impondrá sanción al comandante o piloto de cualquier aeronave civil por:

I. Permitir a cualquier persona que no sea miembro de la tripulación de vuelo tomar parte en las operaciones de los mandos de la aeronave, salvo causa de fuerza mayor, multa de dos mil a cinco mil **unidades de referencia** ;

II. Transportar armas, artículos peligrosos, inflamables, explosivos y otros semejantes, sin la debida autorización, multa de un mil a cinco mil **unidades de referencia** ;

III. No aterrizar en los aeropuertos internacionales autorizados en casos de vuelos de internación al territorio nacional, salvo causa de fuerza mayor, multa de un mil a cinco mil **unidades de referencia** ;

IV. Transportar cadáveres o personas que por la naturaleza de su enfermedad presenten riesgo para los demás pasajeros, sin la autorización correspondiente, multa de un mil a cinco mil **unidades de referencia** ;

V. Abandonar la aeronave, la tripulación, los pasajeros, la carga y demás efectos, en lugar que no sea la terminal del vuelo y sin causa justificada, multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia** ;

VI. Realizar vuelos acrobáticos, rasantes o de exhibición en lugares prohibidos, multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia** ;

VII. Tripular la aeronave sin licencia, multa de quinientas **unidades de referencia** . En caso de acreditar dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha del evento, que se contaba con licencia vigente, se aplicará una multa de cien a doscientas **unidades de referencia** ;

VIII. Desobedecer las órdenes o instrucciones que reciba con respecto al tránsito aéreo, salvo causa de fuerza mayor, multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia** ;

IX. Iniciar el vuelo sin cerciorarse de la vigencia del certificado de aeronavegabilidad, de las licencias de la tripulación de vuelo y de que la aeronave ostente las marcas de nacionalidad y matrícula, multa de trescientos a tres mil **unidades de referencia** ;

X. Operar la aeronave de manera negligente o fuera de los límites y parámetros establecidos por el fabricante de la misma, sin que medie causa justificada, multa de trescientos a tres mil **unidades de referencia** ;

XI. No informar a la Secretaría o al comandante del aeropuerto más cercano, en el caso de incidentes o accidentes aéreos, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a que tengan conocimiento de ellos, multa de trescientos a tres mil **unidades de referencia** ;

XII. No utilizar durante la operación de la aeronave los servicios e instalaciones de ayudas a la navegación aérea; en caso de ser aplicable, multa de trescientos a tres mil **unidades de referencia** ;

XIII. Realizar vuelos de demostración, pruebas técnicas o de instrucción, sin la autorización respectiva, multa de trescientos a tres mil **unidades de referencia** ;

XIV. Volar sobre zonas prohibidas, restringidas o peligrosas, sin autorización de la Secretaría, multa de doscientos a dos mil **unidades de referencia** ;

XV. Arrojar o tolerar que innecesariamente se arrojen desde la aeronave en vuelo, objetos o lastre, multa de doscientos a dos mil **unidades de referencia** ;

XVI. Negarse a participar en las operaciones de búsqueda o salvamento, salvo causa de fuerza mayor, multa de doscientos a dos mil **unidades de referencia** , y

XVII. Realizar o permitir que se realicen abordaje de la aeronave en vuelo, planificaciones aerofotográficas o aerotopográficas sin el permiso correspondiente, en el caso de tripular una aeronave civil extranjera, multa de doscientos a dos mil **unidades de referencia** .

Artículo 89. Cualquiera otra infracción a esta Ley o a sus reglamentos que no esté expresamente prevista en este capítulo, será sancionada por la Secretaría con multa de doscientas a cinco mil **unidades de referencia** .

...

Para efectos del presente capítulo, se **aplicará la unidad de referencia vigente** al momento de cometerse la infracción.

VIGÉSIMO. Se reforman los artículos 19; 20; y 21, de la Ley de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 19. La omisión del patrón de mantener el control documental al que se refiere el artículo 10 de esta Ley se sancionará con multa de hasta dos mil **unidades de referencia** .

Artículo 20. La contratación por parte del patrón de una empresa emisora de vales que no cumpla los requisitos señalados en el artículo 11 de esta Ley se sancionará con multa de dos mil hasta seis mil **unidades de referencia** .

Artículo 21. Los propietarios de los establecimiento en los que se fomenta, permita o participe en alguna de las conductas descritas en el artículo 12 de esta Ley serán sancionados con multa de seis mil hasta doce mil **unidades de referencia** .

Vigésimo Primero. Se reforma el artículo 120, fracciones I y II, de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, para quedar como sigue:

Artículo 120. ...

I. Multa de quinientos a quince mil **unidades de referencia** a quien cometa las infracciones previstas en las fracciones IV, V, VIII, XIV, XVI, XVII, y XXI del artículo 119 de esta Ley;

II. Multa de quince mil uno a treinta mil **unidades de referencia** a quien cometa las infracciones previstas en las fracciones I, II, III, VI, VII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII del artículo 119 de este ordenamiento.

...

Vigésimo Segundo. Se reforman los artículos 2, fracción XIII; 38, párrafo primero; 39, párrafo primero; 40, párrafo primero; y 43, de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, para quedar como sigue:

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

I. ...

XIII. Unidad de referencia : la unidad de referencia vigente al momento de cometerse la infracción.

Artículo 38. La Secretaría sancionará con multa de dos mil a tres mil **unidades de referencia** a las Cámaras o Confederaciones que incurran en las conductas siguientes:

...

Artículo 39. La Secretaría sancionará con multa de dos mil a tres mil **unidades de referencia** a quienes utilicen o incorporen en su denominación o razón social los términos “Cámara” o “Confederación” seguidos de los vocablos que hagan referencia a la circunscripción, actividad o giro que establece el presente ordenamiento, en forma contraria a la prevista por el artículo 5, salvo cuando otras Leyes prevean específicamente el uso de dichas denominaciones.

...

Artículo 40. La Secretaría sancionará con multa de doscientos a seiscientos **unidades de referencia** , según la capacidad económica del infractor, a aquellos Comerciantes o Industriales que incurran en las conductas siguientes:

...

Artículo 43. Cualquier otra infracción a esta Ley que no esté expresamente prevista en este título podrá ser sancionada por la Secretaría con multa de quince a trescientos **unidades de referencia** . En caso de reincidencia, podrá imponer multa de hasta por el doble de la sanción anterior.

Vigésimo Tercero. Se reforman los artículos 66, fracción V; 74, párrafos primero y tercero; y 74 Bis, párrafo primero, fracciones I, II y III, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 66. ...

V. Cuando el usuario del servicio no declare el valor de la mercancía, la responsabilidad quedará limitada a la cantidad equivalente a 15 **unidades de referencia** , por tonelada o la parte proporcional que corresponda tratándose de embarques de menor peso.

Artículo 74. Salvo lo dispuesto en el Artículo 74 Bis de la presente Ley, las infracciones a lo dispuesto en la misma, serán sancionadas por la Secretaría de acuerdo con lo siguiente:

I. Aplicar tarifas superiores a las que en su caso se autoricen, con multa de cien a quinientas **unidades de referencia** ;

II. Destruir, inutilizar, apagar, quitar o cambiar una señal establecida para la seguridad de las vías generales de comunicación terrestres o medios de autotransporte que en ellas operan, con multa de cien a quinientas **unidades de referencia** ;

III. Colocar intencionalmente señales con ánimo de ocasionar daño a vehículos en circulación, con multa de cien a quinientas **unidades de referencia** ;

IV. Incumplir con cualquiera de las disposiciones en materia de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, con multa de hasta quinientas **unidades de referencia** , y

V. Cualquier otra infracción a lo previsto en la presente Ley o a los ordenamientos que de ella se deriven, con multa de hasta mil **unidades de referencia** .

...

Para los efectos del presente Capítulo, **se aplicará la unidad de referencia** vigente al momento de cometerse la infracción.

...

Artículo 74 Bis. La Secretaría de Gobernación, a través de la Policía Federal, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias respectivas, impondrá las siguientes sanciones:

I. Por infracciones a la presente Ley y reglamentos que de ella se deriven en materia de tránsito, multa de hasta doscientas **unidades de referencia** , y

II. Por conducir vehículos en caminos y puentes federales que no cuenten con un contrato de un seguro que garantice daños a terceros con multa de veinte a cuarenta **unidades de referencia** .

...

III. Cualquier otra infracción a las disposiciones de esta Ley y los ordenamientos que de ella se deriven para la operación de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado cuando circulen en la zona terrestre de las vías generales de comunicación, con multa de hasta quinientas **unidades de referencia** .

...

Vigésimo Cuarto. Se reforma el artículo 93, párrafo primero, fracción IV, y párrafo segundo, de la Ley de Comercio Exterior, para quedar como sigue:

Artículo 93. Corresponde a la Secretaría sancionar las siguientes infracciones:

I. ...

IV. Omitir la presentación a la Secretaría de los documentos o informes en los casos a los que se refiere el artículo 55 dentro del plazo señalado en el requerimiento respectivo, con multa de 180 **unidades de referencia** ;

V. y VI. ...

Para los efectos de este artículo, **se aplicará la unidad de referencia** al momento de cometerse la infracción.

Vigésimo Quinto. Se reforman los artículos 24, párrafo segundo; y 269, párrafo primero, fracción I, de la Ley de Concursos Mercantiles, para quedar como sigue:

Artículo 24. ...

Si el juez no encuentra motivo de improcedencia o defecto en la solicitud o demanda de concurso mercantil, o si fueren subsanadas las deficiencias ordenadas en la prevención que haga el juez, admitirá aquélla. El auto admisorio de la solicitud o demanda dejará de surtir sus efectos si el actor no garantiza los honorarios del visitador, por un monto equivalente a mil quinientas **unidades de referencia** , dentro de los tres días siguientes a la fecha en que se le notifique el auto admisorio.

...

Artículo 269. El juez para hacer cumplir sus determinaciones podrá emplear, a su discreción, cualquiera de las medidas de apremio siguientes:

I. Multa por un importe de ciento veinte a quinientos **unidades de referencia vigentes** al cometer la infracción, la cual podrá duplicarse en caso de reincidencia;

...

Vigésimo Sexto. Se reforma el artículo 61, párrafo primero, de la Ley de Energía Geotérmica, para quedar como sigue:

Artículo 61. Las infracciones a esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias podrán ser sancionadas con multas de dos mil quinientos a veinticinco mil **unidades de referencia** , a juicio de la Secretaría, tomando en cuenta la importancia de la falta y la extensión del área geotérmica permitida o concesionada, según sea el caso.

...

Vigésimo Séptimo. Se reforman los artículos 6, párrafo cuarto; 32, párrafo primero; 42, fracción I; 44; 55, párrafo segundo; y 68, párrafo primero, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

Cuando los servidores públicos o los particulares no atiendan los requerimientos a que se refiere este artículo, salvo que exista disposición legal o mandato judicial que se los impida, los titulares de las áreas responsables de la práctica de las auditorías y visitas de la Auditoría Superior de la Federación podrán imponerles una multa mínima de 650 a una máxima de 2000 **unidades de referencia** . La reincidencia se sancionará con una multa hasta del doble de la ya impuesta, sin perjuicio de que se deba atender el requerimiento respectivo.

...

Artículo 32. Las entidades fiscalizadas, dentro de un plazo de 30 días hábiles, contados a partir de la fecha en que reciban las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, deberán presentar la información y las consideraciones que estimen pertinentes a la Auditoría Superior de la Federación

para su solventación o atención, con excepción de los pliegos de observaciones y las promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria cuyo plazo se establece en el apartado correspondiente de esta Ley. En caso de no hacerlo, la Auditoría Superior de la Federación podrá aplicar a los titulares de las áreas administrativas auditadas una multa mínima de 650 a una máxima de 2000 **unidades de referencia** , además de promover las acciones legales que correspondan.

...

Artículo 42. ...

I. Un daño patrimonial que afecte la Hacienda Pública Federal o, en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales, por un monto que resulte superior a cien mil **unidades de referencia** ;

...

Artículo 44. Si transcurrido el plazo señalado en el artículo 41 de esta Ley, la entidad fiscalizada, sin causa justificada, no presenta el informe de situación excepcional, la Auditoría Superior de la Federación impondrá a los servidores públicos responsables una multa mínima de 1000 a una máxima de 2000 **unidades de referencia** , sin perjuicio de la promoción de otras responsabilidades ante las autoridades competentes ni del ejercicio de otras facultades que esta Ley le confiere. La reincidencia se podrá castigar con multa hasta del doble de la ya impuesta, además de que podrá promover la destitución de los servidores públicos responsables ante las autoridades competentes.

Artículo 55. ...

En los casos en que la irregularidad no exceda de cien **unidades de referencia vigentes** en la fecha en que se cometa la infracción, no se formulará el pliego de observaciones respectivo, sin perjuicio de las acciones que se promuevan ante las instancias de control competentes para el fincamiento de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Artículo 68. La Auditoría Superior de la Federación podrá abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando lo estime pertinente, justificando las causas de la abstención, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad ni exista dolo, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor y el daño causado por éste no exceda de 2000 mil **unidades de referencia vigentes** en la fecha en que cometa la infracción. Los infractores no podrán recibir este beneficio dos veces y se harán acreedores a un apercibimiento por escrito.

...

Vigésimo Octavo. Se reforma el artículo 95, párrafo sexto, de la Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural, para quedar como sigue:

Artículo 95. ...

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión conforme al procedimiento previsto en el artículo 138 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, con multa de hasta 100,000 **unidades de referencia** .

Vigésimo Noveno. Se reforman los artículos 81 Bis, párrafo segundo, fracciones II y III; 84, párrafo segundo; 85, párrafo primero; 86, párrafo primero, fracciones I a IX; 91, párrafo decimoprimer; y 92, párrafo segundo, de la Ley de Fondos de Inversión, para quedar como sigue:

Artículo 81 Bis. ...

I. ...

II. Multa de 2,000 a 5,000 **unidades de referencia** ;

III. Multa adicional de 100 **unidades de referencia** por cada día que persista la infracción, y

...

Artículo 84. ...

Para los efectos de las multas establecidas en el presente capítulo se **aplicará la unidad de referencia** vigente al momento de cometerse la infracción.

....

Artículo 85. Las infracciones que consistan en realizar operaciones prohibidas o no autorizadas, o en exceder los porcentajes máximos o en no mantener los mínimos previstos por las disposiciones de carácter general que deriven de esta Ley, o bien, por los prospectos de información al público inversionista respectivos, serán sancionadas con multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 86. Las infracciones a que se refiere este artículo se sancionarán como sigue:

I. Multa de 2,000 a 20,000 **unidades de referencia** , a la persona que infrinja lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 5 Bis de esta Ley, y la negociación respectiva podrá ser clausurada administrativamente por esa Comisión hasta que su nombre sea cambiado;

II. Se deroga

III. Multa de 10,000 a 50,000 **unidades de referencia** , al que resulte responsable por causas que le sean imputables, cuando se exceda el límite de tenencia accionaria permitido de conformidad con el artículo 14 de esta Ley, conforme a la valuación que de esas mismas acciones se haya practicado en la fecha de su adquisición, así como multa por la cantidad equivalente al precio actualizado de valuación de las acciones, cuando se adquieran en contravención de lo dispuesto en el artículo 52 de este ordenamiento. Sin perjuicio de la multa establecida en esta fracción, las acciones indebidamente adquiridas deberán liquidarse en el plazo de treinta días a partir de su adquisición, vencido el cual, si no se ha efectuado la venta, la Comisión ordenará la disminución del capital necesaria para amortizar dichas acciones al precio de valuación vigente en la fecha de pago y el procedimiento para su pago;

IV. Multa de 5,000 a 20,000 **unidades de referencia** , a la sociedad operadora de fondos de inversión o valuadora de acciones de fondos de inversión, que infrinja lo establecido en el artículo 46 de esta Ley, sin perjuicio de la responsabilidad exigible en los términos del artículo 53 del presente ordenamiento;

V. Multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia** , a las sociedades operadoras de fondos de inversión y a las personas que presten servicios de distribución de acciones de fondos de inversión, que incumplan lo señalado en los prospectos de información al público inversionista;

VI. Multa de 10,000 a 50,000 **unidades de referencia** , a las sociedades a que se refiere el artículo 33 de esta Ley, cuyo desempeño tenga por resultado que el fondo de inversión al que presten sus servicios incurra en el supuesto establecido por la fracción VII del artículo 82 de la presente Ley;

VII. Multa de 15,000 a 50,000 **unidades de referencia** , a las sociedades operadoras de fondos de inversión, los auditores de estas, respecto de las propias operadoras o de los fondos de inversión que administren, y las personas que presten servicios contables y administrativos a los fondos de inversión, que falseen, oculten, omitan o disimulen los registros contables y estados financieros de dichos fondos, independientemente de las responsabilidades civiles o penales en que incurran;

VIII. Multa de 5,000 a 20,000 **unidades de referencia** , a las sociedades operadoras de fondos de inversión y distribuidoras de acciones de fondos de inversión, que infrinjan lo dispuesto en la fracción VII del artículo 80 de esta Ley y las disposiciones de carácter general que emanen de este;

IX. Multa de 20,000 a 100,000 **unidades de referencia** , a las sociedades referidas en el artículo 33 de esta Ley, que omitan proporcionar en tiempo y forma la información a que están obligadas de acuerdo a la presente Ley o las disposiciones administrativas aplicables derivadas de la misma, o esta sea falsa;

X. Multa de 25,000 a 100,000 **unidades de referencia** , a las personas que realicen actos de los reservados por este ordenamiento legal a los fondos de inversión, operadoras de fondos de inversión o distribuidoras de acciones de fondos de inversión, sin que para ello se cuente con la autorización correspondiente en los términos de la presente Ley;

XI. Multa de 20,000 a 100,000 **unidades de referencia** , a las personas que desempeñen funciones directivas, empleos, cargos o comisiones en un fondo de inversión o sociedad operadora de fondos de inversión, que dispongan de los activos integrantes del patrimonio del fondo de inversión a la que pertenezcan, aplicándolos a fines distintos a los que se prevean en el prospecto de información al público inversionista;

XII. Multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia** , a los miembros del consejo de administración, directivos, funcionarios, empleados, apoderados para celebrar operaciones con el público, comisarios o auditores externos de una sociedad operadora de fondos de inversión o sociedad distribuidora que omitan registrar en los términos del artículo 76 de esta Ley y las disposiciones de carácter general que de este emanen, las operaciones efectuadas, incluyendo, según resulte aplicable, las operaciones realizadas por el fondo de inversión en términos de tal artículo, o bien, alteren dichos registros;

XIII. Multa de 30,000 a 150,000 **unidades de referencia** , a:

...

XIV. Multa de 5,000 a 100,000 **unidades de referencia** , a los infractores de cualquiera otra disposición de esta Ley o de las disposiciones de carácter general que de ella deriven, que no tengan sanción especialmente señalada en este ordenamiento.

...

Artículo 91. ...

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión conforme al procedimiento previsto en el artículo 84 de la presente Ley, con multa equivalente del 10% al 100% del monto del acto, operación o servicio que se realice con un cliente o usuario que se haya informado que se encuentra en la lista de personas bloqueadas a que se refiere este artículo; con multa equivalente del 10% al 100% de la operación inusual no reportada o de la serie de operaciones relacionadas entre sí del mismo cliente o usuario, que debieron haber sido reportadas como operaciones inusuales; tratándose de operaciones relevantes, preocupantes no reportadas, así como los incumplimientos a cualquiera de los incisos a., b., c. o e. del tercer párrafo de este artículo, se sancionará con multa de 20,000 a 100,000 **unidades de referencia** y en los demás casos de incumplimiento a este precepto y a las disposiciones que de él emanen multa de 3,000 a 30,000**unidades de referencia** .

...

Artículo 92. ...

La Comisión podrá abstenerse de emitir la opinión a que se refiere este artículo, cuando se trate de delitos en que los daños y perjuicios causados no excedan de 25,000 **unidades de referencia** , siempre y cuando se haya reparado el daño y resarcido el perjuicio a la víctima u ofendido, sin que hubiese mediado acto de autoridad alguna; que se trate de hechos en los que participen personas que no hayan estado relacionadas anteriormente con hechos ilícitos que afecten al sistema financiero; que no se trate de delito grave en términos del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, y que a juicio de la Comisión los probables responsables hubiesen colaborado eficazmente, proporcionando información veraz para la investigación respectiva.

...

Trigésimo. Se reforman los artículos 85, fracciones I, II y III; 86, fracciones I, II y III; y 87, párrafo segundo, de la Ley de Hidrocarburos, para quedar como sigue:

Artículo 85. Las infracciones al Título Segundo de esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias serán sancionadas tomando en cuenta la gravedad de la falta, de acuerdo con lo siguiente:

I. La Secretaría de Energía sancionará:

- a)** El incumplimiento de los términos y condiciones que se establezcan en las Asignaciones, con multa de entre quince mil y setenta y cinco mil **unidades de referencia** ;
- b)** La cesión, enajenación, traspaso o gravamen total o parcial, de los derechos u obligaciones derivados de una Asignación en contravención de lo establecido en esta Ley, con multa de entre trescientas setenta y cinco mil a setecientos cincuenta mil **unidades de referencia** ;

c) La Exploración o Extracción de Hidrocarburos sin la Asignación o Contrato para la Exploración y Extracción vigente a que hace referencia esta Ley, con multa de entre cinco millones a siete millones quinientas mil **unidades de referencia** ; más un monto equivalente al valor de los Hidrocarburos que hayan sido extraídos conforme a la estimación que al efecto lleve a cabo la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y

d) Las demás violaciones al Título Segundo de esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias, así como a la regulación, lineamientos y disposiciones administrativas competencia de la Secretaría de Energía, con multa de entre siete mil quinientas a doscientas veinticinco mil **unidades de referencia** ;

II. La Comisión Nacional de Hidrocarburos sancionará:

a) No entregar en tiempo y forma la información que se obtenga como resultado de los trabajos de Reconocimiento y Exploración Superficial, así como de la Exploración y Extracción de Hidrocarburos, conforme a la regulación correspondiente, con multa de entre siete mil quinientas a doscientas veinticinco mil **unidades de referencia** ;

b) El incumplimiento de los términos y condiciones que se establezcan en las autorizaciones para las actividades de Reconocimiento y Exploración Superficial que haya expedido, con multa de entre siete mil quinientas a setenta y cinco mil **unidades de referencia** ;

c) El inicio de los trabajos de Reconocimiento y Exploración Superficial sin la autorización correspondiente, con multa de entre ciento cincuenta mil a cuatrocientas cincuenta mil **unidades de referencia** ;

d) El inicio de los trabajos de Reconocimiento y Exploración Superficial por parte de Asignatarios y Contratistas, sin dar el aviso a que se refiere el párrafo tercero del artículo 37 de esta Ley, con multa de entre quince mil y setenta y cinco mil **unidades de referencia** ;

e) La realización de perforaciones sin la autorización correspondiente en los términos de la regulación que al efecto emita la misma Comisión, con multa de entre ciento cincuenta mil a trescientas setenta y cinco mil **unidades de referencia** ;

f) El inicio de la ejecución del plan de Exploración o del plan de desarrollo para la Extracción sin la aprobación correspondiente, con multa de entre setecientos cincuenta mil a tres millones de **unidades de referencia** ;

g) Incumplir el plan de Exploración o el plan de desarrollo para la Extracción, con multa de entre ciento cincuenta mil a tres millones de **unidades de referencia** ;

h) El incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 101, fracciones I, II, VIII y IX; 112 y 113 de esta Ley, con multa de doscientas cincuenta a mil setecientas **unidades de referencia** ;

i) El incumplimiento a lo dispuesto por los artículos 101 último párrafo, y 105, primer párrafo, de esta Ley, con multa de ochocientas cincuenta a quince mil **unidades de referencia** ;

j) Realizar actividades de desarrollo y producción de Hidrocarburos sin el sistema de medición aprobado por la Comisión, con multa de entre tres millones a seis millones de **unidades de referencia** ;

k) La cesión, enajenación, traspaso o gravamen total o parcial de los derechos u obligaciones derivados de un Contrato para la Exploración y Extracción, sin la aprobación correspondiente, con multa de entre setecientos cincuenta mil a seis millones de **unidades de referencia** ;

l) Llevar a cabo cualquier acto que impida la Exploración, desarrollo y producción de Hidrocarburos, las actividades relacionadas con la ejecución de los trabajos geológicos, geofísicos u otros violando lo establecido en esta Ley y la regulación que emita la Comisión, con multa de entre setenta y cinco mil a doscientas veinticinco mil **unidades de referencia** ;

m) Publicar, entregar o allegarse de información propiedad de la Nación a la que se refiere el artículo 32 de esta Ley, por medios distintos a los contemplados en la misma o sin contar con el consentimiento previo de la Comisión Nacional de Hidrocarburos con multa de entre setenta y cinco mil a doscientas veinticinco mil **unidades de referencia** ;

n) Incumplir los requerimientos y los lineamientos que emita la Comisión Nacional de Hidrocarburos con la finalidad de integrar el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, con la información de la Nación existente a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, con una multa de entre trescientos mil a un millón quinientas mil **unidades de referencia** , y

o) Las demás violaciones al Título Segundo de esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias, así como a la regulación, lineamientos y disposiciones administrativas competencia de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, serán sancionadas con multa de entre quince mil a cuatrocientas cincuenta mil **unidades de referencia** ;

III. Las Secretarías de Energía, de Hacienda y Crédito Público y de Economía, o la Comisión Nacional de Hidrocarburos sancionarán, en el ámbito de sus competencias:

a) La restricción de acceso a instalaciones y equipos relacionados con actividades de la industria de Hidrocarburos, a los inspectores y verificadores, con multa de entre setenta y cinco mil a doscientas veinticinco mil **unidades de referencia** ;

b) El incumplimiento o entorpecimiento de la obligación de informar o reportar, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, cualquier situación relacionada con esta Ley o sus disposiciones reglamentarias, con multa de entre siete mil quinientas a ciento cincuenta mil **unidades de referencia** .

...

c) Proporcionar información falsa, alterada o simular registros de contabilidad, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, con multa de entre tres millones setecientos cincuenta mil a siete millones quinientas mil **unidades de referencia** ;

IV. ...

Artículo 86. Las infracciones al Título Tercero de esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias serán sancionadas tomando en cuenta la gravedad de la falta, de acuerdo con lo siguiente:

I. La Secretaría de Energía sancionará:

- a) El incumplimiento de los términos y condiciones que se establezcan en los permisos que haya otorgado, con multa de entre setenta y cinco mil a trescientas mil **unidades de referencia** ;
- b) La suspensión de los servicios amparados por un permiso que haya otorgado sin la autorización correspondiente, salvo por causa de caso fortuito o fuerza mayor, con multa de entre quince mil a trescientas mil **unidades de referencia** ;
- c) La cesión, enajenación, traspaso o gravamen total o parcial, de los derechos u obligaciones derivados de un permiso que haya otorgado, sin la autorización correspondiente, con multa de entre ciento cincuenta mil a trescientas mil **unidades de referencia** ;
- d) La realización de actividades en el ámbito de su regulación sin permiso vigente, con multa de entre ciento cincuenta mil a trescientas mil **unidades de referencia** , y
- e) Las demás violaciones al Título Tercero de esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias, así como a la regulación, lineamientos y disposiciones administrativas competencia de la Secretaría de Energía, serán sancionadas con multa de entre siete mil quinientas a doscientas veinticinco mil **unidades de referencia** ;

II. La Comisión Reguladora de Energía sancionará:

- a) El incumplimiento de las disposiciones aplicables a la cantidad, calidad y medición de Hidrocarburos y Petrolíferos, con multa de entre quince mil a ciento cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- b) La realización de actividades de Transporte, Almacenamiento, Distribución o Expendio al Público de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos, cuya adquisición lícita no se compruebe al momento de una verificación, con multas de entre siete mil quinientos a ciento cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- c) El incumplimiento de los términos y condiciones que se establezcan en los permisos que haya otorgado, con multa de entre quince mil a ciento cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- d) El incumplimiento de la obligación de acceso abierto, con multa de entre ciento cincuenta mil a cuatrocientas cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- e) La suspensión sin la autorización correspondiente de los servicios amparados por un permiso que haya otorgado, salvo por causa de caso fortuito o fuerza mayor, con multa de entre quince mil a trescientas mil **unidades de referencia** ;
- f) El incumplimiento de la regulación que establezca sobre precios o tarifas máximas, con multa de entre quince mil a trescientas mil **unidades de referencia** ;
- g) La cesión, enajenación, traspaso o gravamen total o parcial, de los derechos u obligaciones derivados de un permiso que haya otorgado, sin la autorización correspondiente, con multa de entre ciento cincuenta mil a cuatrocientos cincuenta mil **unidades de referencia** ;
- h) La modificación de las condiciones técnicas de sistemas, ductos, instalaciones o equipos sin la autorización correspondiente, con multa de entre ciento cincuenta mil a trescientas mil **unidades de referencia** ;

i) La realización de actividades en el ámbito de su regulación sin permiso vigente o autorización, con multa de entre ciento cincuenta mil a cuatrocientas cincuenta mil **unidades de referencia** , y

j) Las demás violaciones al Título Tercero de esta Ley y a sus disposiciones reglamentarias, así como a la regulación, lineamientos y disposiciones administrativas competencia de la Comisión Reguladora de Energía, serán sancionadas con multa de entre quince mil a cuatrocientas cincuenta mil **unidades de referencia** ;

III. Las Secretarías de Energía y de Economía o la Comisión Reguladora de Energía sancionarán, en el ámbito de sus competencias:

a) La restricción de acceso a instalaciones y equipos relacionadas con actividades de la industria de Hidrocarburos, a los inspectores y verificadores, con multa de entre setenta y cinco mil a doscientas veinticinco mil **unidades de referencia** ;

b) La falta de presentación de la información que se requiera a Permisionarios, con multa de entre ciento cincuenta mil a cuatrocientas cincuenta mil **unidades de referencia** , y

c) El incumplimiento o entorpecimiento de la obligación de informar o reportar, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, cualquier situación relacionada con esta Ley o sus disposiciones reglamentarias, con multa de entre siete mil quinientas a ciento cincuenta mil **unidades de referencia** ;

IV. ...

Artículo 87. ...

Para la aplicación de las sanciones se estará a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Para efectos del presente Capítulo, **se aplicará la unidad de referencia vigente** al momento de cometerse la infracción.

...

Trigésimo Primero. Se reforma el artículo 16, apartado A, fracción III, párrafos segundo y cuarto, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014, para quedar como sigue:

Artículo 16. Durante el ejercicio fiscal de 2014, se estará a lo siguiente:

A. ...

I. ...

III. ...

Las personas a que se refiere el párrafo anterior que podrán solicitar la devolución serán únicamente aquellas cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte **unidades de referencia elevadas** al año. En ningún caso el monto de la devolución podrá

ser superior a 747.69 pesos mensuales por cada persona física, salvo que se trate de personas físicas que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos de las Secciones I o II del Capítulo II del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en cuyo caso podrán solicitar la devolución de hasta 1,495.39 pesos mensuales.

...

Las personas morales que podrán solicitar la devolución a que se refiere esta fracción serán aquellas cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte **unidades de referencia elevadas** al año, por cada uno de los socios o asociados, sin exceder de doscientas **unidades de referencia**. El monto de la devolución no podrá ser superior a 747.69 pesos mensuales, por cada uno de los socios o asociados, sin que exceda en su totalidad de 7,884.96 pesos mensuales, salvo que se trate de personas morales que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos del Capítulo VIII del Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en cuyo caso podrán solicitar la devolución de hasta 1,495.39 pesos mensuales, por cada uno de los socios o asociados, sin que en este último caso exceda en su totalidad de 14,947.81 pesos mensuales.

...

Trigésimo Segundo. Se reforman los artículos 48 Bis 1, párrafo tercero; 48 Bis 2, párrafos primero y tercero; 60, párrafo primero, fracción I; 61, párrafo cuarto; 107; 108, párrafo primero, fracciones I a V; 108 Bis, párrafo primero, fracciones I y II; 108 Bis 1, fracciones I, II y III; 108 Bis 2, párrafo primero y sus fracciones I y II; 108 Bis 3, párrafo primero y sus fracciones I, II, III y IV; 109; 109 Bis 1, párrafo tercero; 111; 112, párrafos primero, segundo, tercero y cuarto; 112 Ter; 113, párrafo primero; 113 Bis; 113 Bis 5; 113 Bis 6; 114; 115, párrafo decimocuarto; 116; 136, párrafo segundo, fracciones II y III; y 270, párrafo primero, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 48 Bis 1. ...

...

El Banco de México, de oficio o a petición de cualquier interesado, podrá verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo o en las disposiciones de carácter general que expida en materia de almacenamiento, abastecimiento, canje, entrega y retiro de billetes y monedas metálicas. Si con motivo de dicha verificación el Banco de México detectara algún incumplimiento, podrá sancionar a la institución de que se trate con multa de hasta cien mil **unidades de referencia vigentes** en la fecha de la infracción. Previo a la imposición de cualquier sanción, deberá respetarse el derecho de audiencia de la institución de crédito involucrada.

...

Artículo 48 Bis 2. Las instituciones de crédito que reciban depósitos bancarios de dinero a la vista de personas físicas, estarán obligadas a ofrecer un producto básico bancario de nómina de depósito o ahorro, en los términos y condiciones que determine el Banco de México mediante disposiciones de carácter general, considerando que aquellas cuentas cuyo abono mensual no exceda el importe equivalente a ciento sesenta y cinco **unidades de referencia**, estén exentas de cualquier comisión por apertura, retiros y consultas o por cualquier otro concepto en la institución que otorgue la cuenta. Además, estarán obligadas a ofrecer un producto con las mismas características para el público en general.

...

...

I. Su límite de crédito será de hasta doscientas **unidades de referencia** ;

...

Artículo 60. ...

I. El equivalente a veinte **unidades de referencia elevadas** al año, o

...

Artículo 61. ...

Los derechos derivados por los depósitos e inversiones y sus intereses a que se refiere este artículo, sin movimiento en el transcurso de tres años contados a partir de que estos últimos se depositen en la cuenta global, cuyo importe no exceda por cuenta, al equivalente a trescientas **unidades de referencia** , prescribirán en favor del patrimonio de la beneficencia pública. Las instituciones estarán obligadas a enterar los recursos correspondientes a la beneficencia pública dentro de un plazo máximo de quince días contados a partir del 31 de diciembre del año en que se cumpla el supuesto previsto en este párrafo.

...

Artículo 107. El uso de las palabras a que se refiere el artículo 105 de esta Ley, en el nombre de personas morales y establecimientos distintos a los autorizados para ello conforme al mismo precepto, se castigará por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con multa de 2,000 a 20,000 **unidades de referencia** , y la negociación respectiva podrá ser clausurada administrativamente por dicha Comisión hasta que su nombre sea cambiado.

Artículo 108. ...

I. Multa de 2,000 a 5,000 **unidades de referencia** :

II. Multa de 3,000 a 15,000 **unidades de referencia** :

III. Multa de 10,000 a 50,000 **unidades de referencia** :

IV. Multa de 15,000 a 50,000 **unidades de referencia** :

V. Multa de 30,000 a 100,000 **unidades de referencia** :

...

Artículo 108 Bis. ...

I. Multa del equivalente del 1% hasta el 4% del importe de la operación de que se trate o, en caso de que no se pueda determinar el monto de la operación, de 20,000 a 100,000 **unidades de referencia**, a las instituciones de crédito que contravengan lo dispuesto por las fracciones V, VII, VIII, XI, XII, XV Bis 1, XV Bis 2, XVIII, XIX, inciso g), y XX del artículo 106 de esta Ley, así como en los artículos 17, primer párrafo, 27, primer párrafo, 27 Bis, primer párrafo, 45-H, 45-I, 75, fracción III, 85 Bis, primer párrafo, 87, segundo y tercer párrafos, 88, primer párrafo y 89, primer párrafo de la misma o las disposiciones de carácter general que de tales preceptos emanen, según se trate.

II. Multa del 5% hasta el 15% del importe de la operación de que se trate, o en caso de que no se pueda determinar el monto de la operación, de 30,000 a 100,000 **unidades de referencia**, a las instituciones de crédito que contravengan lo dispuesto por las fracciones III, IV, X, XVI, XVII y XIX, incisos b), c), d), e), f) y h) del artículo 106 de esta Ley, o las disposiciones de carácter general que de tales preceptos emanen, según se trate.

Artículo 108 Bis 1. ...

I. Multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** :

...

II. Multa de 5,000 a 20,000 **unidades de referencia** :

...

III. Multa de 30,000 a 100,000 **unidades de referencia** a la persona que, en contravención a lo dispuesto por los artículos 2o, 7o. o 103 de esta Ley, se organicen u operen a efecto de captar recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, obligándose a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

Artículo 108 Bis 2. Las infracciones a esta ley o a las disposiciones que sean emitidas con base en ésta por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros serán sancionadas con multa administrativa que impondrá la citada Comisión, a razón de **unidades de referencia**, conforme a lo siguiente:

I. Multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** :

...

II. Multa de 5,000 a 20,000 **unidades de referencia** a las instituciones de crédito que no cumplan con lo dispuesto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 96 Bis de esta Ley.

Artículo 108 Bis 3. Las siguientes infracciones serán sancionadas por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario con multa administrativa que imponga dicho Instituto, a razón de **unidades de referencia**, conforme a lo siguiente:

I. Multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** a las instituciones de banca múltiple que no proporcionen al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario la información que éste les requiera en términos del artículo 123 de esta Ley;

II. Multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** a las instituciones de banca múltiple que no clasifiquen la información, en términos de las reglas de carácter general que para tales efectos expida el Instituto, de conformidad con lo establecido en el artículo 124 de esta Ley;

III. Multa de 2,000 a 5,000 **unidades de referencia** a las instituciones de banca múltiple que no realicen los actos necesarios para que en los contratos que celebren y que correspondan a las operaciones a que se refieren las fracciones I y II del artículo 46 de esta Ley, se señale expresamente a la o las personas que tienen derecho al pago de las obligaciones garantizadas a que se refiere la Ley de Protección al Ahorro Bancario, y

IV. Multa de 20,000 a 100,000 **unidades de referencia** a las instituciones de banca múltiple que no entreguen la documentación que le solicite el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario en términos del artículo 120 de esta Ley.

...

Artículo 109. La infracción a cualquier otro precepto de esta Ley o de las disposiciones que de ella deriven, distinta de las señaladas expresamente en algún otro artículo de esta Ley y que no tenga sanción especialmente prevista en este ordenamiento será sancionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con multa de 2,000 a 10,000 **unidades de referencia** , o del 0.1% hasta el 1% de su capital pagado y reservas de capital, dependiendo de la naturaleza de la infracción. Asimismo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá solamente amonestar al infractor, cuando se trate de conductas que no revistan gravedad, no exista reincidencia, no constituyan delito y no pongan en peligro los intereses de terceros o del propio sistema financiero.

Artículo 109 Bis 1.

Para calcular el importe de las multas en aquellos supuestos contemplados por esta Ley a razón de **unidades de referencia** , se tendrá como base **la unidad de referencia vigente** el día en que se realice la conducta sancionada o se actualice el supuesto que dé motivo a la sanción correspondiente.

...

Artículo 111. Será sancionado con prisión de siete a quince años y multa de quinientas a cincuenta mil **unidades de referencia** , quien realice actos en contravención a lo dispuesto por los artículos 2o. o 103 de esta Ley.

Artículo 112. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil **unidades de referencia** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil **unidades de referencia** ; se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 112 Ter. Se sancionará con prisión de tres a nueve años y multa de treinta mil a trescientos mil **unidades de referencia** , al que posea, adquiera, utilice, comercialice, distribuya o promueva la venta por cualquier medio, de cualquiera de los objetos a que se refiere el párrafo primero del artículo 112 Bis de esta Ley, a sabiendas de que estén alterados o falsificados.

Artículo 113. Serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil **unidades de referencia** , los consejeros, funcionarios o empleados de las instituciones de crédito que cometan cualquiera de las siguientes conductas:

...

Artículo 113 Bis. A quien en forma indebida utilice, obtenga, transfiera o de cualquier otra forma, disponga de recursos o valores de los clientes de las instituciones de crédito o de los recursos o valores de estas últimas, se le aplicará una sanción de cinco a quince años de prisión y multa de quinientos a treinta mil **unidades de referencia** .

Si quienes cometen el delito que se describe en el párrafo anterior son funcionarios o empleados de las instituciones de crédito o terceros ajenos pero con acceso autorizado por éstas a los sistemas de las mismas, la sanción será de siete a quince años de prisión y multa de mil a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Artículo 113 Bis 5. Se sancionará con prisión de tres a nueve años y con multa de treinta mil a cien mil **unidades de referencia** a los funcionarios, directivos, factores, comisionistas o gestores de los terceros especializados que, con motivo de la realización de los actos a que se refieren los artículos 124 y 187 de esta Ley, utilicen la información a la que tengan acceso para fines distintos a los establecidos en dichas disposiciones.

Artículo 113 Bis 6. Serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil **unidades de referencia** , los directores generales así como los demás funcionarios de las instituciones de banca múltiple que participen en operaciones con personas relacionadas en exceso de lo establecido en el séptimo párrafo del artículo 73 Bis de la presente Ley, si como consecuencia de ello resulta quebranto o perjuicio patrimonial para la institución.

Artículo 114. Los consejeros, funcionarios o empleados de las instituciones de crédito que, con independencia de los cargos e intereses fijados por la institución, por sí o por interposta persona, reciban indebidamente de los clientes algún beneficio para celebrar cualquier operación, serán sancionados con prisión de tres meses a tres años y con multa de treinta a quinientos **unidades de referencia** cuando no sea valuable o el monto del beneficio no exceda de quinientas **unidades de referencia** , en el momento de cometerse el delito; cuando exceda de dicho monto serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Artículo 115. ...

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores conforme al procedimiento previsto en el artículo 107 Bis, 109 Bis 5, segundo y tercer párrafos de la presente Ley, con multa equivalente del 10% al 100% del monto del acto, operación o servicio que se realice con un cliente o usuario que se haya informado que se encuentra en la lista de personas bloqueadas a que se refiere este artículo; con multa equivalente del 10% al 100% del monto de la operación inusual no reportada o, en su caso, de la serie de operaciones relacionadas entre sí del mismo cliente o usuario, que debieron haber sido reportadas como operaciones inusuales; tratándose de operaciones relevantes, internas preocupantes, las relacionadas con transferencias internacionales y operaciones en efectivo realizadas en moneda extranjera, no reportadas, así como los incumplimientos a cualquiera de los incisos a., b., c., e. del quinto párrafo de este artículo, se sancionará con multa de 30,000 a 100,000 **unidades de referencia** y en los demás casos de incumplimiento a este precepto y a las disposiciones que de él emanen multa de 5,000 a 50,000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 116. Para la imposición de las sanciones y multas previstas en el presente Capítulo y en el II de este Título, respectivamente, se considerará **la unidad de referencia vigente** en el momento de cometerse la infracción o delito de que se trate.

Para determinar el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, previstos en este capítulo, se **aplicarán las unidades de referencia vigentes** en el momento de cometerse el delito de que se trate.

Artículo 136. ...

I. ...

II. Multa de 2,000 a 5,000 **unidades de referencia** ;

III. Multa adicional de 100 **unidades de referencia** por cada día que persista la infracción, y

...

Artículo 270. ...

I. Multa por un importe de 120 a 500 **unidades de referencia vigentes** al cometer la infracción, la cual podrá duplicarse en caso de reincidencia;

...

Trigésimo Tercero. Se deroga el artículos segundo, fracción X; Se reforman los artículos 276, párrafo primero, fracción IX; 283 fracción X; 472, párrafo primero, fracción II, y párrafos quinto y sexto; 477, párrafo primero; 485, fracciones I a V; 488, fracciones I, II y III; 489; 492, párrafo octavo; 494, párrafos segundo y tercero; 495 párrafo primero, fracciones I y II; 496, párrafo primero, fracciones I y II; 497, párrafo primero; 498, párrafos primero a cuarto; 499, párrafos primero a cuarto; 500; 501, párrafo primero; 503, párrafo primero, fracción I; y 506, párrafo primero, de la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas, para quedar como sigue:

Artículo 2. Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a IX...

X. se deroga

...

Artículo 276. Si una Institución de Seguros no cumple con las obligaciones asumidas en el contrato de seguro dentro de los plazos con que cuenta legalmente para su cumplimiento, deberá pagar al acreedor una indemnización por mora de acuerdo con lo siguiente:

I. a VIII. ...

IX. Si la Institución de Seguros, dentro de los plazos y términos legales, no efectúa el pago de las indemnizaciones por mora, el juez o la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, según corresponda, le impondrán una multa de 1000 a 15000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 283. Si una Institución no cumple con las obligaciones asumidas en la póliza de fianza dentro de los plazos con que cuenta legalmente para su cumplimiento, deberá pagar al acreedor una indemnización por mora de acuerdo con lo siguiente:

I. a IX. ...

X. Si la Institución, dentro de los plazos y términos legales, no efectúa el pago de las indemnizaciones por mora, el juez o la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, según corresponda, le impondrán una multa de 1000 a 15000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 472. Los servidores públicos de la Secretaría y de la Comisión, con motivo de las órdenes o mandatos que emitan para el desempeño de las funciones que les atribuyen esta Ley y las demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas, previo apercibimiento, podrán emplear indistintamente las siguientes medidas de apremio:

I. ...

II. Multa por el equivalente de 100 a 5,000 **unidades de referencia vigentes** en el momento en que se realizó la conducta que motivó la aplicación de la medida de apremio. En caso de que persista el desacato o resistencia podrán imponerse nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo, y

III. ...

...

En el caso de los intermediarios del mercado de valores que no acaten la orden de remate de la Comisión a que se refieren los artículos 278 y 282 de esta ley, se les aplicará multa por el equivalente de 1000 a 10,000 **unidades de referencia vigentes** en el momento del desacato, misma multa se aplicará a las instituciones depositarias de los valores de la Institución, que no transfieran los valores propiedad de la Institución a un intermediario del mercado de valores para su remate, en términos de los artículos antes señalados.

Asimismo, se aplicará multa de 1,000 a 10,000 **unidades de referencia vigentes** en el momento del desacato, a los intermediarios del mercado de valores que no realicen el remate de valores propiedad de una Institución, que le hayan sido transferidos por una institución para el depósito de valores con la finalidad de llevar a cabo el remate a que se refieren los artículos 278 y 282 de esta ley.

...

Artículo 477. Las multas por las infracciones a esta Ley, a las disposiciones de carácter general que de ella emanen, así como a los reglamentos respectivos, serán impuestas administrativamente por la Comisión, tomando como base **la unidad de referencia** vigente al momento de cometerse la infracción, a menos que en la propia Ley se disponga otra forma de sanción, y se harán efectivas por las autoridades de la Secretaría.

...

Artículo 485. Las infracciones a esta Ley, a las disposiciones de carácter general que de ella emanen, así como a los reglamentos respectivos, serán sancionadas con multa administrativa que impondrá la Comisión, conforme a lo siguiente:

I. Multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** :

...

II. Multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** :

...

III. Multa de 3,000 a 15,000 **unidades de referencia** :

...

IV. Multa de 5,000 a 20,000 **unidades de referencia** :

...

V. Multa de 20,000 a 100,000 **unidades de referencia** :

...

Artículo 488. Las siguientes infracciones a esta Ley, a las disposiciones de carácter general que de ella emanen o a los reglamentos respectivos, serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Cuando las infracciones no tengan una sanción específica y consistan en realizar operaciones prohibidas, serán sancionadas con multa por el equivalente del 5% hasta el 15% del importe de la operación de que se trate, o, en caso de que no se pueda determinar el monto de la operación, de 10,000 a 30,000 **unidades de referencia** ;

II. Cuando las infracciones no tengan una sanción específica y consistan en exceder los porcentajes o montos máximos determinados por esta Ley, serán sancionadas con multa por el equivalente del 5% hasta el 15% del importe excedente de la operación de que se trate, o, en caso de que no se pueda determinar el monto de la operación, de 10,000 a 30,000 **unidades de referencia** , y

III. Cuando las infracciones no tengan una sanción específica y consistan en no mantener los porcentajes o montos mínimos que se exigen en esta Ley, serán sancionadas con multa por el equivalente del 5% hasta el 15% del déficit de que se trate, o, en caso de que no se pueda determinar éste, de 10,000 a 30,000 **unidades de referencia** .

Artículo 489. La infracción a preceptos de esta Ley, a las disposiciones de carácter general que de ella emanen o a los reglamentos respectivos, y que no tenga una sanción específica señalada en esta Ley, será sancionada con multa de 200 a 5,000 **unidades de referencia** .

Artículo 492. ...

La violación a las disposiciones de carácter general a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión conforme al procedimiento previsto en los artículos 474 al 484 de la presente Ley, con multa equivalente del 10% al 100% de la operación inusual no reportada, y en los demás casos con multa de hasta 100,000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 494. ...

Las multas establecidas para los delitos previstos en esta Ley, se impondrán a razón de Días de Salario al momento de realizarse la conducta sancionada.

Para determinar el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, en los casos de los delitos previstos en este ordenamiento, se **aplicará la unidad de referencia vigente** en el momento de cometerse el delito de que se trate.

Artículo 495. Serán sancionadas las violaciones a lo dispuesto en los artículos 20 y 23 de esta Ley, conforme a lo siguiente:

I. Con prisión de tres a quince años y multa de 5,000 a 20,000 **unidades de referencia** , a quienes, en contravención a lo dispuesto por los artículos 20 y 23 de este ordenamiento, practiquen operaciones activas de seguros o a quienes actúen como intermediarios en las operaciones que dichas personas realicen, y

II. Con prisión de dos a diez años y multa de 2,500 a 10,000 **unidades de referencia** , a quienes, en contravención a lo dispuesto por el artículo 23 de esta Ley, ofrezcan directamente o como intermediarios en el territorio nacional por cualquier medio, público o privado, la contratación de las operaciones a que se refiere el artículo 21 de este ordenamiento.

...

Artículo 496. Serán sancionadas las violaciones a lo dispuesto en los artículos 33 y 35, de esta Ley, conforme a lo siguiente:

I. Con prisión de tres a quince años y multa de 5,000 a 20,000 **unidades de referencia**, a quienes, en contravención a lo dispuesto por los artículos 33 y 35 de este ordenamiento, otorguen habitualmente fianzas a título oneroso o a quienes actúen como intermediarios en las operaciones que dichas personas realicen, y

II. Con prisión de dos a diez años y multa de 2,500 a 10,000 **unidades de referencia**, a quienes, en contravención a lo dispuesto por el artículo 35 de esta Ley, ofrezcan directamente o como intermediarios en el territorio nacional por cualquier medio, público o privado, la contratación de las operaciones a que se refiere el artículo 34, primer párrafo, de este ordenamiento.

...

Artículo 497. Se impondrá pena de prisión de uno a quince años y multa de 5,000 a 50,000 **unidades de referencia** a los consejeros, comisarios, directores, funcionarios o empleados de una Institución o Sociedad Mutualista:

...

Artículo 498. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de 30 a 2,000 **unidades de referencia**, cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a 2,000 **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de 2,000 y no de 50,000 **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de 2,000 a 50,000 **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de 50,000, pero no de 350,000 **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de 50,000 a 250,000 **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de 350,000 **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de 250,000 a 350,000 **unidades de referencia**.

...

Artículo 499. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de 30 a 2,000 **unidades de referencia** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a 2,000 **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de 2,000 y no de 50,000 **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de 2,000 a 50,000 **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de 50,000, pero no de 350,000 **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de 50,000 a 250,000 **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda 350,000**unidades de referencia** , se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de 250,000 a 350,000**unidades de referencia** .

...

Artículo 500. Los consejeros, funcionarios o empleados de las Instituciones y Sociedades Mutualistas que, con independencia de los cargos e intereses fijados por la Institución o Sociedad Mutualista, por sí o por interpósita persona, reciban indebidamente de los clientes algún beneficio para celebrar cualquier operación, serán sancionados con prisión de tres meses a tres años y con multa de 30 a 500 **unidades de referencia** cuando no sea valuable o el monto del beneficio no exceda de 500 **unidades de referencia** , en el momento de cometerse el delito; cuando exceda de dicho monto, serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de 500 a 50,000 **unidades de referencia** .

Artículo 501. Se impondrá pena de prisión de uno a quince años y multa de 5,000 a 50,000 **unidades de referencia** , a los consejeros, directores, funcionarios o empleados de una Institución:

...

Artículo 503. A los consejeros, comisarios, directores, funcionarios o empleados de un Intermediario de Reaseguro, se les impondrá:

I. Pena de prisión de dos a diez años y multa de 5,000 a 50,000 **unidades de referencia** , cuando:

...

Artículo 506. Se impondrá pena de prisión de uno a doce años y multa de 500 a 5,000 **unidades de referencia**:

...

Trigésimo Cuarto. Se reforma el artículo 38, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV y VI, y el párrafo segundo, de la Ley de Inversión Extranjera, para quedar como sigue:

Artículo 38. Las infracciones a lo establecido en esta Ley y sus disposiciones reglamentarias, se sancionarán de acuerdo a lo siguiente:

I. En caso de que la inversión extranjera lleve a cabo actividades, adquisiciones o cualquier otro acto que para su realización requiera resolución favorable de la Comisión, sin que ésta se haya obtenido previamente, se impondrá multa de mil a cinco mil **unidades de referencia** ;

II. En caso de que personas morales extranjeras realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, sin haber obtenido previamente la autorización de la Secretaría, se impondrá multa de quinientos a mil **unidades de referencia** ;

III. En caso de realizar actos en contravención a lo establecido en esta Ley o en sus disposiciones reglamentarias en materia de inversión neutra, se impondrá multas de cien a trescientas **unidades de referencia** ;

IV. En caso de omisión, cumplimiento extemporáneo, presentación de información incompleta o incorrecta respecto de las obligaciones de inscripción, reporte o aviso al Registro por parte de los sujetos obligados, se impondrá multa de treinta a cien **unidades de referencia** ;

V. ...

VI. En caso de las demás infracciones a esta ley o a sus disposiciones reglamentarias, se impondrá multa de cien a mil **unidades de referencia** .

Para efectos del presente artículo, **se aplicará la unidad de referencia** al momento de determinarse la infracción.

...

Trigésimo Quinto. Se reforma el artículo 25, párrafo primero, fracciones I a IV, de la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, para quedar como sigue:

Artículo 25. La Agencia podrá sancionar las conductas que se describen a continuación, de acuerdo a lo siguiente:

I. La restricción de acceso a instalaciones relacionadas con actividades del Sector, a los inspectores y verificadores, con multas de entre setenta y cinco mil a doscientas veinticinco mil **unidades de referencia vigentes** en el momento de cometerse la infracción;

II. El incumplimiento o entorpecimiento de la obligación de informar o reportar, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, cualquier situación relacionada con esta Ley, sus disposiciones reglamentarias o las reglas de carácter general que emita la Agencia, con multas de entre siete mil quinientas a ciento cincuenta mil **unidades de referencia vigentes** en el momento de cometerse la infracción.

...

III. Proporcionar información falsa, alterada o simular registros relacionados con las materias competencia de esta Ley, en contravención de las disposiciones jurídicas aplicables, con multas de entre tres millones setecientos cincuenta mil a siete millones quinientas mil **unidades de referencia vigentes** en el momento de cometerse la infracción, y

IV. Las violaciones a esta Ley, a la Ley de Hidrocarburos y a sus disposiciones reglamentarias, así como a la regulación, lineamientos y disposiciones administrativas, que sean competencia de la Agencia, podrán ser sancionadas con multas de entre setecientos cincuenta mil a siete millones quinientas mil **unidades de referencia vigentes** en el momento de cometerse la infracción.

...

Trigésimo Sexto. Se reforman los artículos 165, párrafo primero, fracciones II a V; 167; y 168, de la Ley de la Industria Eléctrica, para quedar como sigue:

Artículo 165. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley, sus Reglamentos o disposiciones emanadas de la misma se sancionarán de conformidad con lo siguiente:

I. ...

II. Con multa de cincuenta mil a doscientos mil **unidades de referencia** por:

...

III. Con multa de diez mil a cincuenta mil **unidades de referencia** por:

...

IV. Con multa de seis a cincuenta **unidades de referencia** :

...

V. Con multa hasta de cien **unidades de referencia** por megawatt-hora del consumo en los doce meses anteriores, al que realice cualquier acción u omisión tendiente a evadir o incumplir los requisitos para registrarse como Usuario Calificado;

VI. ...

...

Artículo 167. Cualquier otra infracción a lo dispuesto en la presente Ley o sus Reglamentos que no esté expresamente prevista en este Capítulo, será sancionada con multa de mil a diez mil **unidades de referencia** .

Artículo 168. Para efectos del presente Capítulo, se **aplicará la unidad de referencia vigente** al momento de cometerse la infracción.

Trigésimo Séptimo. Se reforman los artículos 214, fracciones I y II; 223 Bis; y 224, de la Ley de la Propiedad Industrial, para quedar como sigue:

Artículo 214. Las infracciones administrativas a esta Ley o demás disposiciones derivadas de ella, serán sancionadas con:

I. Multa hasta por el importe de veinte mil **unidades de referencia** ;

II. Multa adicional hasta por el importe de **unidades de referencia** , por cada día que persista la infracción;

...

Artículo 223 Bis. Se impondrá de dos a seis años de prisión y multa de cien a diez mil **unidades de referencia** a quien venda a cualquier consumidor final en vías o en lugares públicos, en forma dolosa y con fin de especulación comercial, objetos que ostenten falsificaciones de marcas protegidas por esta Ley. Si la venta se realiza en establecimientos comerciales, o de manera organizada o permanente, se estará a lo dispuesto en los artículos 223 y 224 de esta Ley. Este delito se perseguirá de oficio.

Artículo 224. Se impondrán de dos a seis años de prisión y multa por el importe de cien a diez mil **unidades de referencia** a quien cometa alguno de los delitos que se señalan en las fracciones I, IV, V o VI del artículo 223 de esta Ley. En el caso de los delitos previstos en las fracciones II o III del mismo artículo 223, se impondrán de tres a diez años de prisión y multa de dos mil a veinte mil **unidades de referencia**.

Trigésimo Octavo. Se reforman el artículo 79 párrafo cuarto; 99; 100 fracciones I, I bis, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, párrafo segundo; 100 B párrafo primero; 103; 104; 105 párrafo primero de la Ley de los Sistemas de Ahorro Para el Retiro, para quedar como sigue:

Artículo 79. ...

...

Los recursos depositados en la subcuenta destinada a la pensión de los trabajadores a que se refiere el artículo 74 ter de esta ley y en las subcuentas de aportaciones voluntarias y complementarias de retiro, serán inembargables hasta por un monto equivalente a veinte **unidades de referencia** elevado al año por cada subcuenta, por el importe excedente a esta cantidad se podrá trabar embargo.

...

Artículo 99. El incumplimiento o la contravención a las normas previstas en la presente ley, en las leyes del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como en los reglamentos y disposiciones que de ellas emanen, en lo relacionado con los sistemas de ahorro para el retiro, por parte de los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro, contralores normativos, consejeros independientes, consejeros, directores, administradores, funcionarios, apoderados, agentes, empleados y demás personas, serán sancionados con multa que impondrá administrativamente la Comisión, tomando como base la **unidad de referencia** al momento de cometerse la infracción, a excepción de que en la propia ley se disponga otra forma de sanción.

Artículo 100. ...

I. Multa de un mil a cinco mil **unidades de referencia** a la Administradora que no utilice para la apertura de cuentas individuales, la documentación que al efecto determinen las disposiciones aplicables, o en su caso, no se ajuste al procedimiento y a las características que regulan el procedimiento de registro de Trabajadores previsto en esta ley y en las disposiciones que de ella emanen;

I bis. Multa de cien a mil **unidades de referencia** por cada Cuenta Individual al Participante en los Sistemas de Ahorro para el Retiro que registre a un Trabajador o solicite el traspaso de la Cuenta Individual de un Trabajador, sin que conste de manera expresa, a través de los mecanismos

autorizados por la Comisión, el consentimiento por parte del Trabajador para la realización del trámite de registro o traspaso correspondiente, o cuando se haya obtenido el consentimiento del Trabajador mediante dolo, mala fe o cualquier otra conducta similar, así como cuando el registro o traspaso se lleve a cabo mediante la utilización de documentos falsos o alterados o mediante la falsificación de documentos o firmas, o mediante la entrega de alguna contraprestación o beneficio;

...

II. Multa de cien a mil **unidades de referencia** al Participante en los Sistemas de Ahorro para el Retiro, por cada estado de cuenta que no entregue a los Trabajadores en los términos, periodicidad y forma que al efecto establezcan las disposiciones aplicables, así como cuando el Participante en los Sistemas de Ahorro para el Retiro no atienda los trámites relacionados con las cuentas individuales;

III. Multa de cien a quinientas **unidades de referencia** a la institución de crédito o administradora que al recibir recursos, y que disponiendo de la información y documentación necesaria para ello, no realicen la individualización de dichos recursos en el plazo establecido al efecto o ésta se efectúe en forma errónea. Para tal efecto se entenderá como individualización el proceso mediante el cual el participante en los sistemas de ahorro para el retiro que corresponda, con base en las aportaciones de recursos que efectúen los patrones, el Estado y los trabajadores en su caso, así como en los rendimientos financieros que se generen, determina el monto de recursos que corresponde a cada trabajador, para su abono en las subcuentas que correspondan y que integran las cuentas individuales propiedad de los trabajadores;

IV. Multa de un mil a cuatro mil **unidades de referencia** a las instituciones de crédito, administradoras o sociedades de inversión, que no cumplan de la manera contratada con las operaciones y servicios que celebren;

V. Multa de un mil a seis mil **unidades de referencia** a los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, que no entreguen a la Comisión con la calidad y características requeridas, o en los plazos determinados, la información, documentación y demás datos que se les requiera en términos del Capítulo V, Sección Segunda de la presente ley, o la que se encuentren obligados a proporcionar a la Comisión, de conformidad con las disposiciones que regulan los sistemas de ahorro para el retiro.

...

VI. Multa de un mil a seis mil **unidades de referencia** a las administradoras, sociedades de inversión y empresas operadoras que no lleven su contabilidad y el registro de las operaciones en que intervengan, mediante sistemas automatizados o por cualquier otro medio que determine la Comisión;

VII. Multa de dos mil a diez mil **unidades de referencia** a la institución de crédito o administradora que sin causa justificada se niegue a abrir cuentas individuales relacionadas con los sistemas de ahorro para el retiro, así como a recibir los recursos destinados a cualesquiera de las subcuentas que integran dicha cuenta;

VIII. Multa de doscientas a quince mil **unidades de referencia** a la institución de crédito o administradora que omita traspasar parte o la totalidad de los recursos que integren las cuentas

individuales de los trabajadores a otra institución de crédito o administradora, en la forma y términos establecidos por las disposiciones que regulan los sistemas de ahorro para el retiro;

IX. Multa de un mil a diez mil **unidades de referencia** a la Administradora que no entregue los recursos para la contratación del seguro de sobrevivencia, retiro programado o renta vitalicia, a la institución de seguros o Administradora elegida por el Trabajador, en el plazo, términos, porcentajes y condiciones que determinen las disposiciones aplicables;

X. Multa de dos mil a quince mil **unidades de referencia** a la institución de crédito o a la administradora que no entregue los recursos acumulados en la cuenta individual de los sistemas de ahorro para el retiro a los trabajadores o a sus beneficiarios, cuando tengan derecho a ello, en la forma y términos establecidos o para la adquisición de una pensión, de conformidad con lo previsto en esta ley y en las leyes de seguridad social o bien, cuando se les entreguen cantidades distintas a las que les correspondan;

...

XI. Multa de dos mil a veinte mil **unidades de referencia** a la administradora que retenga el pago de retiros programados;

XII. Multa de cinco mil a veinte mil **unidades de referencia** a los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro que impidan o dificulten a los inspectores de la Comisión, realizar las visitas de inspección correspondientes o se nieguen a proporcionar la información y documentación y, en general, cualquier medio procesable de almacenamiento de datos que se les solicite en ejercicio de sus facultades de supervisión;

XIII. Multa de dos mil quinientos a cinco mil **unidades de referencia** a las administradoras que operen a las sociedades de inversión, que den preferencia a sus intereses o a los de sus empresas frente a los de los trabajadores, que realicen operaciones que impliquen conflicto de interés, o intervengan en aquellas que no se ajusten a los usos y sanas prácticas del mercado de valores;

XIV. Multa de cinco mil a veinte mil **unidades de referencia** a la Sociedad de Inversión que incumpla con el régimen de inversión señalado en los prospectos de información que dé a conocer al público inversionista previamente autorizados por la Comisión, o que establezca un régimen de inversión que no se sujete a lo previsto por esta ley.

...

XV. Multa de dos mil quinientos a cinco mil **unidades de referencia** a la institución de crédito, administradora, sociedad de inversión o empresa operadora, que falseen, oculten, o disimulen sus registros contables y estados financieros, independientemente de las responsabilidades civiles o penales que resulten aplicables;

XVI. Multa de un mil a diez mil **unidades de referencia** a los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro que omitan o no lleven su contabilidad de conformidad a lo previsto en la presente ley y en las disposiciones de carácter general que para tal efecto expida la Comisión o bien, que lleven su contabilidad conforme a la normatividad aplicable, pero que registren cantidades distintas a las que correspondan;

XVII. Multa de un mil a veinte mil **unidades de referencia** por cobrar comisiones por los servicios que preste en materia de los Sistemas de Ahorro para el Retiro por importes superiores a los autorizados conforme a las disposiciones aplicables.

...

XVIII. Multa de dos mil a diez mil **unidades de referencia** a los funcionarios de las instituciones de crédito, administradoras, sociedades de inversión y empresas operadoras que no observen el principio de confidencialidad y de reserva de información previsto por esta ley;

XIX. Multa de dos mil quinientas a diez mil **unidades de referencia** a las Administradoras y sociedades de inversión que no ajusten la información, la publicidad y demás documentación de divulgación dirigida a los Trabajadores y al público en general a las características y términos previstos por esta ley y disposiciones que emanen de ella, así como por no suspenderla, modificarla o rectificarla, según lo haya ordenado la Comisión;

XX. ...

XXI. Multa de doscientos cincuenta a dos mil quinientas **unidades de referencia** a las administradoras y sociedades de inversión que contravengan lo dispuesto por los artículos 38 y 48 de esta ley;

XXII. Multa de doscientas a un mil **unidades de referencia** al consejero independiente de una administradora o de una sociedad de inversión que actúe en las sesiones del respectivo consejo de administración en contravención a la presente ley y a las disposiciones que emanen de ella;

XXIII. Multa de doscientas a un mil **unidades de referencia** al contralor normativo de una administradora que no lleve a cabo sus funciones de vigilancia conforme lo establece la presente ley.

...

XXIV. Multa de un mil a diez mil **unidades de referencia** a la Administradora que incurra en error en la valuación del precio de las acciones de cualquiera de las sociedades de inversión que administre o en el cálculo de intereses de los valores, títulos y documentos que integren la cartera de dichas sociedades de inversión;

XXV. Multa de un mil a diez mil **unidades de referencia** a la Administradora que no verifique y compruebe el depósito de los valores, títulos y acciones de cada una de las Sociedades de inversión que administre, de conformidad con las disposiciones de carácter general emitidas por la Comisión;

XXVI. Multa de un mil a diez mil **unidades de referencia** al Participante en los Sistemas de Ahorro para el Retiro que no registre sus operaciones en la Bolsa Mexicana de Valores, en la forma y plazos establecidos al efecto en la legislación aplicable;

XXVII. Multa de dos mil a veinte mil **unidades de referencia** a la administradora que incumpla con las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 108 Bis de esta Ley;

XXVIII. Las infracciones a cualesquiera de las normas de esta ley, de las leyes de seguridad social, así como las disposiciones que de ellas emanen en relación con los sistemas de ahorro para el retiro

y que no tengan sanción especialmente señalada en este artículo serán sancionadas con multa de un mil a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Si las multas a que se refiere esta ley son impuestas a alguno de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, la Comisión también podrá imponer una multa de cien a cinco mil **unidades de referencia** a cada uno de los consejeros, directores, administradores, funcionarios, apoderados, agentes, empleados y demás personas que en razón de sus actos hayan ocasionado o intervenido para que la sociedad incurriera en la irregularidad motivo de la sanción impuesta.

Artículo 100 B. Independientemente de la sanción impuesta a la administradora correspondiente, la Comisión impondrá una multa de 50 a 500 **unidades de referencia** por cada cuenta individual, al agente promotor que registre a un trabajador o solicite el traspaso de la cuenta individual de un trabajador, sin su consentimiento, o cuando se haya obtenido el consentimiento del trabajador mediante dolo, mala fe o cualquier otra conducta similar, así como cuando el registro o traspaso se lleve a cabo mediante la utilización de documentos falsos o alterados o mediante la falsificación de documentos o firmas, o mediante la entrega de alguna contraprestación o beneficio.

...

Artículo 103. Serán sancionados con prisión de tres a quince años y multa de doscientos a doce mil **unidades de referencia** , las personas físicas o consejeros, administradores o funcionarios de personas morales que sin estar autorizados a gozar de concesión para operar como administradoras, sociedades de inversión o empresas operadoras, realicen actos de los reservados a éstas por la presente ley.

Artículo 104. Serán sancionados con prisión de tres a quince años y multa de cinco mil a veinte mil **unidades de referencia** , los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito, que participen en la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, así como los miembros del consejo de administración y las personas que desempeñen funciones directivas, empleos, cargos o comisiones en administradoras, sociedades de inversión o empresas operadoras, que intencionalmente dispongan u ordenen la disposición de los fondos, valores o documentos que manejen de los trabajadores con motivo de su objeto, aplicándolos a fines distintos de los contratados, y a los establecidos en la ley.

Artículo 105. Serán sancionados con prisión de dos a quince años y multa de dos mil a veinte mil **unidades de referencia** , los miembros del consejo de administración, directivos, funcionarios, empleados, apoderados para celebrar operaciones con el público, comisarios o auditores externos de administradoras, sociedades de inversión o empresas operadoras:

...

TRIGÉSIMO NOVENO. Se reforman los artículos 142; 145 párrafo primero; 146; 147; 148 párrafo primero; 149; 150 párrafo primero; 151; 152; 153; 154 párrafo primero; 155; 156 párrafo primero; 157 párrafo primero; 158; 159 párrafo primero; y 161, de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

Artículo 142. Se impondrá multa de cien a un mil **unidades de referencia** , al que sin permiso del Instituto autorice u ordene el despacho de un transporte que haya de salir del territorio nacional.

Artículo 145. A los extranjeros que soliciten la regularización de su situación migratoria en los términos previstos en las fracciones I y II del artículo 133 de esta Ley, se les impondrá una multa de veinte a cuarenta **unidades de referencia** .

...

Artículo 146. A los extranjeros que se les autorice la regularización de su situación migratoria en los términos previstos en el artículo 134 de esta Ley, se les impondrá una multa de veinte a cien **unidades de referencia** .

Artículo 147. Salvo que se trate de autoridad competente a quien, sin autorización de su titular retenga la documentación que acredite la identidad o la situación migratoria de un extranjero en el país, se impondrá multa de un mil a diez mil **unidades de referencia** .

Artículo 148. El servidor público que, sin mediar causa justificada o de fuerza mayor, niegue a los migrantes la prestación de los servicios o el ejercicio de los derechos previstos en esta Ley, así como los que soliciten requisitos adicionales a los previstos en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, se harán acreedores a una multa de veinte a mil **unidades de referencia** , con independencia de las responsabilidades de carácter administrativo en que incurran.

...

Artículo 149. A cualquier particular que reciba en custodia a un extranjero y permita que se sustraiga del control del Instituto, se le sancionará con multa de quinientos a dos mil **unidades de referencia** , sin perjuicio de las responsabilidades en que incurra cuando ello constituya un delito y de que se le haga efectiva la garantía prevista en el artículo 102 de esta Ley.

Artículo 150. Se impondrá multa de cien a quinientas **unidades de referencia** al mexicano que contraiga matrimonio con extranjero sólo con el objeto de que éste último pueda radicar en el país, acogiéndose a los beneficios que esta Ley establece para estos casos.

...

Artículo 151. Se impondrá multa de mil a diez mil **unidades de referencia** a las empresas de transportes marítimos, cuando permitan que los pasajeros o tripulantes bajen a tierra antes de que el Instituto otorgue el permiso correspondiente.

Artículo 152. El desembarco de personas de transportes procedentes del extranjero, efectuado en lugares distintos a los destinados al tránsito internacional de personas, se castigará con multa de mil a diez mil **unidades de referencia** , que se impondrá a las personas físicas o morales con actividades comerciales dedicadas al transporte internacional de personas, sin perjuicio de las sanciones previstas en otras leyes.

Artículo 153. Las empresas dedicadas al transporte internacional terrestre, marítimo o aéreo que trasladen al país extranjeros sin documentación migratoria vigente, serán sancionadas con multa de mil a diez mil **unidades de referencia** , sin perjuicio de que el extranjero de que se trate sea rechazado y de que la empresa lo regrese, por su cuenta, al lugar de procedencia.

Artículo 154. Serán responsables solidarios, la empresa propietaria, los representantes, sus consignatarios, así como los capitanes o quienes se encuentren al mando de transportes marítimos,

que desobedezcan la orden de conducir pasajeros extranjeros que hayan sido rechazados o deportados por la autoridad competente de territorio nacional, y serán sancionados con multa de mil a diez mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 155. Se impondrá multa de mil a diez mil **unidades de referencia** a la empresa propietaria, sus representantes o sus consignatarios cuando la embarcación salga de puertos nacionales en tráfico de altura antes de que se realice la inspección de salida por el Instituto y de haber recibido de éstas, la autorización para efectuar el viaje.

Artículo 156. La persona que visite un transporte marítimo extranjero, sin permiso de las autoridades migratorias, será castigada con multa de diez hasta cien **unidades de referencia** o arresto hasta por treinta y seis horas.

...

Artículo 157. Se impondrá multa de mil a diez mil **unidades de referencia** , a la empresa de transporte internacional aéreo o marítimo que incumpla con la obligación de transmitir electrónicamente la información señalada en el artículo 46 de esta Ley.

...

Artículo 158. Se impondrá multa de veinte hasta cien **unidades de referencia** , a los residentes temporales y permanentes que se abstengan de informar al Instituto de su cambio de estado civil, domicilio, nacionalidad o lugar de trabajo, o lo hagan de forma extemporánea.

Artículo 159. Se impondrá pena de ocho a dieciséis años de prisión y multa de cinco mil a quince mil **unidades de referencia** , a quien:

...

Artículo 161. Al servidor público que auxilie, encubra o induzca a cualquier persona a violar las disposiciones contenidas en la presente Ley, con el objeto de obtener directa o indirectamente un lucro en dinero o en especie, se le impondrá una pena de cuatro a ocho años de prisión y multa de quinientos hasta un mil unidades de referencia.

Tetragésimo. Se reforman los artículos 33 fracción I, II, III; 34; y 35, de la Ley de Nacionalidad, para quedar como sigue:

Artículo 33.

I. Se impondrá multa de trescientas a quinientas unidades de referencia, a quien ingrese o salga de territorio nacional en contravención a lo dispuesto por el artículo 12 de esta Ley.

II. Se impondrá multa de cuatrocientas a ochocientas unidades de referencia.

...

Se impondrá multa de quinientas a dos mil unidades de referencia, a quien contraiga matrimonio con el único objeto de obtener la nacionalidad mexicana. Igual sanción se impondrá al cónyuge mexicano que, conociendo dicho propósito, celebre el matrimonio.

Artículo 34. En los casos no previstos en el artículo anterior, se impondrá multa de hasta mil **unidades de referencia** a quien cometa cualquier infracción administrativa a la presente Ley o a su reglamento.

Artículo 35. Para los efectos de este capítulo, por **unidades de referencia** se entiende las vigentes al momento de cometerse la infracción.

Tetragésimo Primero. Se reforman los artículos 324; 326 párrafo primero; 327 párrafo primero; y 328 párrafo primero, de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, para quedar como sigue:

Artículo 324. Para los efectos de este título, por **unidades de referencia** se entiende las vigentes al momento de aplicarse la sanción. En caso de reincidencia se aplicará multa por el doble de las cantidades señaladas en este título.

Artículo 326. Los capitanes de puerto en el ámbito territorial de su jurisdicción, impondrán multa de cincuenta a un mil **unidades de referencia** vigentes, tomando en consideración el riesgo o daño causado, la reincidencia y el posterior cumplimiento de la obligación, a:

...

Artículo 327. La Secretaría impondrá una multa de un mil a diez mil **unidades de referencia** vigente, tomando en consideración el riesgo o daño causado, la reincidencia y el posterior cumplimiento de la obligación, a:

...

Artículo 328. La Secretaría impondrá una multa de diez mil a cincuenta mil **unidades de referencia** vigentes, tomando en consideración el riesgo o daño causado, la reincidencia y el posterior cumplimiento de la obligación, a:

...

Tetragésimo Segundo. Se reforman los artículos 27 Bis párrafo primero; 31 párrafo tercero; y 77 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados, para quedar como sigue:

Artículo 27 Bis. En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a diez millones de **unidades de referencia** vigentes y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:

...

Artículo 31. ...

...

Previo a la publicación de la convocatoria a la licitación pública cuyo presupuesto estimado de contratación sea superior a diez mil **unidades de referencia** vigentes elevado al mes, el proyecto de convocatoria deberá ser difundido a través de CompraNet, al menos durante diez días hábiles, lapso durante el cual éstas recibirán los comentarios pertinentes en la dirección electrónica que para tal fin se señale.

...

Artículo 77. Los licitantes o contratistas que infrinjan las disposiciones de esta Ley, serán sancionados por la Secretaría de la Función Pública con multa equivalente a la cantidad de cincuenta hasta mil **unidades de referencia** vigentes elevadas al mes, en la fecha de la infracción.

Tetragésimo Tercero. Se reforman los artículos 20; 21; y 22 de la Ley De Organizaciones Ganaderas, para quedar como sigue:

Artículo 20. A quien por sí o por interpósita persona, haga uso indebido de las distintas denominaciones de las organizaciones ganaderas a las que se refiere esta Ley, se impondrá multa de quinientas a mil **unidades de referencia** vigentes al momento de cometer la infracción. Igual sanción se impondrá a quien se ostente como representante de una organización ganadera, sin contar con el registro correspondiente.

En caso de reincidencia se duplicará la multa impuesta por la infracción anterior, sin que su monto exceda del doble del máximo.

Artículo 21. Las organizaciones ganaderas que a juicio de la Secretaría, no desempeñen con diligencia las actividades de coadyuvancia en materia de sanidad animal previstas en la fracción VIII del artículo 5o. de esta Ley, se les impondrá multa de ochocientos a mil seiscientas **unidades de referencia** vigentes. La reincidencia será motivo suficiente para que la Secretaría les cancele su registro.

Artículo 22. A aquellas organizaciones ganaderas que incumplan lo estipulado por el artículo 14 de esta Ley, se les impondrá multa de trescientos a seiscientas **unidades de referencia** vigentes.

Tetragésimo Cuarto. Se reforma el artículo 127 de la Ley De Premios, Estímulos Y Recompensas Civiles, para quedar como sigue:

Artículo 127. Las recompensas señaladas en efectivo por la presente Ley, se ajustarán en la proporción en que se modifiquen las **unidades de referencia** .

Tetragésimo Quinto. Se reforman los artículos 44 y 45 de la Ley de Productos Orgánicos, para quedar como sigue:

Artículo 44. La Secretaría sancionará con multa de cinco mil hasta quince mil **unidades de referencia** vigentes a quien cometa las infracciones previstas en las Fracciones I, II, III, IV y VI del artículo anterior, sin perjuicio del resarcimiento de los daños y perjuicios que causen al afectado, a la salud humana, a la diversidad biológica, a la propiedad, al medio ambiente y de las sanciones previstas en otros ordenamientos.

Artículo 45. La infracción prevista en la fracción V del artículo 43 será sancionada por la Secretaría con multa de quince mil uno hasta cuarenta y cinco mil **unidades de referencia** vigentes. Lo anterior sin perjuicio del resarcimiento de los daños y perjuicios que causen al afectado, a la salud humana, a la diversidad biológica, a la propiedad, al medio ambiente y de las sanciones previstas en otros ordenamientos, así como de la indemnización al operador orgánico.

Tetragésimo Sexto. Se reforma el artículo 26, fracción I, de la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos, para quedar como sigue:

Artículo 26. Las infracciones a que se refiere el artículo anterior, darán lugar a las siguientes sanciones:

I. Multa de 1,000 a 100,000 **unidades de referencia** vigentes en la fecha en que se incurra en la falta, la cual será fijada a juicio de la autoridad competente, tomando en cuenta la importancia de la falta;

...

Tetragésimo Séptimo. Se reforma el artículo 91, fracciones I y III, de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, para quedar como sigue:

Artículo 91. El Instituto impondrá las siguientes sanciones por las infracciones administrativas a que se refiere el artículo anterior:

I. Por violación a las fracciones I y II del artículo anterior, multa de 200 a 2,000 mil **unidades de referencia**;

III. Por violación a las fracciones IV, V, VI y VII del artículo anterior, multa de hasta el tres por ciento del capital pagado o hasta veinte mil **unidades de referencia** vigentes, lo que resulte mayor.

Tetragésimo Octavo. Se reforma el artículo 9, fracciones I, II y III, de la Ley de Protección al Comercio y la Inversión de Normas Extranjeras que Contravengan el Derecho Internacional, para quedar como sigue:

Artículo 9. Sin perjuicio de las responsabilidades de carácter civil, penal o de otra índole que puedan generarse por la violación de los artículos 1o., 2o. y 3o., la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá imponer, al infractor, las sanciones administrativas siguientes:

I Por violación al primer párrafo del artículo 1o., multa hasta por 100,000 **unidades de referencia** vigentes.

II Por violación al artículo 2o., multa hasta por 50,000 **unidades de referencia** vigentes.

III Por violación al artículo 3o., con amonestación. Si se trata de la segunda infracción, multa hasta por 1,000 **unidades de referencia** vigentes.

...

Tetragésimo Noveno. Se reforman los artículos 93 y 94 fracciones I, II, III, IV Bis, V, VI, VII, VIII, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI y XVII, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, para quedar como sigue:

Artículo 93. El incumplimiento o la contravención a las disposiciones previstas en esta Ley, será sancionado con multa que impondrá administrativamente la Comisión Nacional, tomando como base las **unidades de referencia** vigentes al momento de cometerse la infracción de que se trate.

Artículo 94. La Comisión Nacional estará facultada para imponer las siguientes sanciones:

I. Multa de 200 a 1000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional, conforme al artículo 47 de esta Ley;

II. Multa de 200 a 1000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que no proporcione la información o la documentación que le solicite la Comisión Nacional, para el cumplimiento de su objeto, de acuerdo con los artículos 12, 49, 53, 58 y 92 Bis 1 de esta Ley;

III. Multa de 500 a 2000 **unidades de referencia** a la Institución Financiera que no presente:

...

...

IV Bis. Multa de 300 a 1500 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que no comparezca a la audiencia de conciliación a que se refiere el artículo 68 de esta Ley cuando la reclamación presentada por el Usuario no refiera importe alguno.

V. Multa de 500 a 2000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que no cumpla con

VI. Multa de 250 a 3000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera:

...

VII. Multa de 100 a 1000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que no cumpla el laudo arbitral en el plazo establecido en el artículo 81 de esta Ley;

VIII. Multa de 500 a 2000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que no cumpla con lo previsto en el artículo 50 Bis de esta Ley, así como a lo establecido en las disposiciones de carácter general que la Comisión Nacional emita en términos de la fracción V del referido artículo;

...

XI. Multa de 500 a 2000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que cobre cualquier comisión que no se haya reportado a la Comisión Nacional para su inserción en la Base de Datos de las Comisiones que cobren las Instituciones Financieras, prevista en esta Ley.

XII. Multa de 250 a 2000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que envíe directamente o por interpósita persona cualesquiera publicidad relativa a los productos y servicios que ofrezcan las mismas Instituciones Financieras a aquellos Usuarios que expresamente hayan

solicitado que no se les envíe dicha publicidad, que asimismo hayan pedido no ser molestados en su domicilio, lugar de trabajo, dirección electrónica o por cualquier otro medio, para ofrecerles bienes, productos o servicios financieros o que estén inscritos en el Registro Público de Usuarios que no Deseen que su Información sea Utilizada para Fines Mercadotécnicos o Publicitarios, previsto en esta Ley.

XIII. Multa de 500 a 2000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que celebre cualquier convenio por el que se prohíba o de cualquier manera se restrinja a los Usuarios celebrar operaciones o contratar con otra Institución Financiera.

XIV. Multa de 500 a 2000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que no atienda:

...

XV. Multa de 500 a 2000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que:

...

XVI. Multa de 200 a 1000 **unidades de referencia** , a la Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, Entidad No Regulada, que no proporcione la información que le solicite esa Comisión Nacional, relativa a sus operaciones financieras, y

XVII. Multa de 500 a 2000 **unidades de referencia** , a la Institución Financiera que realice actividades que se aparten de las sanas prácticas y usos relativos al ofrecimiento y comercialización de las operaciones y servicios financieros de conformidad con las disposiciones de carácter general que la Comisión Nacional emita en términos de la fracción XLII del artículo 11 de la Ley.

Quincuagésimo. Se reforma el artículo 65, fracciones I a la IV, y VI a XIII, de la Ley de Puertos, para quedar como sigue:

Artículo 65. La Secretaría sancionará las infracciones a esta ley con las siguientes multas:

I. No cumplir con las condiciones de construcción, operación y explotación de los puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias de acuerdo con lo establecido en los reglamentos, programa maestro de desarrollo portuario, título de concesión y normas oficiales mexicanas, de cinco mil a doscientos mil **unidades de referencia** ;

II. Construir, operar y explotar terminales, marinas e instalaciones portuarias sin la concesión respectiva, con cien mil **unidades de referencia** ;

III. Prestar servicios portuarios sin el permiso o contrato correspondiente, de un mil a cincuenta mil **unidades de referencia** ;

IV. Construir embarcaderos, atracaderos, botaderos y demás similares sin el permiso correspondiente, con quince mil **unidades de referencia** ;

...

VI . Aplicar tarifas superiores a las autorizadas, con veinte mil **unidades de referencia** ;

VII. Efectuar modificaciones substanciales al programa maestro de desarrollo portuario sin autorización de la Secretaría, con cien mil **unidades de referencia** ;

VIII . No presentar los informes a que se refiere el artículo 63 con tres mil **unidades de referencia** ;

IX. No registrar las modificaciones menores al programa maestro de desarrollo portuario, con un mil **unidades de referencia** ;

X. No cumplir con lo establecido en los artículos 45 o 47, de un mil a cincuenta mil **unidades de referencia** ;

XI. No cumplir con lo establecido en los artículos 46 o 53, con treinta mil **unidades de referencia** ;

XII . No cumplir con lo establecido en los artículos 51 o 54, de diez mil a cincuenta mil **unidades de referencia** , y

XIII. Las demás infracciones a esta ley o a sus reglamentos, de cien a setenta mil **unidades de referencia** .

...

Quincuagésimo Primero. Se reforma el artículo 18, inciso c), de la Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares, para quedar como sigue:

Artículo 18. El importe de la responsabilidad económica por daños nucleares personales es:

...

c). En caso de incapacidad parcial el importe de la **unidad de referencia** multiplicada por quinientos.

...

Quincuagésimo Segundo. Se reforman los artículos 23, fracción II; 24 y el 26, penúltimo párrafo de la Ley de Sistemas de Pagos, a quedar como sigue:

Artículo 23. El Banco de México podrá imponer sanciones administrativas al Administrador del Sistema de que se trate, por las infracciones previstas en el artículo 22, conforme a lo siguiente:

...

II . Por ubicarse en alguno de los supuestos establecidos en las fracciones V y VIII, multa de 500 a 2,000**unidades de referencia** vigentes.

Artículo 24. El Banco de México podrá sancionar con multa de 500 a 2,000 **unidades de referencia** , a quienes administren u operen acuerdos o procedimientos que tengan por objeto la compensación o liquidación de obligaciones de pago derivadas de órdenes de transferencia de fondos o valores, en los que participen, directa o indirectamente, tres o más instituciones financieras, que omitan presentar la información que el Banco de México les solicite en términos de lo previsto en el segundo párrafo de

la fracción II del artículo 3o. de esta Ley, o bien la presenten extemporáneamente, de manera imprecisa o incompleta.

Artículo 26

Para calcular el importe de las multas, se tendrá como base **la unidad de referencia** vigente en el día en que cese la consumación de la infracción.

Cuando, por un acto o una omisión, se infrinjan diversas disposiciones a las que les correspondan varias multas, sólo se aplicará la que corresponda a la infracción cuyo importe de la multa sea mayor.

Quincuagésimo Tercero. Se reforman los artículos 15, párrafo cuarto de la fracción I y 19 Bis, último párrafo, de la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado, para quedar como sigue:

Artículo 15. ...

I. ...

El incumplimiento a lo dispuesto en esta fracción por parte del acreedor subrogante, independientemente del pago de los daños y perjuicios a que haya lugar, será sancionado con multa administrativa por un importe de diez mil a quince mil **unidades de referencia** vigentes a la fecha de la infracción, que será impuesta por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, conforme a los procedimientos establecidos en las leyes que le resulten aplicables;

Artículo 19-Bis

El incumplimiento a lo dispuesto en este artículo será sancionado con multa administrativa por un importe de quince mil a veinte mil **unidades de referencia** vigentes a la fecha de la infracción, que será impuesta por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros respecto de las entidades financieras, y por la Procuraduría Federal del Consumidor respecto de las demás Entidades, en el ámbito de sus respectivas competencias, conforme a los procedimientos establecidos en las leyes que les resulten aplicables.

Quincuagésimo Cuarto. Se reforman los artículos 96 fracciones II y III; 104 fracciones I, II, III, IV y V ; 105 fracciones I y II; 106; 109 tercer párrafo; 120 segundo párrafo; 121 primer párrafo; 122 cuatro primeros párrafos; 123; 125 y 129 penúltimo párrafo de la Ley de Uniones de Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 96. ...

II. Multa de 2,000 a 5,000 unidades de referencia ;

III. Multa adicional de 100 unidades de referencia por cada día que persista la infracción, y

...

Artículo 104. Las infracciones a esta Ley o a las disposiciones que sean emitidas con base en ésta por la Comisión, serán sancionadas con multa administrativa que impondrá la citada Comisión, a razón de **unidades de referencia** , conforme a lo siguiente:

I. Multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** : ...

II. Multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** : ...

III. Multa de 3,000 a 15,000 **unidades de referencia** : ...

IV. Multa de 5,000 a 20,000 **unidades de referencia** : ...

V. Multa de 20,000 a 100,000 **unidades de referencia** : ...

Artículo 105. Las infracciones que consistan en realizar operaciones prohibidas o no autorizadas, conforme a esta ley y las disposiciones que emanan de ella, serán sancionadas con multa que impondrá la Comisión a las uniones, de acuerdo a lo siguiente:

I. Multa por el equivalente del 1% hasta el 4% del importe de la operación de que se trate o, en caso de que no se pueda determinar el monto de la operación, de 5,000 a 10,000 **unidades de referencia** , a las uniones que contravengan lo dispuesto por el artículo 103, fracciones IV, V, VI, VIII, IX, X, XII, XVIII inciso i), y artículo 23, así como las disposiciones de carácter general que emanen de tales preceptos, según corresponda.

II. Multa del 5% hasta el 15% del importe de la operación de que se trate o, en caso de que no se pueda determinar el monto de la operación, de 10,000 a 30,000 **unidades de referencia** , a las uniones que contravengan lo dispuesto por el artículo 103 fracciones I, II, III, VII, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, incisos a), b), c), d), e), f) y g), XIX y XX.

Artículo 106. La infracción a cualquier otro precepto de esta Ley o de las disposiciones que de ella deriven, distinta de las señaladas expresamente en algún otro artículo de esta Ley y que no tenga sanción especialmente señalada en este ordenamiento será sancionada con multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** , o del 0.1% hasta el 1% de su capital pagado y reservas de capital, dependiendo de la naturaleza de la infracción.

...

Artículo 109. ...

Para calcular el importe de las multas en aquellos supuestos contemplados por esta ley a razón de **unidades de referencia** , se tendrá como base la unidad de referencia vigente al día en que se realice la conducta sancionada o se actualice el supuesto que dé motivo a la sanción correspondiente.

...

Artículo 120. ...

Para determinar el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial previstos en este capítulo, se considerarán como **unidades de referencia**, la unidad de referencia vigente al momento de cometerse el delito de que se trate.

...

Artículo 121. Serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil **unidades de referencia**, los consejeros, directores generales y demás directivos o empleados, comisarios o auditores externos de las uniones o quienes intervengan directamente en la operación:

Artículo 122. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil **unidades de referencia** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**.

...

Artículo 123. Los consejeros, directores generales y demás directivos, funcionarios y empleados de las uniones, o quienes intervengan directamente en la operación, que con independencia de los cargos o intereses fijados por la sociedad respectiva, por sí o por interpósita persona hayan obtenido de los sujetos de crédito, arrendatarios financieros, clientes de factoraje o de operaciones con divisas, beneficios por su participación en el trámite u otorgamiento del crédito, de los bienes objeto del arrendamiento, del contrato de factoraje o de operaciones con divisas, serán sancionados con pena de prisión de tres meses a tres años y con multa de treinta a quinientas **unidades de referencia** cuando el beneficio no sea valuable, o el monto del beneficio no exceda de quinientas **unidades de referencia**, en el momento de cometerse el delito; cuando el beneficio exceda de dicho monto serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientas a cincuenta mil **unidades de referencia**.

Artículo 125. Serán sancionados con penas de prisión de tres a quince años y multa hasta de cien mil **unidades de referencia**, las personas físicas, consejeros, directivos o administradores de personas morales que lleven a cabo operaciones de las reservadas para las uniones de crédito, sin contar con las autorizaciones previstas en la ley.

Artículo 129. ...

La violación a las disposiciones a que se refiere el presente artículo será sancionada por la Comisión conforme al procedimiento previsto en el artículo 110 de la presente Ley, con multa equivalente del 10% al 100% del monto del acto, operación o servicio que se realice con un cliente o usuario que se

haya informado que se encuentra en la lista de personas bloqueadas a que se refiere este artículo; con multa equivalente del 10% al 100% del monto de la operación inusual no reportada o, en su caso, de la serie de operaciones relacionadas entre sí del mismo cliente o usuario, que debieron haber sido reportadas como operaciones inusuales; tratándose de operaciones relevantes, internas preocupantes y operaciones en efectivo realizadas en moneda extranjera, no reportadas, así como los incumplimientos a cualquiera de los incisos i., ii., iii. O v. de este artículo, se sancionará con multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia** vigentes y en los demás casos de incumplimiento a este precepto y a las disposiciones que de él emanan multa de 2,000 y hasta 30,000 **unidades de referencia** vigentes.

Quincuagésimo Quinto. Se reforma el artículo 42 fracción III, de la Ley de Vertimientos en las Zonas Marinas Mexicanas, para quedar como sigue:

Artículo 42. Las sanciones consistirán en:

I. ...

I. Multa, la cual se determinará tomando como base las **unidades de referencia** vigentes al momento de haberse cometido la infracción, de doscientos cincuenta hasta cincuenta mil **unidades de referencia**, según la infracción y el daño causado.

...

Quincuagésimo Sexto. Se reforman los artículos 127, párrafos segundo y cuarto; 533; y 571, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, para quedar como sigue:

Artículo 127. ...

La indemnización por la pérdida de la vida del usuario o del viajero será por una cantidad mínima equivalente a 1500 **unidades de referencia** vigente en la fecha en que se cubra, misma que se pagará a sus beneficiarios en el orden que establece el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará dentro de los primeros 15 días del mes de enero, la cantidad por la que debe protegerse al usuario de la vía o al viajero, así como el monto de la indemnización que deba percibirse de acuerdo con las incapacidades y lesiones que se causaren y los daños que redunden en sus pertenencias, el que se fijará con base en lo establecido por la Ley Federal del Trabajo para riesgos profesionales.

...

Mientras dure la inhabilitación, antes de que sea declarada la incapacidad, el usuario o viajero tendrá derecho al pago de **la unidad de referencia** vigente que se cubrirá íntegro el primer día hábil de cada semana

...

Artículo 533. Los que dañen, perjudiquen o destruyan las vías generales de comunicación, o los medios de transporte, o interrumpan la construcción de dichas vías, o total o parcialmente interrumpan o deterioren los servicios que operen en las vías generales de comunicación o los medios de transporte, serán castigados con tres meses a siete años de prisión y multa de 100 a 500 **unidades de referencia** vigentes.

Artículo 571. Los concesionarios o permisionarios que intervengan o permitan la intervención de comunicaciones sin que exista mandato de autoridad judicial competente, o que no cumplan con la orden judicial de intervención, serán sancionados con multa de diez mil a cincuenta mil **unidades de referencia** vigentes al momento de cometerse la infracción y deberán pagar la reparación del daño que resulte. En caso de reincidencia se duplicará la multa señalada.

Quincuagésimo Séptimo. Se adiciona la fracción VII al artículo 3 y se reforman los artículos 36 bis fracciones I, II y III; y 57, fracción IV, incisos a, b y c, de la Ley del Banco de México, para quedar como sigue:

Artículo 3...

...

VII. Actualizar la Unidad de Referencia de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Artículo 36 Bis. Las infracciones a la presente Ley o a las disposiciones que el Banco de México emita con base en esta o en las demás leyes a que se refiere el primer párrafo del artículo 26 anterior serán sancionadas con multa administrativa que impondrá el propio Banco conforme a lo siguiente:

I. Multa por un monto equivalente de 1,000 **unidades de referencia** vigentes el día en que se realice la conducta, hasta el cinco por ciento del total de la suma del capital pagado y reservas del capital del intermediario o entidad financiera de que se trate que hubiere reportado, en términos de las disposiciones aplicables, con la menor antelación a la fecha en que haya realizado la conducta objeto de la sanción:

...

II. Multa por un monto equivalente de 3,000 a 15,000 **unidades de referencia** , vigentes el día en que se realice la conducta infractora:

...

III. Multa por un monto equivalente de 5,000 **veces la unidades de referencia** , vigente el día en que se realice la conducta, hasta el cinco por ciento del total de la suma del capital pagado y reservas del capital del intermediario de que se trate que hubiere reportado, en términos de las disposiciones aplicables, con la menor antelación a la fecha en que haya realizado la conducta objeto de la sanción

...

Artículo 57. ...

IV. Cuando el importe del contrato no rebase los montos equivalentes a:

a) Sesenta **unidades de referencia elevadas** al año, tratándose de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles;

b) Noventa **unidades de referencia elevadas** al año, en el caso de obra inmobiliaria, y

c) Diez **unidades de referencia elevadas** al año, conforme avalúo realizado por persona capacitada legalmente para ello, cuando se trate de enajenación de bienes muebles

...

Quincuagésimo Octavo. Se reforma el artículo 5, inciso f), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 5. ...

f) Los contribuyentes personas físicas que únicamente obtengan ingresos por el otorgamiento del uso o goce temporal de inmuebles, cuyo monto mensual no exceda de diez **unidades de referencia elevadas** al mes, que ejerzan la opción a que se refiere el artículo 116 de la Ley del Impuesto sobre la Renta de efectuar los pagos provisionales de forma trimestral para efectos de dicho impuesto, en lugar de presentar mensualmente la declaración a que se refiere el artículo 5o.D de esta Ley, deberán calcular el impuesto al valor agregado de forma trimestral por los periodos comprendidos de enero, febrero y marzo; abril, mayo y junio; julio, agosto y septiembre, y octubre, noviembre y diciembre, de cada año, y efectuar el pago del impuesto mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas a más tardar el día 17 del mes siguiente al trimestre al que corresponda el pago. Los pagos trimestrales tendrán el carácter de definitivos.

...

Quincuagésimo Noveno. Se reforman los artículos 74 párrafos vigésimo y vigésimo segundo; 93 fracciones IV, XIII, XIV, XIX inciso b), XX incisos a y b, XXIII inciso c) y XXIX párrafos 1 y 6; 96; 116 tercer párrafo; 148 fracción XII; y 151 fracción V, y el último párrafo de la fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 74. ...

Tratándose de personas físicas y morales que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, cuyos ingresos en el ejercicio excedan de 20 o 40 **unidades de referencia elevadas** al año, según corresponda, pero sean inferiores de 423 **unidades de referencia elevadas** al año, les será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior, por el excedente se pagará el impuesto en los términos del séptimo párrafo de este artículo, reduciéndose el impuesto determinado conforme a la fracción II de dicho párrafo, en un 40 tratándose de personas físicas y un 30% para personas morales. Las personas morales a que se refiere este párrafo, podrán adicionar al saldo de su cuenta de utilidad fiscal neta del ejercicio de que se trate, la utilidad que corresponda a los ingresos exentos; para determinar dicha utilidad se multiplicará el ingreso exento que corresponda al contribuyente por el coeficiente de utilidad del ejercicio, calculado conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de esta Ley.

Tratándose de sociedades o asociaciones de productores, que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, constituidas exclusivamente por socios o asociados personas físicas y que cada socio o asociado tenga ingresos superiores a 20 **unidades de referencia elevadas** al año, sin exceder de 423 **unidades de referencia elevadas** al año, sin que en su totalidad los ingresos en el ejercicio de la sociedad o asociación excedan de 4230 **unidades de referencia elevadas** al año, le será aplicable lo dispuesto en el décimo primer párrafo, por el

excedente se pagará el impuesto en los términos del séptimo párrafo de este artículo, reduciéndose el impuesto determinado conforme a la fracción II de dicho párrafo, en un 30%.

Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

...

IV. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de quince **unidades de referencia**, y el beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

...

XIII. Los que obtengan las personas que han estado sujetas a una relación laboral en el momento de su separación, por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, así como los obtenidos con cargo a la subcuenta del seguro de retiro o a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y los que obtengan los trabajadores al servicio del Estado con cargo a la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y los que obtengan por concepto del beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal, hasta por el equivalente a noventa **unidades de referencia** por cada año de servicio o de contribución en el caso de la subcuenta del seguro de retiro, de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez o de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro. Los años de servicio serán los que se hubieran considerado para el cálculo de los conceptos mencionados. Toda fracción de más de seis meses se considerará un año completo. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

...

XIV. Las gratificaciones que reciban los trabajadores de sus patrones, durante un año de calendario, hasta el equivalente de **la unidad de referencia elevada a 30 veces**, cuando dichas gratificaciones se otorguen en forma general; así como las primas vacacionales que otorguen los patrones durante el año de calendario a sus trabajadores en forma general y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, hasta por el equivalente a **15 veces la unidad de referencia**, por cada uno de los conceptos señalados. Tratándose de primas dominicales hasta por el equivalente de **una unidad de referencia** por cada domingo que se labore.

...

XIX. Los derivados de la enajenación de:

...

b) Bienes muebles, distintos de las acciones, de las partes sociales, de los títulos valor y de las inversiones del contribuyente, cuando en un año de calendario la diferencia entre el total de las

enajenaciones y el costo comprobado de la adquisición de los bienes enajenados, no exceda de tres veces **la unidad de referencia elevada** al año. Por la utilidad que exceda se pagará el impuesto en los términos de este Título.

XX. Los intereses:

a) Pagados por instituciones de crédito, siempre que los mismos provengan de cuentas de cheques, para el depósito de sueldos y unidades de referencias, pensiones o para haberes de retiro o depósitos de ahorro, cuyo saldo promedio diario de la inversión no exceda de **5 unidades de referencia elevadas** al año.

b) Pagados por sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y por las sociedades financieras populares, provenientes de inversiones cuyo saldo promedio diario no exceda de **5 unidades de referencia , elevadas** al año.

...

XXIII. Los donativos en los siguientes casos:

...

c) Los demás donativos, siempre que el valor total de los recibidos en un año de calendario no exceda de tres veces **la unidad de referencia elevada** al año. Por el excedente se pagará impuesto en los términos de este Título.

...

XXIX. Los que se obtengan, hasta el equivalente de veinte **unidades de referencia elevadas** al año, por permitir a terceros la publicación de obras escritas de su creación en libros, periódicos o revistas, o bien, la reproducción en serie de grabaciones de obras musicales de su creación, siempre que los libros, periódicos o revistas, así como los bienes en los que se contengan las grabaciones, se destinen para su enajenación al público por la persona que efectúa los pagos por estos conceptos y siempre que el creador de la obra expida por dichos ingresos el comprobante fiscal respectivo. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

...

La exención aplicable a los ingresos obtenidos por concepto de prestaciones de previsión social se limitará cuando la suma de los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados o aquellos que reciban, por parte de las sociedades cooperativas, los socios o miembros de las mismas y el monto de la exención exceda de una cantidad equivalente a siete veces **la unidad de referencia elevada** al año; cuando dicha suma exceda de la cantidad citada, solamente se considerará como ingreso no sujeto al pago del impuesto un monto hasta de **una unidad de referencia elevada** al año. Esta limitación en ningún caso deberá dar como resultado que la suma de los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados o aquellos que reciban, por parte de las sociedades cooperativas, los socios o miembros de las mismas y el importe de la exención, sea inferior a siete veces **la unidad de referencia elevada** al año.

...

Artículo 96. Quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere este Capítulo están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. No se efectuará retención a las personas que en el mes únicamente perciban una **unidad de referencia** .

...

Artículo 116.

...

Los contribuyentes que únicamente obtengan ingresos de los señalados en este Capítulo, cuyo monto mensual no exceda de diez **unidades de referencia elevadas al mes** , podrán efectuar los pagos provisionales de forma trimestral.

...

Artículo 148. Para los efectos de este Capítulo, no serán deducibles:

...

XII. Los consumos en bares o restaurantes. Tampoco serán deducibles los gastos en comedores que por su naturaleza no estén a disposición de todos los trabajadores de la empresa y aun cuando lo estén, éstos excedan de un monto equivalente a una **unidad de referencia** por cada trabajador que haga uso de los mismos y por cada día en que se preste el servicio, adicionado con las cuotas de recuperación que pague el trabajador por este concepto.

...

Artículo 151. Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

...

V. Las aportaciones complementarias de retiro realizadas directamente en la subcuenta de aportaciones complementarias de retiro, en los términos de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro o a las cuentas de planes personales de retiro, así como las aportaciones voluntarias realizadas a la subcuenta de aportaciones voluntarias, siempre que en este último caso dichas aportaciones cumplan con los requisitos de permanencia establecidos para los planes de retiro conforme al segundo párrafo de esta fracción. El monto de la deducción a que se refiere esta fracción será de hasta el 10% de los ingresos acumulables del contribuyente en el ejercicio, sin que dichas aportaciones excedan del equivalente a cinco **unidades de referencia elevadas** al año.

...

VIII. ...

El monto total de las deducciones que podrán efectuar los contribuyentes en los términos de este artículo y del artículo 185, no podrá exceder de la cantidad que resulte menor entre cuatro **unidades de referencia elevadas** al año, o del 10% del total de los ingresos del contribuyente, incluyendo aquéllos por los que no se pague el impuesto. Lo dispuesto en este párrafo, no será aplicable tratándose de los donativos a que se refiere la fracción III de este artículo.

Sexagésimo. Se reforma el último párrafo del artículo 40 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, para quedar como sigue:

Artículo 40. ...

En el supuesto de que el militar haya muerto en acción en armas, la pensión en ningún momento será inferior al equivalente a 180 **unidades de referencia** .

Sexagésimo Primero. Se reforman los artículos 17; 42, fracción III; 62 fracciones II y III; 83 tercer párrafo; 102, fracción III; 121 primer párrafo; 132; 185 y 186 primer párrafo de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 17. El Sueldo Básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.

Las Cuotas y Aportaciones establecidas en esta Ley se efectuarán sobre el Sueldo Básico, estableciéndose como límite inferior una **unidad de referencia** y como límite superior, el equivalente a diez veces **dicha unidad de referencia** .

Será el propio Sueldo Básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces **la unidad de referencia** , el que se tomará en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por esta Ley.

...

Artículo 42. El seguro de salud se financiará en la forma siguiente:

...

III. El Gobierno Federal cubrirá mensualmente una Cuota Social diaria por cada Trabajador, equivalente al trece punto nueve por ciento **de la unidad de referencia** vigente al día primero de julio de mil novecientos noventa y siete actualizado trimestralmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor al día de la entrada en vigor de esta Ley. La cantidad inicial que resulte, a su vez, se actualizará trimestralmente, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

...

Artículo 62. En caso de riesgo del trabajo, el Trabajador tendrá derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

I. ...

II. ...

Si el monto de la Pensión anual resulta inferior al veinticinco por ciento de **la unidad de referencia elevada** al año, se pagará al Trabajador o Pensionado, en substitución de la misma, una indemnización equivalente a cinco anualidades de la Pensión que le hubiere correspondido;

III. Al ser declarada una incapacidad total, se concederá al incapacitado una Pensión vigente hasta que cumpla sesenta y cinco años, mediante la contratación de un Seguro de Pensión que le otorgue una Renta, igual al Sueldo Básico que venía disfrutando el Trabajador al presentarse el riesgo, cualquiera que sea el tiempo que hubiere estado en funciones. La cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de diez veces **la unidad de referencia.**

...

Artículo 83. ...

Los recursos depositados en las Subcuentas de aportaciones voluntarias, complementarias de retiro y de ahorro a largo plazo serán inembargables hasta por un monto equivalente a veinte **unidades de referencia elevadas** al año por cada Subcuenta, por el importe excedente a esta cantidad se podrá trabar embargo.

Artículo 102. Las Cuotas y Aportaciones a que se refiere este Capítulo serán:

...

III. El Gobierno Federal cubrirá mensualmente una Cuota Social diaria por cada Trabajador, equivalente al cinco punto cinco por ciento de **la unidad de referencia** vigente al día primero de julio de mil novecientos noventa y siete actualizado trimestralmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor al día de la entrada en vigor de esta Ley. La cantidad inicial que resulte, a su vez, se actualizará trimestralmente en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre, conforme al Índice Nacional del Precios al Consumidor.

...

Artículo 121. La cuantía de la Pensión por invalidez será igual a una cuantía básica del treinta y cinco por ciento del promedio del Sueldo Básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del Trabajador. Dicha cuantía no será inferior a la Pensión prevista en el artículo 170 de la Ley del Seguro Social a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al cambio anualizado del Índice Nacional de Precios al Consumidor. La cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de diez veces **la unidad de referencia.**

...

Artículo 132. Los Familiares Derechohabientes del Trabajador o Pensionado fallecido, en el orden que establece la sección de Pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida, tienen derecho a una Pensión equivalente al cien por ciento de la que hubiese correspondido al Trabajador por invalidez o de la Pensión que venía disfrutando el Pensionado, y a la misma gratificación anual a que tuviera derecho el Pensionado. La cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de diez **unidades de referencia** .

Artículo 185 . El saldo de los créditos otorgados a los Trabajadores a que se refiere la fracción I del artículo 169 de esta Ley se revisará cada vez que se modifique **la unidad de referencia** , incrementándose en la misma proporción en que aumente **esta unidad de referencia**.

Artículo 186. Todos los inmuebles adquiridos o construidos por los Trabajadores para su propia habitación con los recursos del Fondo de la Vivienda, quedarán exentos a partir de la fecha de su adquisición o construcción de todos los impuestos federales por el doble del crédito y hasta por la suma de diez **unidades de referencia elevadas** al año, durante el término que el crédito permanezca insoluto.

...

Sexagésimo Segundo. Se reforman los artículos 39; 44 y 55 primer párrafo de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a quedar como sigue:

Artículo 39. El saldo de las subcuentas de vivienda causará intereses a la tasa que determine el Consejo de Administración del Instituto, la cual deberá ser superior al incremento de **la unidad de referencia** .

...

Para obtener la cantidad básica, se aplicará al saldo de las subcuentas de vivienda, la tasa de incremento de **la unidad de referencia**.

Artículo 44. El saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, se revisará cada vez que se modifique **la unidad de referencia** , incrementándose en la misma proporción en que aumente **esta unidad de referencia** .

...

El Instituto también otorgará, a solicitud del trabajador créditos, en pesos o veces en **unidades de referencia** , conforme a las reglas que al efecto determine su Consejo de Administración, las cuales deberán propiciar que las condiciones financieras para los trabajadores no sean más altas que las previstas en los párrafos anteriores y previendo en todo momento las medidas para que se preserve la estabilidad financiera del Instituto y se cubran los riesgos de su cartera de créditos.

Artículo 55. Independientemente de las sanciones específicas que establece esta Ley, las infracciones a la misma que en perjuicio de sus trabajadores o del Instituto cometan los patrones, se castigarán con multas por el equivalente de tres a trescientas cincuenta **unidades de referencia** vigentes en el tiempo en el que se cometa la violación.

...

Sexagésimo Tercero. Se reforma el artículo 33 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 33. ...

El incumplimiento o violación a la presente Ley se sancionará con multa de cien a cincuenta mil **unidades de referencia** vigentes. Para la imposición de las multas, la Comisión seguirá el procedimiento establecido en la Ley de Instituciones de Crédito y su importe se cargará al patrimonio líquido del Instituto.

Sexagésimo Cuarto. Se reforman los artículos 212 séptimo párrafo; 226 Bis quinto párrafo; 360 fracción II; 381 fracciones I y II; 382 fracciones I y II; 388 tercer párrafo; 390 tercer párrafo y 392 fracciones I, II, III, incisos b y c de la fracción IV y fracciones V, VI, VII y IX de la Ley del Mercado de Valores, para quedar como sigue:

Artículo 212. ...

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión conforme al procedimiento previsto en el artículo 391 de la presente ley, con multa equivalente del 10% al 100% del monto del acto, operación o servicio que se realice con un cliente o usuario que se haya informado que se encuentra en la lista de personas bloqueadas a que se refiere este artículo; con multa equivalente del 10% al 100% del monto de la operación inusual no reportada o, en su caso, de la serie de operaciones relacionadas entre sí del mismo cliente o usuario, que debieron haber sido reportadas como operaciones inusuales; tratándose de operaciones relevantes, internas preocupantes, las relacionadas con transferencias internacionales y operaciones en efectivo con moneda extranjera, no reportadas, así como los incumplimientos a cualquiera de los incisos a), b), c) o e) de la fracción III de este artículo, se sancionará con multa de 30,000 a 100,000 **unidades de referencia** y en los demás casos de incumplimiento a este precepto y a las disposiciones que de él emanen multa de 5,000 a 50,000**unidades de referencia**.

...

Artículo 226 Bis.

...

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión conforme al procedimiento previsto en el artículo 391 de la presente ley, con multa equivalente del 10% al 100% del monto de la operación inusual no reportada o, en su caso, de la serie de operaciones relacionadas entre sí del mismo cliente o usuario, que debieron haber sido reportadas como operaciones inusuales; tratándose de operaciones internas preocupantes no reportadas, así como los incumplimientos a cualquiera de las fracciones I, II, V o VI de este artículo, se sancionará con multa de 30,000 a 100,000 **unidades de referencia** y en los demás casos de incumplimiento a este precepto y a las disposiciones que de él emanen multa de 5,000 a 50,000 **veces la unidades de referencia** .

...

Artículo 360.

...

II. Multa de 100 a 5,000 veces la unidad de referencia.

...

Artículo 381. Las personas que haciendo uso de información privilegiada, efectúen o instruyan la celebración de operaciones, por sí o a través de interpósita persona, sobre valores o instrumentos financieros derivados que tengan como subyacente valores cuyo precio o cotización pueda ser influido por dicha información, y que derivado de dicha operación obtengan un beneficio para sí o para un tercero, serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Con prisión de dos a seis años, cuando el monto del beneficio sea de hasta 100,000 **unidades de referenciavigentes** al momento en que se efectúe la operación de que se trate.

II. Con prisión de cuatro a doce años, cuando el monto del beneficio exceda de 100,000 **unidades de referencia** vigentes al momento en que se efectúe la operación de que se trate.

...

Artículo 382. Las personas que participen directa o indirectamente, en actos de manipulación de mercado en términos de lo establecido en el artículo 370, penúltimo párrafo de esta Ley, y que obtengan un beneficio para sí o para un tercero, serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Con prisión de dos a seis años, cuando el monto del beneficio sea de hasta 100,000 **unidades de referenciavigentes** al momento en que se efectúe la operación de que se trate.

II. Con prisión de cuatro a doce años, cuando el monto del beneficio exceda de 100,000 **unidades de referencia** vigentes al momento en que se efectúe la operación de que se trate.

...

Artículo 388. ...

La Comisión podrá abstenerse de emitir la opinión a que se refiere este artículo, cuando se trate de delitos en que los daños y perjuicios causados no excedan de 25,000 **unidades de referencia**, siempre y cuando se haya reparado el daño y resarcido el perjuicio a la víctima u ofendido, sin que hubiese mediado acto de autoridad alguna; que se trate de hechos en los que participen personas que no hayan estado relacionadas anteriormente con hechos ilícitos que afecten al sistema financiero; que no se trate de delito grave en términos del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, y que a juicio de la Comisión los probables responsables hubiesen colaborado eficazmente, proporcionando información veraz para la investigación respectiva.

...

Artículo 390.

...

Para calcular el importe de las multas así como aquellos supuestos contemplados por esta Ley a razón de **unidades de referencia**, se tendrá como base la **unidad de referencia** vigente, el día en que se realice la conducta sancionada o se actualice el supuesto.

...

Artículo 392. Las infracciones a esta Ley o a las disposiciones de carácter general que de ella deriven, serán sancionadas con multa administrativa que impondrá la Comisión, a razón de **veces de unidades de referencia** , conforme a lo siguiente:

I. Multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia** , a:

...

II. Multa de 20,000 a 100,000 **unidades de referencia** , a:

...

III. Multa de 30,000 a 100,000 **unidades de referencia**, a:

...

IV. Multa a las personas que infrinjan los artículos 364 o 365 de esta Ley, conforme a lo siguiente:

a) ...

b) Tratándose de infracciones a lo previsto en las fracciones II y III del artículo 364 del presente ordenamiento legal, multa de 30,000 a 100,000 **unidades de referencia**.

c) Tratándose de las infracciones a lo señalado en el artículo 365, párrafo primero de esta Ley, multa por el importe de una a dos veces el beneficio obtenido en la operación de que se trate. El beneficio será el que resulte de la diferencia entre los precios de una y otra operación, atendiendo al volumen de las mismas. En caso de no existir beneficio, la multa será por el importe de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia**.

V. Multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia** a todo aquel que participe de manera directa o indirecta en actos que impliquen manipulación de mercado, cuando el beneficio obtenido no sea cuantificable, en contravención a lo establecido en el artículo 370, fracción I, de esta Ley.

...

VI. Multa por el importe de hasta dos veces el premio o sobreprecio de la operación de que se trate, si éste es cuantificable, pagado, entregado o proporcionado, a las personas que incurran en conductas que contravengan lo dispuesto por el artículo 100 de esta Ley.

Si dicha prestación no es cuantificable, se impondrá una multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia**.

VII. Multa de 30,000 a 150,000 **unidades de referencia** , a:

...

VIII. ...

IX. Multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia** a los infractores de cualquiera otra disposición de esta Ley o de las disposiciones de carácter general que de ella deriven, distinta de las anteriores y que no tengan sanción especialmente señalada en esta Ley.

...

Sexagésimo Quinto. Se reforma el artículo 13 fracciones I, II y IV, de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, para quedar como sigue:

Artículo 13. Las sanciones mencionadas en el artículo anterior, serán castigadas con multa:

- I.** De 2,000 a 4,000 **unidades de referencia** , a la prevista en la fracción I;
- II.** De 10,000 a 15,000 **unidades de referencia** , a la señalada en la fracción II;
- III .** De dos a tres veces el lucro indebido obtenido para la comprendida en la fracción III, y
- IV.** De 10 a 100 **unidades de referencia** , a la prevista en la fracción IV.

Para efectos del presente artículo, se entenderá por **unidad de referencia** , la **unidad de referencia** vigente al momento de cometerse la infracción.

Sexagésimo Sexto, Se reforma el artículo 26 fracciones I, II, III y IV de la Ley del Registro Público Vehicular, a quedar como sigue:

Artículo 26. A quien cometa las infracciones a que se refiere el artículo anterior, se le impondrán las multas siguientes:

- I.** De 20 a 50 **unidades de referencia** , a la comprendida en la fracción I;
- II .** De 500 a 1,000 **unidades de referencia** , a las referidas en las fracciones II y III;
- III .** De 2,000 a 4,000 **unidades de referencia** , a la prevista en la fracción IV;
- IV .** De 10,000 a 15,000 **unidades de referencia** , a la señalada en la fracción V, y
- V.** De dos a tres veces el lucro indebido obtenido para la comprendida en la fracción VI.

Para efectos del presente artículo, se entenderá por **unidad de referencia**, la **unidad de referencia** vigente al momento de cometerse la infracción.

Sexagésimo Séptimo. Se reforman los artículos 27 fracciones V y VI; 28; 64 fracción I; 104; 106 fracciones I, II y III; 165; 168 fracción IV; 170; 191 fracción II inciso a); 227 fracción; 277 F penúltimo párrafo; 304 B fracciones I, II, III y IV; 308 fracciones I, II y III; y 312, de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

- I. a IV. ...**

V. La alimentación y la habitación cuando se entreguen en forma onerosa a los trabajadores; se entiende que son onerosas estas prestaciones cuando el trabajador pague por cada una de ellas, como mínimo, el veinte por ciento de **la unidad de referencia** ;

VI. Las despensas en especie o en dinero, siempre y cuando su importe no rebase el cuarenta por ciento de **la unidad de referencia** vigente;

VII. a IX. ...

...

Artículo 28. Los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces **la unidad de referencia** que rija y como límite inferior el salario mínimo.

Artículo 64. ...

Las pensiones y prestaciones a que se refiere la presente Ley serán:

I. El pago de una cantidad igual a sesenta **unidades de referencia** que rijan en la fecha de fallecimiento del asegurado.

...

II. a VI. ...

...

Artículo 104 . Cuando fallezca un pensionado o un asegurado que tenga reconocidas cuando menos doce cotizaciones semanales en los nueve meses anteriores al fallecimiento, el Instituto pagará a la persona preferentemente familiar del asegurado o del pensionado, que presente copia del acta de defunción y la cuenta original de los gastos de funeral, una ayuda por este concepto, consistente en dos **unidades de referencia** que rija en la fecha del fallecimiento.

Artículo 106. Las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, se financiarán en la forma siguiente:

I. Por cada asegurado se pagará mensualmente una cuota diaria patronal equivalente al trece punto nueve por ciento de **la unidad de referencia** ;

II. Para los asegurados cuyo salario base de cotización sea mayor a tres **unidades de referencia** ; se cubrirá además de la cuota establecida en la fracción anterior, una cuota adicional patronal equivalente al seis por ciento y otra adicional obrera del dos por ciento, de la cantidad que resulte de la diferencia entre el salario base de cotización y tres veces **la unidad de referencia citada** , y

III. El Gobierno Federal cubrirá mensualmente una cuota diaria por cada asegurado, equivalente a trece punto nueve por ciento de **una unidad de referencia** a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, la cantidad inicial que resulte se actualizará trimestralmente de acuerdo a la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Artículo 165. El asegurado tiene derecho a retirar, como ayuda para gastos de matrimonio, una cantidad equivalente a treinta **unidades de referencia** que rija, proveniente de la cuota social que aporte el Estado en los términos de la fracción IV del artículo 168 de esta Ley para los trabajadores que reciban ésta, y con las aportaciones patronales y del Estado a la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez para los trabajadores que no reciban cuota social en sus cuentas individuales, conforme a los siguientes requisitos:

...

Artículo 168. Las cuotas y aportaciones a que se refiere el artículo anterior serán:

I. a III

IV. Una cantidad por cada día de salario cotizado, que aporte mensualmente el Gobierno Federal por concepto de cuota social para los trabajadores que ganen hasta quince **unidades de referencia** , que se depositará en la cuenta individual de cada trabajador asegurado conforme a la tabla siguiente:

Unidades de referencia base de

Cotización del trabajador Cuota social

1 **Unidades de referencia** \$3.87077

1.01 a 4 **Unidades de referencia** \$3.70949

4.01 a 7 **Unidades de referencia** \$3.54820

7.01 a 10 **Unidades de referencia** \$3.38692

10.01 a 15.0 **Unidades de referencia** \$3.22564

Artículo 170. Pensión garantizada es aquélla que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos señalados en los artículos 154 y 162 de esta Ley y su monto mensual será el equivalente a una **unidad de referencia** , en el momento en que entre en vigor esta Ley, cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, para garantizar el poder adquisitivo de dicha pensión.

Artículo 191. Durante el tiempo en que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral, tendrá derecho a:

I...

II. Retirar parcialmente por situación de desempleo los recursos de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, a partir del cuadragésimo sexto día natural contado desde el día en que quedó desempleado, en los siguientes términos:

a) Si su cuenta individual tiene al menos tres años de haber sido abierta y tiene un mínimo de doce bimestres de cotización al Instituto acreditados en dicha cuenta, podrá retirar en una

exhibición la cantidad que resulte al equivalente a treinta días de su último unidades de referencia base de cotización, con un límite de diez **unidades de referencia** mensual, o

b) ...

...

Artículo 227. Las cuotas obrero patronales correspondientes a los sujetos de este capítulo se cubrirán con base en:

I. Una **unidad de referencia** vigente en el momento de la incorporación, o de la renovación anual, para los sujetos a que se refieren las fracciones I, III y IV del artículo 13 de esta Ley, y

...

Artículo 277 F. ...

En el caso de aquellos contratos cuya prestación genere una obligación de pago para el Instituto igual o mayor a 190,150 **unidades de referencia** vigentes, en alguno de sus años de vigencia, éstos deberán ser suscritos, de forma indelegable, por el Director General del Instituto.

El Instituto deberá informar a la Secretaría de la Función Pública sobre la celebración de los contratos a que se refiere este artículo, dentro de los 30 días posteriores a su formalización.

Artículo 304 B. Las infracciones señaladas en el artículo anterior, se sancionarán considerando la gravedad, condiciones particulares del infractor y en su caso la reincidencia, en la forma siguiente:

I. Las previstas en las fracciones IV, V, VII, VIII, XI, XVI y XIX con multa equivalente al importe de veinte a setenta y cinco **unidades de referencia** vigentes;

II. Las previstas en las fracciones III, X, XIII y XVIII con multa equivalente al importe de veinte a ciento veinticinco **unidades de referencia** vigentes;

III. Las previstas en las fracciones VI, IX y XV con multa equivalente al importe de veinte a doscientas diez **unidades de referencia** vigentes, y

I. Las previstas en las fracciones I, II, XII, XIV, XVII, XX, XXI y XXII, con multa equivalente al importe de veinte a trescientas cincuenta **unidades de referencia** vigentes.

Artículo 308. El delito de defraudación a los regímenes del seguro social, se sancionará con las siguientes penas:

I. Con prisión de tres meses a dos años cuando el monto de lo defraudado no exceda de trece mil **unidades de referencia** vigentes;

II. Con prisión de dos a cinco años cuando el monto de lo defraudado exceda de trece mil **unidades de referencia** vigentes, pero no de diecinueve mil **unidades de referencia** vigentes, o

III. Con prisión de cinco a nueve años, cuando el monto de lo defraudado fuere mayor de diecinueve mil **unidades de referencia** vigentes.

Cuando no se pueda identificar la cuantía de lo que se defraudó la pena será la establecida en la fracción I de este artículo.

Artículo 312. Se impondrá sanción de uno a seis años de prisión, al depositario o interventor designado por el Instituto que disponga para sí o para otro, del bien depositado, de sus productos o de las garantías que de cualquier crédito fiscal se hubieren constituido, si el valor de lo dispuesto no excede de **novecientas unidades de referencia** vigentes; cuando exceda, la sanción será de cuatro a nueve años de prisión.

Igual sanción, de acuerdo al valor de dichos bienes, se aplicará al depositario que los oculte o no los ponga a disposición del Instituto.

Sexagésimo Octavo. Se reforma el artículo 103, la fracción III del artículo 113 y el segundo y tercer párrafo del artículo 114 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 103. Quienes cometan las infracciones previstas en los artículos 99 a 101, podrán ser sancionados por la Tesorería con multa de cien a doscientas **unidades de referencia** vigentes.

Artículo 113. Los bienes sólo podrán enajenarse mediante adjudicación directa, previo dictamen de la Tesorería, que deberá obrar por escrito, en los siguientes casos:

...

III. El valor de los bienes sea menor al equivalente de seis meses de **la unidad de referencia** vigente, o

...

Artículo 114. La convocatoria de enajenación de bienes se publicará en el Diario Oficial de la Federación, así como en un diario de circulación nacional o en uno de la entidad federativa en donde se encuentren ubicados los bienes objeto de venta.

En caso de que el valor de los bienes no exceda del equivalente a cien **unidades de referencia** vigentes **elevadas** al año, bastará con la publicación de la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación.

Cuando el valor de los bienes no sea superior a treinta **unidades de referencia elevadas** al año, no se requerirá de publicación alguna, para lo cual sólo se fijará la convocatoria en sitio predeterminado y visible al público en general dentro de las oficinas de la Tesorería o de sus auxiliares, sin perjuicio de considerarse algunos otros lugares públicos.

...

Sexagésimo Noveno. Se reforman los artículos 106 fracciones I, II, III y IV; 107 fracciones I, II y III; 108 fracciones I, II y III; 109 fracciones I y II y 110 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística Y Geográfica, para quedar como sigue:

Artículo 106. Las infracciones a lo dispuesto por el artículo 103 de esta Ley, serán sancionadas con multa de:

I. Para las establecidas en las fracciones I, II y IV, de 5 hasta 500 **unidades de referencia** .

Cuando se trate de censos económicos o encuestas en establecimientos, la multa será de 3,000 hasta 30,000**unidades de referencia** ;

Cuando los Informantes del Sistema tengan el carácter de concesionarios o autorizados de telecomunicaciones o de radiodifusión, la multa será de 30,000 hasta 40,000 **unidades de referencia** ;

II. Para la establecida en la fracción III, de 200 hasta 500 **unidades de referencia** ;

Cuando los Informantes del Sistema tengan el carácter de concesionarios o autorizados de telecomunicaciones o de radiodifusión, la multa será de 20,000 hasta 30,000 **unidades de referencia** ;

III. Para las establecidas en la fracción V y en el último párrafo, de 3,000 hasta 10,000 **unidades de referencia** , y

Cuando los Informantes del Sistema tengan el carácter de concesionarios o autorizados de telecomunicaciones o de radiodifusión, la multa será de 10,000 hasta 20,000 **unidades de referencia** ;

IV. Para la establecida en el penúltimo párrafo, de 5 a 100 **unidades de referencia** .

Cuando los Informantes del Sistema tengan el carácter de concesionarios o autorizados de telecomunicaciones o de radiodifusión, la multa será de 1,000 hasta 10,000 **unidades de referencia** .

Artículo 107. Las infracciones a lo dispuesto por el artículo 104 de esta Ley, tratándose de servidores públicos de las Unidades, serán sancionadas con multa de:

I. Para las establecidas en las fracciones I, II y III, de 500 hasta 10,000 **unidades de referencia** ;

II. Para la establecida en la fracción IV, de 200 hasta 500 **unidades de referencia** , y

III. Para las establecidas en las fracciones V y VI, de 500 hasta 1,000 **unidades de referencia**.

Artículo 108. Las infracciones a lo dispuesto por el artículo 104 de esta Ley, tratándose de servidores públicos del Instituto, serán sancionadas con multa de:

I. Para las establecidas en las fracciones I, II y III, de 2,000 hasta 30,000 **unidades de referencia** ;

II. Para la establecida en la fracción IV, de 400 hasta 1,000 **unidades de referencia** , y

III. Para las establecidas en las fracciones V y VI, de 1,000 hasta 2,000 **unidades de referencia**.

Artículo 109. Las infracciones a lo dispuesto por el artículo 105 de esta Ley, serán sancionadas con multa de:

I. Para la establecida en la fracción I, de 100 hasta 500 **unidades de referencia** , y

II. Para las establecidas en las fracciones II y III, de 500 hasta 1,000 **unidades de referencia** .

Artículo 110. Para los efectos de este Capítulo, por **unidad de referencia** se entiende **la unidad de referenciavigente**, al momento de cometerse la infracción.

Septuagésimo. Se reforman los artículos 25 fracción II y 27 los incisos a) de las fracciones I y II de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, para quedar como sigue:

Artículo 25. Dentro de la etapa de investigación o dentro del procedimiento administrativo sancionador, las autoridades competentes podrán imponer medidas de apremio, a efecto de hacer cumplir sus determinaciones.

...

II. Multa, de cien a dos mil **unidades de referencia** vigentes.

...

Artículo 27. Las sanciones administrativas que deban imponerse por la comisión de las infracciones a que se refieren los artículos 8 y 9 de la presente Ley, consistirán en:

I. Tratándose de personas físicas:

Multa equivalente a la cantidad de mil a cincuenta mil **unidades de referencia** vigentes.

...

II. Cuando se trate de personas morales:

a) Multa equivalente a la cantidad de diez mil hasta dos millones **unidades de referencia** vigentes.

...

Septuagésimo Primero. Se reforman los artículos 53 fracción II y 54 fracciones III y IV de la Ley Federal De Cinematografía, para quedar como sigue:

Artículo 53 .

...

II. Multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia** vigentes a la fecha en que se cometa la infracción.

...

Artículo 54.

...

III. Multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia** vigentes a la fecha en que se cometa la infracción;

IV. Multa de cinco mil a quince mil **unidades de referencia** vigentes a la fecha en que se cometa la infracción, a quienes infrinjan los artículos 8o., 17, 19 segundo párrafo, 22 y 23 de esta Ley, y

...

Septuagésimo Segundo. Se reforman los artículos 86 fracciones I, II y III; 126 fracción II; 127 fracciones III, VIII, X y XI y 128 fracciones I, II y III de la Ley Federal de Competencia Económica, para quedar como sigue:

Artículo 86. Las siguientes concentraciones deberán ser autorizadas por la Comisión antes de que se lleven a cabo:

I. Cuando el acto o sucesión de actos que les den origen, independientemente del lugar de su celebración, importen en el territorio nacional, directa o indirectamente, un monto superior al equivalente a dieciocho millones de **unidades de referencia** vigentes;

II. Cuando el acto o sucesión de actos que les den origen, impliquen la acumulación del treinta y cinco por ciento o más de los activos o acciones de un Agente Económico, cuyas ventas anuales originadas en el territorio nacional o activos en el territorio nacional importen más del equivalente a dieciocho millones de **unidades de referencia** , o

III. Cuando el acto o sucesión de actos que les den origen impliquen una acumulación en el territorio nacional de activos o capital social superior al equivalente a ocho millones cuatrocientas mil **unidades de referenciavigentes** y en la concentración participen dos o más Agentes Económicos cuyas ventas anuales originadas en el territorio nacional o activos en el territorio nacional conjunta o separadamente, importen más de cuarenta y ocho millones de **unidades de referencia** vigentes.

...

Artículo 126. La Comisión, para el desempeño de las funciones que le atribuye esta Ley, podrá aplicar indistintamente las siguientes medidas de apremio:

I...

II. Multa hasta por el importe del equivalente a tres mil **unidades de referencia** vigentes, cantidad que podrá aplicarse por cada día que transcurra sin cumplimentarse con lo ordenado

...

Artículo 127 . La Comisión podrá aplicar las siguientes sanciones:

...

III. Multa hasta por el equivalente a ciento setenta y cinco mil **unidades de referencia** vigentes, por haber declarado falsamente o entregado información falsa a la Comisión, con independencia de la responsabilidad penal en que se incurra;

...

VIII . Multa de cinco mil **unidades de referencia** y hasta por el equivalente al cinco por ciento de los ingresos del Agente Económico, por no haber notificado la concentración cuando legalmente debió hacerse;

...

X. Inhabilitación para ejercer como consejero, administrador, director, gerente, directivo, ejecutivo, agente, representante o apoderado en una persona moral hasta por un plazo de cinco años y multas hasta por el equivalente a doscientas mil **unidades de referencia** vigentes, a quienes participen directa o indirectamente en prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas, en representación o por cuenta y orden de personas morales;

XI. Multas hasta por el equivalente a ciento ochenta mil **unidades de referencia** vigentes, a quienes hayan coadyuvado, propiciado o inducido en la comisión de prácticas monopólicas, concentraciones ilícitas o demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados en términos de esta Ley;

...

XIII . Multas hasta por el equivalente a ciento ochenta mil **unidades de referencia** vigentes, a los fedatarios públicos que intervengan en los actos relativos a una concentración cuando no hubiera sido autorizada por la Comisión;

...

Artículo 128. En el caso de aquellos Agentes Económicos que, por cualquier causa, no declaren o no se les hayan determinado ingresos acumulables para efectos del Impuesto Sobre la Renta, se les aplicarán las multas siguientes:

I. Multa hasta por el equivalente a un millón quinientas mil **unidades de referencia** vigentes, para las infracciones a que se refieren las fracciones IV, IX, XIV y XV del artículo 127 de la Ley;

II. Multa hasta por el equivalente de novecientas mil **unidades de referencia** vigentes, para las infracciones a que se refieren las fracciones V, VII y XII del artículo 127 de la Ley, y

III. Multa hasta por el equivalente a cuatrocientas mil **unidades de referencia** vigentes, para la infracción a que se refiere la fracción VIII del artículo 127 de la Ley.

Septuagésimo Tercero. Se reforman los artículos 7 y 21 fracción II de la Ley Federal de Correduría Pública, para quedar como sigue:

Artículo 7o. Sólo podrán ostentarse como corredores públicos las personas habilitadas por la Secretaría, en los términos de esta ley. La infracción a este precepto será sancionada con una multa hasta por el equivalente a 500 **unidades de referencia** vigentes, monto que podrá imponerse diariamente mientras persista la infracción, sin perjuicio de la responsabilidad penal que resulte.

Artículo 21

II. Multa hasta por el equivalente a 500 **unidades de referencia** vigentes;

...

Septuagésimo Cuarto. Se reforma el artículo 31 fracción II, de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, para quedar como sigue:

Artículo 31. Cuando una organización de la sociedad civil con registro vigente cometa alguna de las infracciones a que hace referencia el artículo anterior, la Comisión, a través de la Secretaría Técnica, impondrá a la organización, según sea el caso, las siguientes sanciones:

I. ...

II . Multa: en caso de no cumplir con el apercibimiento en el término a que se refiere la fracción anterior o en los casos de incumplimiento de los supuestos a que se refieren las infracciones VII, VIII, IX, X, XI, XII y XIII del artículo 30 de esta ley; se multará hasta por el equivalente a **trescientas unidades de referencia vigentes**;

...

Septuagésimo Quinto. Se reforman los artículos 80 fracción I; 95 Bis fracción IX; 110; 111 fracciones I, II, IV, IV Bis, VI, VI Bis, VII, VIII, VIII Bis, VIII Bis-1, VIII Bis-2, VIII Bis-3, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVI Bis, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI; 112; 112 Bis; 112 Bis-2; 112 Bis-3; 112 Bis-4; 112 Bis-5; y 112 Bis-6, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, a quedar como sigue:

Artículo 80. Los servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional de Seguros de Fianzas, para el desempeño de las funciones que les atribuyen las disposiciones jurídicas en materia de fianzas, podrán emplear las siguientes medidas de apremio:

I. Multa por el equivalente de cien a dos mil quinientos **unidades de referencia** vigentes en el momento en que se realizó la conducta que motivó la aplicación de la medida de apremio. En caso de que persista el desacato o resistencia podrán imponerse nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo;

...

Artículo 95 Bis.

...

IX. Si la institución de fianzas, dentro de los plazos o términos legales, no efectúa el pago de las indemnizaciones a que estuviere obligada, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas le impondrá una multa de quinientos a diez mil **unidades de referencia** , y

...

Artículo 110. Las multas correspondientes a sanciones por las infracciones previstas en esta Ley y en las disposiciones que de ella emanen, serán impuestas administrativamente por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, tomando como base **la unidad de referencia** vigente al momento de cometerse la infracción, a menos que en la propia Ley se disponga otra forma de sanción y se harán efectivas por las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 111. Las sanciones correspondientes a las infracciones previstas en esta Ley, así como a las disposiciones que de ella emanen serán impuestas administrativamente por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas de acuerdo a lo siguiente:

I. Multa de 1,500 a 5,000 **unidades de referencia** , por violación al primer párrafo del artículo 10 de esta Ley. En este caso, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas la impondrá al propietario y a cada uno de los administradores o miembros del consejo de administración, directores o gerentes del establecimiento o de la sociedad y además, será clausurada administrativamente la negociación respectiva, por la propia Comisión hasta que el nombre, razón social o denominación sea cambiado;

II. Multa de 1,500 a 5,000 **unidades de referencia** o la pérdida de su cargo, según la gravedad del caso, a los notarios, registradores o corredores que autoricen las escrituras o que inscriban actas en que se consigne alguna operación de las que esta Ley prohíbe expresamente, o para celebrar aquéllas para las cuales no esté facultado alguno de los otorgantes;

III...

IV. Multa de 200 a 10,000 **unidades de referencia** , a las instituciones de fianzas que omitan informar a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, respecto de la adquisición de acciones a que se refiere el artículo 110 Bis de esta Ley;

IV Bis. Multa de 3,000 a 20,000 **unidades de referencia** , a las personas que adquieran acciones de una institución de fianzas en contravención de lo establecido en alguno de los artículos 15, fracciones I Bis, penúltimo párrafo, II Bis y III, 15 G y 15 H de esta Ley;

V...

VI. Multas de 1000 a **8000 unidades de referencia** , a la institución de fianzas, a sus empleados o a sus agentes, que en alguna forma ofrezcan o hagan descuentos o reducción de primas u otorguen algún otro beneficio no estipulado en la póliza, como aliciente para tomar o conservar un contrato de fianza;

VI Bis. Multa de 1000 a 8000 **unidades de referencia** , a la institución de fianzas, a sus funcionarios, empleados y a los agentes, que contravengan lo dispuesto por los artículos 60 fracción VI y 89 Bis-1;

VII. Multa de 1000 a 8000 **unidades de referencia** , independientemente de las responsabilidades civiles o penales en que incurran, a los funcionarios o empleados de una institución de fianzas o a sus agentes, que proporcionen datos falsos, o detrimentos o adversos, respecto a las instituciones de fianzas o que en cualquier forma hicieren competencia desleal a las mismas;

VIII. Multa de 1000 a 5000 **unidades de referencia** , independientemente de las responsabilidades civiles o penales en que incurran, a los auditores externos independientes que oculten, omitan, o disimulen datos importantes en los informes y dictámenes a que se refiere el artículo 65 de esta Ley, o falseen los mismos;

VIII Bis . Multa de 200 a 1000 **unidades de referencia** , a los auditores externos independientes que en la emisión de sus dictámenes o informes no se apeguen a las disposiciones de esta Ley y a las que de ella emanen, o cuando el contenido de los citados dictámenes o informes sea inexacto por causa de negligencia o dolo;

VIII Bis-1 . Multa de 200 a 1500 **unidades de referencia** al consejero independiente de una institución de fianzas, que actúe en las sesiones del respectivo consejo de administración en contravención a la presente Ley o a las disposiciones que emanen de ella;

VIII Bis-2 . Multa de 200 a 2000 **unidades de referencia** al contralor normativo de una institución de fianzas, que no lleve a cabo sus funciones conforme lo establece la presente Ley. Igual sanción se impondrá a la institución que por cualquier medio impida que el contralor normativo realice sus funciones de conformidad a lo previsto en esta Ley;

VIII Bis-3 . Multa de 200 a **1500 unidades de referencia** , al actuario que, conforme al artículo 86 de esta Ley, firme la nota técnica sin apearse a lo dispuesto por las disposiciones legales aplicables;

IX. Multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** , a las instituciones de fianzas o a sus agentes, por la propaganda o publicidad que hagan en contravención a lo dispuesto por el artículo 81 de esta Ley;

X. Multa de 500 a 2500 **unidades de referencia**, a la persona que como intermediario proponga, ajuste o concluya contrato de fianza sin ser agente conforme a esta Ley;

XI . Multas de 500 a 2500 **unidades de referencia** , a la persona que actúe como agente de fianzas sin estar autorizado para actuar como tal y al agente de fianzas que permita que la contratación que realice un tercero que no sea agente de fianzas, se ampare en su autorización. La misma multa se impondrá a los directores, gerentes, administradores o miembros del consejo de administración, representantes y apoderados de agentes de fianzas persona moral, que operen como tales sin la autorización que exige esta Ley;

XII. Multa de 500 a 8000 **unidades de referencia** a las instituciones de fianzas que celebren operaciones con la intervención de personas que se ostenten como agentes de fianzas sin estar autorizados para actuar como tales;

XIII. Multa de 1000 a 8000 **unidades de referencia** , por operar con documentación contractual o nota técnica a que se refieren los artículos 85 y 86 de esta Ley, distintos a los registrados ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas;

XIV. Multa de 1000 a 8000 **unidades de referencia** , por operar con documentación contractual o nota técnica sin el registro correspondiente;

XV. Multa de 500 a 5,000 **unidades de referencia** , por emitir pólizas en moneda extranjera en contravención a las reglas correspondientes;

XVI. Multa de 1,000 de 5,000 **unidades de referencia** , por emitir póliza de fianzas de crédito en contravención a las reglas correspondientes;

XVI Bis . Multa de 1000 a 8000 **unidades de referencia**, por emitir pólizas de fianzas sin recabar las garantías de recuperación suficientes en contravención a lo dispuesto en esta Ley y las disposiciones que de ella emanen;

XVII . Multa de 250 a 2,500 **unidades de referencia** , a las instituciones de fianzas que en forma extemporánea realicen el registro contable de sus operaciones;

XVIII. Multa de 300 a 5000 **unidades de referencia** , a las instituciones de fianzas que realicen el registro de sus operaciones y resultados en cuentas que no correspondan conforme al catálogo de cuentas autorizado;

XIX. Multa de 500 a 8000 **unidades de referencia** , a las instituciones de fianzas por la falta de presentación o presentación extemporánea de los informes y documentación a que se refiere el artículo 65 de esta Ley;

XX. Multa de 200 a 5000 **unidades de referencia**, a las instituciones de fianzas por falta de presentación o presentación extemporánea de los informes y documentación a que se refiere el artículo 67 de esta Ley, y

XXI. Multa de 200 a 5000 **unidades de referencia** , si las disposiciones violadas de esta Ley, así como las que de ella emanen, no tienen sanción especialmente señalada en la misma. Si se tratare de una institución de fianzas, de un agente de fianzas persona moral o de un intermediario de reaseguro o reafianzamiento persona moral, la multa se podrá imponer tanto a dicha institución, al agente o intermediario persona moral, como a cada uno de los consejeros, comisarios, directores, administradores, funcionarios, apoderados, agentes o empleados que resulten autores o responsables de la infracción.

Artículo 112. Para proceder penalmente por los delitos previstos en los artículos 112 Bis a 112 Bis 7 y 112 Bis 9 de esta ley, será necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule petición, previa opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; también se procederá a petición de la institución de fianzas ofendida, o de quien tenga interés jurídico.

Las multas establecidas para los delitos previstos en esta ley, se impondrán a razón de **unidades de referencia**. Para calcular su importe, se tendrá como base **la unidad de referencia** vigente al momento de realizarse la conducta sancionada. Para determinar el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, en los casos de los delitos previstos en esta ley, se considerará **unidad de referencia, la unidad de referencia** vigente en el momento de cometerse el delito de que se trate.

...

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas conforme al procedimiento previsto en el artículo 110 de la presente Ley, con multa de hasta 100,000 **unidades de referencia** vigentes.

...

Artículo 112 Bis. Serán sancionadas las violaciones a lo dispuesto en los artículos 3o y 4o de esta Ley, conforme a lo siguiente:

I. Se impondrá pena de prisión de tres a quince años y multa de doscientos cincuenta a dos mil quinientas **unidades de referencia** cuando se trate del artículo 3o. y del último párrafo del artículo 4o. de esta ley, y

II. Se impondrá pena de prisión de dos a diez años y multa de ciento cincuenta a mil **quinientas unidades de referencia** cuando se trate del primer párrafo del artículo 4o. de esta ley.

...

Artículo 112 Bis-2. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil **unidades de referencia** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil **unidades de referencia** ; se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil días de unidades de referencia, se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**.

...

Artículo 112 Bis-3. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil **unidades de referencia** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil **unidades de referencia** ; se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**.

Artículo 112 Bis-4. Se impondrá pena de prisión de uno a doce años y multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia**, a:

...

Artículo 112 Bis-5. Los consejeros, funcionarios o empleados, de instituciones de fianzas o quienes intervengan directamente en el otorgamiento del crédito que con independencia de los cargos e intereses fijados por la institución respectiva, por sí o por interpósita persona hayan obtenido de los sujetos de crédito, beneficios por su participación en el trámite u otorgamiento del crédito, para sí o para otro; serán sancionados con prisión de tres meses a tres años cuando el monto de dicho beneficio no sea valuable, o no exceda de **quinientas unidades de referencia** al momento de cometerse el delito, y de dos a seis años de prisión cuando el beneficio obtenido exceda de **quinientas unidades de referencia** al momento de cometerse el delito.

Artículo 112 Bis-6. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil **unidades de referencia** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil **unidades de referencia**; se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**.

...

Septuagésimo Sexto. Se reforma el artículo 113 fracción IX de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 113. Por medida de internamiento se entiende a los distintos grados de privación del derecho a la libertad de tránsito de adolescentes y adultos jóvenes que lo ameriten en los términos de la presente Ley.

I. a VIII ...

IX. Robo calificado, previsto en el artículo 367 cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 372, 381, fracciones VII, IX, y X, y 381 bis; y el monto de lo robado exceda de cien **unidades de referencia** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 370, párrafos segundo y tercero; así como el robo previsto en el artículo 371, párrafo último, todos del Código Penal Federal;

Septuagésimo Séptimo. Se reforma el artículo 22 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, para quedar como sigue:

Artículo 22. Los contribuyentes cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan superado un monto equivalente a treinta **unidades de referencia elevadas** al año, cuando garanticen el interés fiscal mediante embargo en la vía administrativa, deberán ser designados como depositarios de los bienes y el embargo no podrá comprender las mercancías que integren el inventario circulante del negocio, excepto cuando se trate de mercancías de origen extranjero respecto de la cual no se acredite con la documentación correspondiente su legal estancia en el país.

Septuagésimo Octavo. Se reforman los artículos 29 último párrafo; 33 último párrafo; 45 último párrafo; 48, fracción I inciso a); 58, fracción I inciso a) y fracción IV; 58-R último párrafo; 58-2; 63 fracción I; y 65 último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a quedar como sigue:

Artículo 29. En el juicio contencioso administrativo federal sólo serán de previo y especial pronunciamiento:

I. a VI. ...

Cuando la promoción del incidente sea frívola e improcedente, se impondrá a quien lo promueva una multa de diez a cincuenta **unidades de referencia** vigentes.

Artículo 33. ...

Si se declara la nulidad, la Sala ordenará reponer la notificación anulada y las actuaciones posteriores. Asimismo, se impondrá una multa al actuario, equivalente a diez **unidades de referencia** sin que exceda del 30% de su sueldo mensual. El actuario podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado en caso de reincidencia.

Artículo 45.

...

En los casos en que la autoridad requerida no sea parte e incumpla, el Magistrado Instructor podrá hacer valer como medida de apremio la imposición de una multa por el monto equivalente de entre noventa y ciento cincuenta **unidades de referencia** vigentes, al funcionario omiso. También podrá comisionar al Secretario o Actuario que deba recabar la certificación omitida u ordenar la compulsión de los documentos exhibidos por las partes, con los originales que obren en poder de la autoridad.

Artículo 48. El Pleno o las Secciones del Tribunal podrán resolver los juicios con características especiales.

I. Revisten características especiales los juicios en los que:

- a)** Por su materia, conceptos de impugnación o cuantía se consideren de interés y trascendencia.

Tratándose de la cuantía, el valor del negocio deberá exceder de cinco mil **unidades de referencia elevadas** al año, vigentes en el momento de la emisión de la resolución combatida.

...

Artículo 58. A fin de asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones del Tribunal a que este precepto se refiere, una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de esta Ley, éste podrá actuar de oficio o a petición de parte, conforme a lo siguiente:

I. ...

a) Impondrá a la autoridad demandada responsable una multa de apremio que se fijará entre trescientas y mil **unidades de referencia** que estuvieren vigentes, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que ello hubiere ocasionado, requiriéndola a cumplir con la sentencia en el término de tres días y previniéndole, además, de que en caso de renuencia, se le impondrán nuevas multas de apremio en los términos de este inciso, lo que se informará al superior jerárquico de la autoridad demandada.

La resolución a que se refiere esta fracción se notificará también al superior jerárquico del servidor público responsable, entendiéndose por este último al que incumpla con lo resuelto, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de treinta **unidades de referencia**, sin exceder del equivalente a sesenta **veces la misma**, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento, el sueldo del servidor público de que se trate y su nivel jerárquico.

...

IV. A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiendo por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución administrativa definitiva, se le impondrá una multa en monto equivalente a entre doscientas cincuenta y seiscientas **unidades de referencia** vigente y, en caso de haberse suspendido la ejecución, se considerará este hecho como agravante para graduar la sanción que en definitiva se imponga.

Artículo 58-R

...

Sin perjuicio de lo anterior, y de las responsabilidades penales respectivas, se impondrá al responsable una multa de trescientas a quinientas **unidades de referencia** vigentes al momento de cometer la infracción.

Artículo 58-2. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco **unidades de referencia** vigentes **elevadas** al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

Artículo 63

I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas **unidades de referencia** vigentes al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

...

Artículo 65. ...

Al actuario que sin causa justificada no cumpla con esta obligación, se le impondrá una multa de una a tres **unidades de referencia elevadas** al mes, sin que exceda del 30% de su salario. Será destituido, sin responsabilidad para el Estado, en caso de reincidencia.

Septuagésimo Noveno. Se reforma el artículo 39 fracción I de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, para quedar como sigue:

Artículo 39. Los actos u omisiones contrarios a esta Ley y demás disposiciones que de ella deriven, serán sancionados por la Secretaría a través del SNICS con una o más de las siguientes sanciones:

Multa de doscientos cincuenta a diez mil **unidades de referencia** ; por **unidad de referencia** se entenderá **la unidad de referencia** vigente en el momento en que se cometa la infracción;

...

Octagésimo. Se reforman los artículos 35 segundo párrafo y 64 fracciones II, III y IV de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para quedar como sigue:

Artículo 35. ...

Dicho derecho se ejercerá por el titular en forma gratuita, previa acreditación de su identidad ante el responsable. No obstante, si la misma persona reitera su solicitud en un periodo menor a doce meses, los costos no serán mayores a tres **unidades de referencia vigentes** , a menos que existan modificaciones sustanciales al aviso de privacidad que motiven nuevas consultas.

...

Artículo 64. Las infracciones a la presente Ley serán sancionadas por el Instituto con:

I. El apercibimiento para que el responsable lleve a cabo los actos solicitados por el titular, en los términos previstos por esta Ley, tratándose de los supuestos previstos en la fracción I del artículo anterior;

II. Multa de 100 a 160,000 **unidades de referencia vigentes** en los casos previstos en las fracciones II a VII del artículo anterior;

III. Multa de 200 a 320,000 **unidades de referencia vigentes** , en los casos previstos en las fracciones VIII a XVIII del artículo anterior, y

IV. En caso de que de manera reiterada persistan las infracciones citadas en los incisos anteriores, se impondrá una multa adicional que irá de 100 a 320,000 **unidades de referencia vigentes** . Tratándose de infracciones cometidas en el tratamiento de datos sensibles, las sanciones podrán incrementarse hasta por dos veces, los montos establecidos.

Octagésimo Primero. Se reforma el artículo 19 fracciones I y II de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar como sigue:

Artículo 19. La sanción económica prevista en la presente Ley, será accesoria a la reparación o compensación del Daño ocasionado al ambiente y consistirá en el pago por un monto equivalente de:

I. De trescientos a cincuenta mil **unidades de referencia vigentes** al momento de imponer la sanción, cuando el responsable sea una persona física, y

II. De mil a seiscientos mil **unidades de referencia vigentes** al momento de imponer la sanción, cuando la responsable sea una persona moral.

...

Octogésimo Segundo. Se reforma el artículo 14 fracción II de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, a quedar como sigue:

Artículo 14. Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:

...

II. ...

La indemnización por daño moral que el Estado esté obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000**unidades de referencia** vigentes, por cada reclamante afectado, y

...

Octogésimo Tercero. Se reforman los artículos 13 último párrafo; 15 último párrafo; 32 fracción I y 45 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a quedar como sigue:

Artículo 13. ...

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas**unidades de referencia** mensual vigente, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Artículo 15. ...

Para los efectos de la Ley se entenderá por **unidad de referencia** mensual, el equivalente a treinta **unidades de referencia** vigentes.

Artículo 32. Para el cumplimiento de las atribuciones que les confiere la Ley, la Secretaría, el contralor interno o los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, podrán emplear los siguientes medios de apremio:

I. Multa de hasta veinte **unidades de referencia** vigentes, y

...

Artículo 45. Cuando los servidores públicos reciban, de una misma persona, algún bien o donación en los términos de la fracción XII del artículo 8 de la Ley, cuyo valor acumulado durante un año exceda de diez **unidades de referencia** vigentes al momento de su recepción, deberán informarlo en un plazo no mayor a quince días hábiles a la autoridad que la Secretaría determine a fin de ponerlos a su disposición. La autoridad correspondiente llevará un registro de dichos bienes.

Octogésimo Cuarto. Se reforman los artículos 36 segundo párrafo; 53 último párrafo; 55 segundo párrafo y fracciones I, II y III; 63; 77 fracción I; 78 fracción I; y 88 segundo párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, paraa quedar como sigue:

Artículo 36. Tanto el inculpado como el denunciante o querellante podrán solicitar de las oficinas o establecimientos públicos las copias certificadas de documentos que pretendan ofrecer como prueba ante la Sección respectiva o ante las Cámaras.

Las autoridades estarán obligadas a expedir dichas copias certificadas, sin demora, y si no lo hicieren la Sección, o las Cámaras a instancia del interesado, señalará a la autoridad omisa un plazo razonable para que las expida, bajo apercibimiento de imponerle una multa de diez a cien **unidades de referencia** vigentes, sanción que se hará efectiva si la autoridad no las expidiere. Si resultase falso que el interesado hubiera solicitado las constancias, la multa se hará efectiva en su contra.

Artículo 53. ...

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas **unidades de referencia** mensual vigente, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Artículo 55. ...

Las sanciones económicas establecidas en este artículo se pagarán una vez determinadas en cantidad líquida, en su equivalencia en **unidad de referencia** vigente al día de su pago, conforme al siguiente procedimiento:

I. La sanción económica impuesta se dividirá entre la cantidad líquida que corresponda y **la unidad de referencia** mensual vigente al día de su imposición, y

II. El cociente se multiplicará por **la unidad de referencia** mensual vigente al día del pago de la sanción.

Para los efectos de esta Ley se entenderá por **unidad de referencia** mensual, el equivalente a treinta veces **la unidades de referencia** vigente.

Artículo 63. La dependencia y la Secretaría, en los ámbitos de sus respectivas competencias, podrán abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando lo estimen pertinente, justificando la causa de la abstención, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad ni constituyan delito, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor y el daño causado por éste no exceda de cien veces **la unidad de referencia** vigente.

Artículo 77. Para el cumplimiento de las atribuciones que les confiere esta Ley, la Secretaría y el superior jerárquico podrán emplear los siguientes medios de apremio:

I. Sanción económica de hasta veinte **unidades de referencia** vigentes;

Artículo 78. Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

I. Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez **unidades de referencia** mensual vigente, y

...

Artículo 88. Durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y un año después, los servidores públicos no podrán solicitar, aceptar o recibir por sí, o por interpósita persona, dinero o cualquier otra donación, servicio, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII del artículo 47 y que procedan de cualquier persona cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que determinen conflicto de intereses.

Para los efectos del párrafo anterior, no se considerarán los que reciba el servidor público en una o más ocasiones, de una misma persona física o moral de las mencionadas en el párrafo precedente, durante un año, cuando el valor acumulado durante ese año no sea superior a diez **unidades de referencia** vigentes en el momento de su recepción.

Octogésimo Quinto. Se reforman los artículos 169; 171; 172; 173; 174 y 175 de la Ley Federal de Sanidad Animal, a quedar como sigue:

Artículo 169. La Secretaría impondrá las multas teniendo en cuenta la gravedad de la falta y las condiciones económicas del infractor, conforme a la tabla del artículo siguiente y de acuerdo con el tabulador que se indica.

- A. De 20 a 1000 **unidades de referencia** .
- B. De 1000 a 10,000 **unidades de referencia**
- C. De 10,000 a 50,000 **unidades de referencia**
- D. De 50,000 a 100,000 **unidades de referencia**

Para los efectos del presente artículo por **unidad de referencia** se entiende la **unidad de referencia** vigente, al momento de cometerse la infracción.

Artículo 171. Al que ingrese al territorio nacional animales, bienes de origen animal, así como productos para uso o consumo animal y por cualquier medio evada un punto de inspección en materia zoonosanitaria y puso en peligro o en riesgo la situación zoonosanitaria del país incumpliendo el carácter normativo respectivo, se le impondrá la pena de dos a diez años de prisión y multa de hasta mil **unidades de referencia** vigentes.

Artículo 172. Al que introduzca al territorio nacional o dentro de éste, transporte o comercie con animales vivos, sus productos o subproductos, que hayan sido alimentados con una sustancia cuyo uso esté prohibido para tal fin en las disposiciones de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias emitidas por la Secretaría, teniendo conocimiento de cualquiera de esos hechos, se le impondrá una pena de cuatro a ocho años de prisión y multa de quinientos hasta tres mil **unidades de referencia** vigentes y en caso de reincidencia se duplicará la pena y la multa.

Artículo 173 . Al que sin autorización de las autoridades zoonosanitarias competentes o contraviniendo los términos en que ésta haya sido concedida, importe, posea, transporte, almacene, comercialice o en general realice actos con cualquier sustancia cuyo uso esté prohibido para alimentación de animales en las disposiciones de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias emitidas por la Secretaría, se le impondrá una pena de cuatro a ocho años de prisión y multa de quinientos hasta tres mil **unidades de referencia** vigentes y en caso de reincidencia se duplicará la pena y la multa, siempre y cuando esos actos sean con la finalidad de adicionarlas a los alimentos o bebidas de animales cuyos productos o subproductos estén destinados al consumo humano.

...

Artículo 174 . Al que ordene el suministro o suministre a animales destinados al abasto alguna sustancia o alimento prohibidos a los que hace alusión esta Ley y demás disposiciones de salud animal, será sancionado con tres a siete años de prisión y de diez mil a cincuenta mil **unidades de referencia** de multa.

Artículo 175. Se sancionará con penalidad de uno a cinco años de prisión y multa de hasta mil **unidades de referencia** vigentes sin perjuicio de las sanciones administrativas que pudieran generarse:

...

Octogésimo Sexto. Se reforman los artículos 66 fracciones I a la VI, VIII, X a XIX, XXI y XXII y último párrafo; 73; 74 y 75 primer párrafo de la Ley Federal de Sanidad Vegetal, para quedar como sigue:

Artículo 66. Son infracciones administrativas:

I. Incumplir lo establecido en las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones legales aplicables derivadas de la presente Ley; en cuyo caso se impondrá multa de 50 a 20,000 **unidades de referencia** ;

II. Movilizar, importar o exportar vegetales, sus productos o subproductos e insumos sujetos a control fitosanitario sin contar, cuando se requiera, del certificado fitosanitario; en cuyo caso se impondrá multa de 2,000 a 20,000 **unidades de referencia** ;

III . Incumplir la obligación prevista en el artículo 29 de esta Ley; en cuyo caso se impondrá multa de 2,000 a 15,000 **unidades de referencia** ;

IV. Incumplir con las disposiciones legales aplicables en materia de sanidad vegetal a que se refiere el artículo 30 de esta Ley; en cuyo caso se impondrá multa de 200 a 20,000 **unidades de referencia** ;

V. Incumplir con lo establecido en el artículo 39 de esta ley; en cuyo caso se impondrá multa de 200 a 20,000 **unidades de referencia** ;

VI. No proporcionar a la Secretaría la información a que hace referencia el artículo 41 de esta Ley; en cuyo caso se impondrá multa de 300 a 3,000 **unidades de referencia** ;

VII . Se deroga.

VIII. No dar el aviso de inicio de funcionamiento a que hace referencia el párrafo primero del artículo 37 bis de esta Ley; en cuyo caso se impondrá multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** ;

IX. ...

X. Incumplir con las medidas fitosanitarias de emergencia previstas en el artículo 46 de esta ley; en cuyo caso se impondrá multa de 300 a 30,000 **unidades de referencia** ;

XI. Certificar o verificar el cumplimiento de normas oficiales respecto de actividades en las que se tenga interés directo; contraviniendo el párrafo final del artículo 48 de esta ley; en cuyo caso se impondrá multa de 2,000 a 20,000 **unidades de referencia** ;

XII. Negarse a prestar, sin causa justificada, el servicio fitosanitario solicitado a un organismo de certificación o unidad de verificación aprobados o acreditados; en cuyo caso se impondrá multa de 20 a 2,000 **unidades de referencia** ;

XIII. Contravenir cualquiera de las responsabilidades enunciadas en el artículo 50 de esta Ley; en cuyo caso se impondrá multa de 100 a 10,000 **unidades de referencia** s;

XIV . Incumplir lo establecido en los artículos 53 y 56 de la presente ley; en cuyo caso se impondrá multa de 300 a 3,000 **unidades de referencia** ;

XV. No observar lo previsto en el artículo 57; en cuyo caso se impondrá multa de 500 a 10,000 **unidades de referencia** ;

XVI. Incumplir la obligación de guarda y custodia prevista en el párrafo segundo del artículo 60 de la ley; en cuyo caso se impondrá multa de 200 a 20,000 **unidades de referencia** ; y

XVII. Producir, importar, exportar o comercializar vegetales sin contar con el certificado y el distintivo de sistemas de reducción de riesgos de contaminación durante la producción primaria, cuando las disposiciones legales aplicables lo determinen; en cuyo caso se impondrá una multa de 2,000 a 20,000 **unidades de referencia** ;

XVII I. Producir, exportar o comercializar vegetales sin contar con el certificado de BPA´s en los términos de las normas oficiales y demás disposiciones legales aplicables; en cuyo caso se impondrá una multa de 4,000 a 40,000 **unidades de referencia** ;

XI X. Negarse a apoyar la instrumentación del Dispositivo de Emergencia u otro requerimiento, que haga la Secretaría a los organismos de coadyuvancia aprobados o acreditados, en cuyo caso se impondrá una multa de 500 a 5,000 **unidades de referencia** y la cancelación de la aprobación;

XX. La Secretaría suspenderá de manera precautoria las autorizaciones, permisos o aprobaciones, otorgadas a aquéllas personas físicas o morales, en términos de la presente Ley, que hubieran cometido alguna de las infracciones anteriores. Asimismo, solicitará a la instancia competente la suspensión de la acreditación correspondiente;

XXI. Ostentar que un producto agrícola o actividad a que se refiere el Título Segundo Bis de esta Ley, cuenta con certificación o distintivo de sistemas de reducción de riesgos de contaminación durante la producción primaria de vegetales, cuando dicha situación no sea cierta o cuando el resultado de la evaluación de la conformidad exprese incumplimiento o insuficiencias de las condiciones para la certificación correspondiente del vegetal; en cuyo caso se impondrá una multa de 200 a 20,000 **unidades de referencia** ; y

XXII. Las demás infracciones a lo establecido en la presente Ley; en cuyo caso se impondrá multa de 50 a 15,000 **unidades de referencia** .

La Secretaría suspenderá de manera precautoria las autorizaciones, permisos, certificaciones o aprobaciones, otorgadas a aquéllas personas físicas o morales, en términos de la presente Ley, que hubieran cometido alguna de las infracciones anteriores. Asimismo, solicitará la suspensión precautoria de la acreditación autorizada a dichas personas.

Para los efectos del presente artículo, **se aplicará la unidad de referencia** vigente al momento de cometerse la infracción.

Artículo 73. Al que ingrese al territorio nacional o movilice dentro del mismo, vegetales, sus productos o subproductos, vehículos de transporte, maquinaria, materiales, equipos, agentes patogénicos, cuando los mismos ocasionen o puedan ocasionar daños a la agricultura nacional, sin contar con la documentación fitosanitaria, se le impondrá la pena de cuatro a diez años de prisión y multa de hasta mil **unidades de referencia** .

Artículo 74. Al que evada un Punto de Verificación Interna o Internacional, teniendo la obligación de ser inspeccionado en el mismo, al ingresar o movilizar en el territorio nacional, vegetales, sus productos o subproductos, vehículos de transporte, maquinaria, materiales, equipos, agentes patogénicos, se le impondrá la pena de dos a siete años de prisión y multa hasta mil **unidades de referencia**.

Artículo 75. Se sancionará con la penalidad de dos a siete años de prisión y multa de hasta mil **unidades de referencia** , sin perjuicio de las sanciones administrativas a las que se hiciera acreedor:

...

Octogésimo Séptimo. Se reforman los artículos 26, fracción III, y 42, fracción II, de la Ley Federal de Seguridad Privada, a quedar como sigue:

Artículo 26

III. Póliza de Fianza expedida por institución legalmente autorizada a favor de la Tesorería de la Federación, por un monto equivalente a cinco mil **unidades de referencia** vigentes, misma que deberá contener la siguiente leyenda:

“Para garantizar por un monto equivalente a cinco mil **unidades de referencia** vigentes, las condiciones a que se sujetará en su caso la autorización o revalidación para prestar servicios de seguridad privada en dos o más entidades federativas otorgada por la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada, con vigencia de un año a partir de la fecha de autorización; la presente fianza no podrá cancelarse sin previa autorización de su beneficiaria, la Tesorería de la Federación.”, y

...

Artículo 42 . Atendiendo al interés público o por el incumplimiento de los prestadores de servicios a las obligaciones establecidas en esta Ley y su Reglamento, se dará origen a la imposición de una o más de las siguientes sanciones:

I. ...

II. Multa de un mil hasta cinco mil **unidades de referencia** vigentes;

...

Octogésimo Octavo. Se reforman los artículos 296 fracción I y el último párrafo; 299; 306 y 311 inciso c) de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 296. Para hacer cumplir sus determinaciones el Instituto podrá emplear, previo apercibimiento, los siguientes medios de apremio:

I. Multa de 100 a 20,000 **unidades de referencia** ;

...

Para calcular el importe de las multas impuestas como medidas de apremio a razón de **veces de unidades de referencia** , se tendrá como base **la unidad de referencia** vigente del día en que se realice la conducta o se actualice el supuesto.

Artículo 299. ...

En el caso de aquellos infractores que, por cualquier causa, no declaren o no se les hayan determinado ingresos acumulables para efectos del Impuesto Sobre la Renta o que habiéndoseles solicitado no hubieren proporcionado la información fiscal a que se refiere el artículo que antecede, se les aplicarán las multas siguientes:

I. En los supuestos del artículo 298, inciso A), multa hasta por el equivalente a ocho millones de **unidades de referencia** ;

II. En los supuestos del artículo 298, inciso B), multa hasta por el equivalente a cuarenta y un millón de **unidades de referencia** ;

III. En los supuestos del artículo 298, inciso C), multa hasta por el equivalente a sesenta y seis millones de **unidades de referencia** , y

IV. En los supuestos del artículo 298, incisos D) y E), multa hasta por el equivalente a ochenta y dos millones de **unidades de referencia** .

Para calcular el importe de las multas referidas a razón de **veces de unidades de referencia** , se tendrá como base **la unidad de referencia** vigente del día en que se realice la conducta o se actualice el supuesto.

Artículo 306. Quien dañe, perjudique o destruya cualquiera de las vías generales de comunicación en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, cualquier bien inmueble o mueble usado en la instalación u operación de una concesión, interrumpiendo total o parcialmente sus servicios, será castigado con un año a ocho años de prisión y multa de 7,000 a 36,000 **unidades de referencia** s vigentes. Si el daño se causa empleando explosivos o materia incendiaria, la pena de prisión será de doce a quince años.

Artículo 311. Corresponde al Instituto sancionar conforme a lo siguiente:

...

c) Con multa de 100 a 500 **unidades de referencia** vigentes al defensor de las audiencias por:

...

Octogésimo Noveno. Se reforma el artículo 48 fracciones I a VIII de la Ley Federal de Variedades Vegetales, a quedar como sigue:

Artículo 48. La Secretaría impondrá, con arreglo a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por las infracciones que a continuación se indican, las multas siguientes:

I. Modificar la denominación de la variedad vegetal protegida sin autorización de la Secretaría, de doscientos a dos mil **unidades de referencia** ;

II. Ostentarse como titular de una variedad vegetal protegida sin serlo, de quinientos a tres mil **veces de unidades de referencia** ;

III. Divulgar o comercializar una variedad vegetal como de procedencia extranjera cuando no lo sea o bien, divulgar o comercializar una variedad vegetal como de procedencia nacional cuando no lo sea, de trescientos a tres mil **unidades de referencia** ;

IV. Oponerse a las visitas de verificación que se realicen conforme a esta ley y a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de trescientos a tres mil **unidades de referencia** ;

V . Explotar comercialmente las características o contenido de una variedad vegetal protegida, atribuyéndolas a otra variedad vegetal que no lo esté, de mil a diez mil **unidades de referencia** ;

VI. Dejar de cumplir o violar las medidas establecidas en el artículo 42 de esta ley, de mil a diez mil **unidades de referencia** ;

VII . Aprovechar o explotar una variedad vegetal protegida, o su material de propagación, para su producción, distribución o venta sin la autorización del titular, de dos mil a diez mil **unidades de referencia** , y

VIII . Las demás violaciones a las disposiciones de esta ley y su reglamento de doscientos a cinco mil **unidades de referencia** .

Para estos efectos, se considerará **la unidad de referencia** vigente en la fecha de infracción.

...

Nonagésimo. Se reforman los artículos 218 fracción III; 230; 232 y 236 de la Ley Federal del Derecho de Autor, a quedar como sigue:

Artículo 218. ...

III. Se citará a las partes a una junta de avenencia, apercibiéndolas que de no asistir, se les impondrá una multa de cien a ciento cincuenta **unidades de referencia** vigentes. Dicha junta se llevará a cabo dentro de los veinte días siguientes a la presentación de la queja;

...

Artículo 230. Las infracciones en materia de derechos de autor serán sancionadas por el Instituto con arreglo a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo con multa:

I. De cinco mil hasta quince mil **unidades de referencia** en los casos previstos en las fracciones I, II, III, IV, XI, XII, XIII y XIV del artículo anterior, y

II. De mil hasta cinco mil **unidades de referencia** en los demás casos previstos en el artículo anterior.

Se aplicará multa adicional de hasta quinientas **unidades de referencia** por día, a quien persista en la infracción.

Artículo 232. Las infracciones en materia de comercio previstas en la presente Ley serán sancionadas por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial con multa:

I. De cinco mil hasta cuarenta mil **unidades de referencia** en los casos previstos en las fracciones I, III, IV, V, VII, VIII y IX del artículo anterior,

II. De mil hasta cinco mil **unidades de referencia** en los casos previstos en las fracciones II y VI del artículo anterior, y

III. De quinientos hasta mil **unidades de referencia** en los demás casos a que se refiere la fracción X del artículo anterior.

Se aplicará multa adicional de hasta quinientos **unidades de referencia** vigentes por día, a quien persista en la infracción.

Artículo 236. Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este Título se **aplicará la unidad de referencia** vigente en la fecha de la comisión de la infracción.

Nonagésimo Primero. Se reforman los Artículos 48 Párrafo Tercero; 343-E, Fracciones I Y II; 729, Fracción II; 731 Fracción I; 856; 992 Párrafo Segundo; 993; 994 Fracciones I a VII; 995; 995 Bis; 996; Fracciones I y II, 997; 998; 999; 1000; 1001; 1002; 1004 Fracciones I a III; 1004-A; 1004-B; 1004-C; 1005 Párrafo I, Y 1006 De La Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 48. ...

...

Los abogados, litigantes o representantes que promuevan acciones, excepciones, incidentes, diligencias, ofrecimiento de pruebas, recursos y, en general toda actuación en forma notoriamente improcedente, con la finalidad de prolongar, dilatar u obstaculizar la sustanciación o resolución de un juicio laboral, se le impondrá una multa de 100 a 1000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 343-E. ...

I. Multa de hasta 2,000 **unidades de referencia** , cuando por su omisión se produzca un riesgo de trabajo, que genere a uno o varios trabajadores una incapacidad permanente parcial.

II. Multa de hasta 3,500 **unidades de referencia** , cuando por su omisión se produzca un riesgo de trabajo, que genere a uno o varios trabajadores una incapacidad permanente total.

Artículo 729. ...

II. Multa, que no podrá exceder de 100 **unidades de referencia** en el tiempo en que se cometa la violación. Tratándose de trabajadores, la multa no podrá exceder del importe de su jornal o salario en un día. Para los efectos de este artículo, no se considera trabajadores a los apoderados; y

Artículo 731. ...

I. Multa, que no podrá exceder de 100 **unidades de referencia** en el tiempo en que se cometió el desacato. Tratándose de trabajadores, la multa no podrá exceder del importe de su jornal o salario de un día. Para los efectos de este artículo, no se considerará trabajadores a los apoderados;

...

Artículo 856. Los Presidentes de las Juntas podrán imponer a la parte que promueva la revisión o la reclamación en forma notoriamente improcedente una multa de hasta 100 **unidades de referencia** en el tiempo en que se presentaron.

Artículo 992. ...

La cuantificación de las sanciones pecuniarias que en el presente Título se establecen, se hará tomando como base de cálculo **la unidad de referencia**, al momento de cometerse la violación.

...

Artículo 993. Al patrón que no cumpla las normas que determinan el porcentaje o la utilización exclusiva de trabajadores mexicanos en las empresas o establecimientos se le impondrá una multa por el equivalente de 250 a 2500 **unidades de referencia**.

Artículo 994 . . .

I. De 50 a 250 **unidades de referencia**, al patrón que no cumpla las disposiciones contenidas en los artículos 61, 69, 76 y 77;

II. De 250 a 5000 **unidades de referencia**, al patrón que no cumpla las obligaciones que le impone el Capítulo VIII del Título Tercero, relativo a la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas;

III. De 50 a 1500 **unidades de referencia** general al patrón que no cumpla las obligaciones señaladas en el artículo 132, fracciones IV, VII, VIII, IX, X, XII, XIV y XXII;

IV . De 250 a 5000 **unidades de referencia**, al patrón que no cumpla con lo dispuesto por la fracción XV del artículo 132;

V . De 250 a 5000 **unidades de referencia**, al patrón que no observe en la instalación de sus establecimientos las normas de seguridad e higiene o las medidas que fijen las Leyes para prevenir los riesgos de trabajo;

VI. De 250 a 5000 **unidades de referencia**, al patrón que cometa cualquier acto o conducta discriminatoria en el centro de trabajo; al que realice actos de hostigamiento sexual o que tolere o permita actos de acoso u hostigamiento sexual en contra de sus trabajadores; y

VII . De 250 a 2500 **unidades de referencia**, al patrón que viole las prohibiciones contenidas en el artículo 133, fracciones II, IV, V, VI y VII, y 357 segundo párrafo.

Artículo 995. Al patrón que viole las prohibiciones contenidas en el artículo 133 fracciones XIV y XV, y las normas que rigen el trabajo de las mujeres y de los menores, se le impondrá una multa equivalente de 50 a 2500**unidades de referencia**.

Artículo 995 Bis. Al patrón que infrinja lo dispuesto en el artículo 22 Bis, primer párrafo de esta Ley, se le castigará con prisión de 1 a 4 años y multa de 250 a 5000 **unidades de referencia**.

Artículo 996. Al armador, naviero o fletador, se le impondrá multa por el equivalente a:

I. De 50 a 500 **unidades de referencia**, si no cumple las disposiciones contenidas en los artículos 204, fracción II, y 213, fracción II; y

II. De 50 a 2500 **unidades de referencia**, al que no cumpla la obligación señalada en el artículo 204, fracción IX.

Artículo 997. Al patrón que viole las normas protectoras del trabajo del campo y del trabajo a domicilio, se le impondrá multa por el equivalente de 250 a 2500 **unidades de referencia**.

Artículo 998. Al patrón que no facilite al trabajador doméstico que carezca de instrucción, la asistencia a una escuela primaria, se le impondrá multa por el equivalente de 50 a 250 **unidades de referencia**.

Artículo 999. Al patrón que viole las normas protectoras del trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos semejantes, se le impondrá multa por el equivalente de 50 a 2500 **unidades de referencia**.

Artículo 1000. El incumplimiento de las normas relativas a la remuneración de los trabajos, duración de la jornada y descansos, contenidas en un contrato Ley, o en un contrato colectivo de trabajo, se sancionará con multa por el equivalente de 250 a 5000 **unidades de referencia**.

Artículo 1001. Al patrón que viole las normas contenidas en el Reglamento Interior de Trabajo, se le impondrá multa por el equivalente de 50 a 500 **unidades de referencia**.

Artículo 1002. Por violaciones a las normas de trabajo no sancionadas en este Capítulo o en alguna otra disposición de esta Ley, se impondrá al infractor multa por el equivalente de 50 a 5000 **unidades de referencia**.

Artículo 1004. ...

I. Con prisión de seis meses a tres años y multa que equivalga hasta 800 **unidades de referencia** , conforme a lo establecido por el artículo 992, cuando el monto de la omisión no exceda del importe de un mes de salario mínimo general del área geográfica de aplicación correspondiente;

II. Con prisión de seis meses a tres años y multa que equivalga hasta 1600 **unidades de referencia** , conforme a lo establecido por el artículo 992, cuando el monto de la omisión sea mayor al importe de un mes, pero no exceda de tres meses de salario mínimo general del área geográfica de aplicación correspondiente; y

III. Con prisión de seis meses a cuatro años y multa que equivalga hasta 3200 **unidades de referencia** , conforme a lo establecido por el artículo 992, si la omisión excede a los tres meses de salario mínimo general del área geográfica de aplicación correspondiente.

...

Artículo 1004-A. Al patrón que no permita la inspección y vigilancia que las autoridades del trabajo practiquen en su establecimiento, se le aplicará una multa de 250 a 5000 **unidades de referencia**.

Artículo 1004-B. El incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 15-B de la Ley, se sancionará con multa por el equivalente de 250 a 2500 **unidades de referencia**.

Artículo 1004-C. A quien utilice el régimen de subcontratación de personal en forma dolosa, en términos del artículo 15-D de esta Ley, se le impondrá multa por el equivalente de 250 a 5000 **unidades de referencia**.

Artículo 1005. Al Procurador de la Defensa del Trabajo o al apoderado o representante del trabajador, se les impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de 125 a 1250 **unidades de referencia** en los casos siguientes:

...

Artículo 1006. A todo el que presente documentos o testigos falsos se le impondrá una pena de seis meses a cuatro años y multa de 125 a 1900 **unidades de referencia** . Tratándose de trabajadores, la multa será de 7 unidades de referencia.

Nonagésimo Segundo. Se reforma el artículo 23, fracciones I Y II; de la Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y Maquinas para Elaborar Capsulas, Tabletas y/o Comprimidos, para quedar como sigue:

Artículo 23. ...

I. Las infracciones a los artículos 7, 8, 9, 11, 15 y 17, con multa de quinientas a mil unidades de referencia, vigente al momento de la infracción, y

II. Las infracciones a los artículos 12, 13 y 14 con multa de mil a tres mil **unidades de referencia** , vigente al momento de la infracción.

...

Nonagésimo Tercero. Se reforma el artículo 2, fracción III; artículo 5 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

I. y II. ...

III. Bienes incosteables: Aquellos cuyo valor sea menor al importe de **180 unidades de referencia** , así como aquellos que, de conformidad con lo que al respecto disponga el Reglamento, tengan un valor comercial inferior a sus costos de administración;

IV. a XIII. ...

Artículo 5o. El SAE administrará los bienes que para tales efectos le entreguen las entidades transferentes, que tengan un valor mayor al importe de **180 unidades de referencia** . Dicha administración se realizará de conformidad con las disposiciones de la presente Ley, en tanto no exista resolución definitiva emitida por autoridad administrativa o judicial competente que determine el destino de dichos bienes, salvo que se trate de los referidos en la fracción V del artículo 1 de esta Ley.

Nonagésimo Cuarto. Se reforman los artículos 17, fracciones I a X, Y XII a XV; 32 fracciones I a VII; 33 párrafo primero; y 54, fracciones I a III, de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, para quedar como sigue:

Artículo 17. ...

I. La venta de boletos, fichas o cualquier otro tipo de comprobante similar para la práctica de dichos juegos, concursos o sorteos, así como el pago del valor que representen dichos boletos, fichas o recibos o, en general, la entrega o pago de premios y la realización de cualquier operación financiera, ya sea que se lleve a cabo de manera individual o en serie de transacciones vinculadas entre sí en apariencia, con las personas que participen en dichos juegos, concursos o sorteos, siempre que el valor de cualquiera de esas operaciones sea por una cantidad igual o superior al equivalente a trescientas veinticinco **unidades de referencia** .

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría las actividades anteriores, cuando el monto del acto u operación sea igual o superior al equivalente a seiscientos cuarenta y cinco **unidades de referencia**.

II. La emisión o comercialización, habitual o profesional, de tarjetas de servicios, de crédito, de tarjetas prepagadas y de todas aquellas que constituyan instrumentos de almacenamiento de valor monetario, que no sean emitidas o comercializadas por Entidades Financieras. Siempre y cuando, en función de tales actividades: el emisor o comerciante de dichos instrumentos mantenga una relación de negocios con el adquirente; dichos instrumentos permitan la transferencia de fondos, o su comercialización se haga de manera ocasional. En el caso de tarjetas de servicios o de crédito, cuando el gasto mensual acumulado en la cuenta de la tarjeta sea igual o superior al equivalente a ochocientos cinco **unidades de referencia** . En el caso de tarjetas prepagadas, cuando su comercialización se realice por una cantidad igual o superior al equivalente a seiscientos cuarenta y cinco **unidades de referencia** , por operación. Los demás instrumentos de almacenamiento de valor monetario serán regulados en el Reglamento de esta Ley.

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría, en el caso de tarjetas de servicios o de crédito, cuando el gasto mensual acumulado en la cuenta de la tarjeta sea igual o superior al equivalente a un mil doscientas ochenta y cinco **unidades de referencia** . En el caso de tarjetas prepagadas, cuando se comercialicen por una cantidad igual o superior al equivalente a seiscientos cuarenta y cinco **unidades de referencia** ;

III. ...

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría cuando la emisión o comercialización de los cheques de viajero sea igual o superior al equivalente a seiscientos cuarenta y cinco **unidades de referencia** ;

IV. ...

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría cuando el acto u operación sea por una cantidad igual o superior al equivalente a un mil seiscientos cinco **unidades de referencia** ;

V. ...

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría cuando el acto u operación sea por una cantidad igual o superior al equivalente a ocho mil veinticinco **unidades de referencia** ;

VI. La comercialización o intermediación habitual o profesional de Metales Preciosos, Piedras Preciosas, joyas o relojes, en las que se involucren operaciones de compra o venta de dichos bienes en actos u operaciones cuyo valor sea igual o superior al equivalente a ochocientos cinco **unidades de referencia** , con excepción de aquellos en los que intervenga el Banco de México.

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría cuando quien realice dichas actividades lleve a cabo una operación en efectivo con un cliente por un monto igual o superior o equivalente a un mil seiscientos cinco **unidades de referencia** ;

VII. La subasta o comercialización habitual o profesional de obras de arte, en las que se involucren operaciones de compra o venta de dichos bienes realizadas por actos u operaciones con un valor igual o superior al equivalente a dos mil cuatrocientas diez **unidades de referencia** .

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría las actividades anteriores, cuando el monto del acto u operación sea igual o superior al equivalente a cuatro mil ochocientos quince **unidades de referencia** ;

VIII. La comercialización o distribución habitual profesional de vehículos, nuevos o usados, ya sean aéreos, marítimos o terrestres con un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez **unidades de referencia** .

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría las actividades anteriores, cuando el monto del acto u operación sea igual o superior al equivalente a seis mil cuatrocientas veinte **unidades de referencia** ;

IX. La prestación habitual o profesional de servicios de blindaje de vehículos terrestres, nuevos o usados, así como de bienes inmuebles, por una cantidad igual o superior al equivalente a dos mil cuatrocientas diez **unidades de referencia** .

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría las actividades anteriores, cuando el monto del acto u operación sea igual o superior al equivalente a cuatro mil ochocientos quince **unidades de referencia** ;

X. ...

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría cuando el traslado o custodia sea por un monto igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez **unidades de referencia** ;

XI. ...

Estas operaciones serán objeto de Aviso ante la Secretaría cuando en los actos u operaciones el precio pactado, el valor catastral o, en su caso, el valor comercial del inmueble, el que resulte más alto, o en su caso el monto garantizado por suerte principal, sea igual o superior al equivalente en moneda nacional a dieciséis mil **unidades de referencia** ;

Serán objeto de Aviso cuando las operaciones se realicen por un monto igual o superior al equivalente a ocho mil veinticinco **unidades de referencia** ;

Serán objeto de Aviso cuando las operaciones se realicen por un monto igual o superior al equivalente a ocho mil veinticinco **unidades de referencia** ;

a) La realización de avalúos sobre bienes con valor igual o superior al equivalente a ocho mil veinticinco **unidades de referencia** ;

XIII. La recepción de donativos, por parte de las asociaciones y sociedades sin fines de lucro, por un valor igual o superior al equivalente a un mil seiscientos cinco **unidades de referencia** .

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría cuando los montos de las donaciones sean por una cantidad igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez **unidades de referencia** ;

d) Joyas, relojes, Piedras Preciosas y Metales Preciosos, cuyo valor individual sea igual o superior al equivalente a cuatrocientas ochenta y cinco **unidades de referencia** ;

e) Obras de arte, cuyo valor individual sea igual o superior al equivalente a cuatro mil ochocientos quince **unidades de referencia** ;

XV. La constitución de derechos personales de uso o goce de bienes inmuebles por un valor mensual superior al equivalente a un mil seiscientos cinco **unidades de referencia** , al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación.

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría las actividades anteriores, cuando el monto del acto u operación mensual sea igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez **unidades de referencia** .

...

Artículo 32. ...

I. Constitución o transmisión de derechos reales sobre bienes inmuebles por un valor igual o superior al equivalente a ocho mil veinticinco **unidades de referencia** , al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

II. Transmisiones de propiedad o constitución de derechos reales sobre vehículos, nuevos o usados, ya sean aéreos, marítimos o terrestres por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez **unidades de referencia** , al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

III. Transmisiones de propiedad de relojes, joyería, Metales Preciosos y Piedras Preciosas, ya sea por pieza o por lote, y de obras de arte, por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez **unidades de referencia** , al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

IV. Adquisición de boletos que permita participar en juegos con apuesta, concursos o sorteos, así como la entrega o pago de premios por haber participado en dichos juegos con apuesta, concursos o sorteos por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientos diez **unidades de referencia** , al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

V. Prestación de servicios de blindaje para cualquier vehículo de los referidos en la fracción II de este artículo o bien, para bienes inmuebles por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez **unidades de referencia** , al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

VI. Transmisión de dominio o constitución de derechos de cualquier naturaleza sobre los títulos representativos de partes sociales o acciones de personas morales por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez **unidades de referencia** , al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación, o

VII. Constitución de derechos personales de uso o goce de cualquiera de los bienes a que se refieren las fracciones I, II y V de este artículo, por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez **unidades de referencia**, mensuales al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación.

Artículo 33. Los Fedatarios Públicos, en los instrumentos en los que hagan constar cualquiera de los actos u operaciones a que se refiere el artículo anterior, deberán identificar la forma en la que se paguen las obligaciones que de ellos deriven cuando las operaciones tengan un valor igual o superior al equivalente a ocho mil veinticinco **unidades de referencia**.

...

Artículo 54. ...

I. Se aplicará multa equivalente a doscientos y hasta dos mil **unidades de referencia** en el caso de las fracciones I, II, III y IV del artículo 53 de esta Ley;

II. Se aplicará multa equivalente a dos mil y hasta diez mil **unidades de referencia** en el caso de la fracción V del artículo 53 de esta Ley, y

III. Se aplicará multa equivalente a diez mil y hasta sesenta y cinco mil **unidades de referencia**, o del diez al cien por ciento del valor del acto u operación, cuando sean cuantificables en dinero, la que resulte mayor en el caso de las fracciones VI y VII del artículo 53 de esta Ley.

Nonagésimo Quinto. Se reforma el artículo 112-A, Fracciones I a IV, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, para quedar como sigue:

Artículo 112-A. ...

I. De veinte a tres mil **unidades de referencia** cuando:

...

II. De quinientas a ocho mil **unidades de referencia** cuando:

...

III. De tres mil a catorce mil **unidades de referencia** cuando:

...

IV. De cinco mil a veinte mil **unidades de referencia** cuando se incurra en conductas u omisiones que impliquen grave riesgo a la salud, vida o seguridad humana, animal o vegetal, al medio ambiente o demás finalidades contempladas en el artículo 40;

Para efectos del presente artículo, se entenderá por **unidad de referencia**, la **unidad de referencia** vigente al momento de cometerse la infracción.

Nonagésimo Sexto. Se reforman los artículos 53-Bis; Y 55, de la Ley Federal sobre Monumentos Históricos, para quedar como sigue:

Artículo 53 Bis. Al que introduzca al territorio nacional, saque del país o transfiera la propiedad de bienes culturales, infringiendo las disposiciones legales adoptadas en el país de origen de los mismos, se le impondrá prisión de tres a doce años y multa de dos mil a cuatro mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 55. Cualquier infracción a esta Ley o a su Reglamento, que no esté prevista en este capítulo, será sancionada por los Institutos competentes, con multa de doscientos a mil **unidades de referencia** , la que podrá ser impugnada mediante el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Nonagésimo Séptimo. Se reforman los artículos 99 Fracción VIII, 132 Párrafo IV; 133, 141 Fracción VII, 149 Y 152 de la Ley General de Bienes Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 99. ...

VIII. Enajenaciones de inmuebles federales a favor de personas de escasos recursos, para satisfacer necesidades habitacionales, cuando el valor de cada inmueble no exceda de la suma que resulte de multiplicar por diez **la unidad de referencia** elevada al año;...

...

Artículo 132. ...

También podrán las dependencias, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República, vender bienes sin sujetarse a licitación pública, cuando el valor de éstos en su conjunto no exceda del equivalente a mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 133. Las dependencias, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República, con aprobación expresa de su Oficial Mayor o equivalente, o del Comité de Bienes Muebles, en su caso, podrán donar bienes muebles de propiedad federal que estén a su servicio, cuando ya no les sean útiles, a los Estados, Distrito Federal, municipios, instituciones de salud, beneficencia o asistencia, educativas o culturales, a quienes atiendan la prestación de servicios sociales por encargo de las propias dependencias, a beneficiarios de algún servicio asistencial público, a las comunidades agrarias y ejidos y a entidades que los necesiten para sus fines, siempre que el valor de los bienes objeto de la donación, conforme al último párrafo de este artículo, no exceda del equivalente a diez mil **unidades de referencia** . Dicha donación se realizará conforme al procedimiento establecido en este Capítulo.

Artículo 141. Las funciones de los comités de bienes muebles serán las siguientes:

I a VI. ...

VII. Autorizar la donación de bienes cuyo valor no exceda del equivalente a quinientos **unidades de referencia** ;

VIII a XI. ...

...

Artículo 149. Se sancionará con prisión de dos a doce años y multa de trescientas a mil **unidades de referencia** a quien, vencido el término señalado en la concesión, permiso o autorización que se haya otorgado para la explotación, uso o aprovechamiento de un bien sujeto al régimen de dominio público de la Federación, no lo devolviera a la autoridad correspondiente dentro del término de treinta días naturales siguientes a la fecha de notificación del requerimiento administrativo que le sea formulado.

Artículo 152. A los notarios públicos y a los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, que autoricen actos jurídicos en contravención de las disposiciones de esta Ley o sus reglamentos, o no cumplan con las mismas, independientemente de la responsabilidad civil o penal en que incurran, la Secretaría podrá sancionarlos con multa de veinte a cinco mil **unidades de referencia** .

Nonagésimo Octavo. Se reforman los artículos 114 Y 115 Párrafo Primero de la Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

Artículo 114. En caso de que las personas físicas o morales responsables de las fuentes emisoras sujetas a reporte no entreguen la información, datos o documentos requeridos por la Secretaría en el plazo señalado, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente podrá imponer una multa de quinientos a tres mil **unidades de referencia** , sin menoscabo del cumplimiento inmediato de dicha obligación.

Artículo 115. En caso de encontrarse falsedad en la información proporcionada, así como incumplir con los plazos y términos para su entrega, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente aplicará una multa de tres mil y hasta diez mil **unidades de referencia** . La multa será independiente de cualquier otra responsabilidad de los órdenes civil y penal que pudieran derivarse.

...

Nonagésimo Noveno. Se reforma el artículo 86 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, para quedar como sigue:

Artículo 86. Se impondrá una pena de dos a siete años de prisión, y multa de mil a quinientos mil **unidades de referencia** , a quien causando un daño a la hacienda pública o al patrimonio del ente público correspondiente, incurra en las conductas previstas en las fracciones II y IV del artículo 85 de esta Ley.

Centésimo. Se reforman los artículos 152 Fracción V, Inciso C, y 154 Fracción VI de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para quedar como sigue:

Artículo 152. ...

c) Multa de 10 a 90 **unidades de referencia** geográfica que corresponda al momento de cometer la infracción, y

...

Artículo 154. ...

Para efectos de lo dispuesto en este artículo, un día multa equivale a un día de los ingresos que por cualquier concepto perciba el inculpado, y a falta de prueba a una **unidad de referencia** .

...

Centésimo Primero. Se reforma el artículo 165 Fracciones I y II de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 165. ...

I. Con el equivalente de 40 a 1,000 **unidades de referencia** . a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones V, VI, VIII, XII, XV, XVI, XVIII, XX y XXIV del artículo 163 de esta ley, y

II. Con el equivalente de 100 a 20,000 **unidades de referencia** . a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones I, II, III, IV, VII, IX, X, XI, XIII, XIV, XVII, XIX, XXI, XXII, XXIII del artículo 163 de esta ley.

Para la imposición de multas servirá de base la unidad de **referencia vigente** al momento de cometerse la infracción.

...

Centésimo Segundo. Se reforma el artículo 76 fracción I de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 76. ...

I. Multa hasta por el equivalente a cinco mil **unidades de referencia** en la fecha en que se cometa la infracción. Las multas impuestas podrán duplicarse en caso de reincidencia, o

...

Centésimo Tercero. Se reforman los artículos 171 fracción I; y 174 bis fracciones I y II de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 171. ...

I. Multa por el equivalente de treinta a cincuenta mil **unidades de referencia** al momento de imponer la sanción;

...

Artículo 174 Bis. ...

II. Remate en subasta pública cuando el valor de lo decomisado exceda de 5,000 **unidades de referencia**, al momento de imponer la sanción;

...

Centésimo Cuarto. Se reforma el artículo 243; 456 inciso a, fracción II, inciso b fracción II, inciso c fracción II, d fracción II, e fracción II, III, y IV, inciso f fracción III, inciso g fracción II, inciso h fracción II, inciso i fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 243.

1. a 3. ...

4. El Consejo General, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicará las siguientes reglas:

a) ...

b) Para la elección de diputados y senadores, a más tardar el día último de diciembre del año de la elección, procederá en los siguientes términos:

I. El tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa será la cantidad que resulte de dividir el tope de gasto de campaña establecido para la elección presidencial entre trescientos. Para el año en que solamente se renueve la Cámara de Diputados, la cantidad a que se refiere esta fracción será actualizada con el índice de crecimiento de **la unidad de referencia**.

Artículo 456.

...

II. Con multa de hasta diez mil **unidades de referencia** , según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

...

III. Con multa de hasta diez mil **unidades de referencia** , según la gravedad de la falta, y

...

IV. Con multa de hasta cinco mil **unidades de referencia** , y

...

V. Con multa de hasta cinco mil **unidades de referencia** ;

...

VI. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos **unidades de referencia** ; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo;

VII. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil **unidades de referencia** , en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo, y

VIII. Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o cualquier persona física o moral, con amonestación pública y, en caso de reincidencia, con multa de hasta dos mil **unidades de referencia** , en el caso de que promuevan una denuncia frívola. Para la individualización de las sanciones a que se refiere esta fracción, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir la práctica en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

...

IX. Con multa de hasta doscientos **unidades de referencia** , tratándose de las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales;

...

X. Con multa de hasta cien mil **unidades de referencia** , que en el caso de concesionarios de radio será de hasta cincuenta mil **unidades de referencia** mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda;

...

XI. Con multa de hasta cinco mil **unidades de referencia** , según la gravedad de la falta, y

...

XII. Con multa de hasta cinco mil **unidades de referencia** , según la gravedad de la falta.

Centésimo Quinto. Se reforman los artículos 132; 135 Bis Fracción VIII; 138 Párrafo Primero, 139 Fracciones II, III y V a XXI; 139 Bis Fracción I, II; y Párrafos 2 Y 3; 140 Párrafo Segundo; 141 Fracción I Y II; 142 Párrafo Primero; 143 Párrafo Primero; 144; 145; 146 Párrafos Primero a Cuarto; 147 Fracción Primera, de la Ley General De Instituciones Y Sociedades Mutualistas De Seguros para quedar como sigue:

Artículo 132. ...

I. Multa por el equivalente de cien a dos mil quinientos **unidades de referencia** en el momento en que se realizó la conducta que motivó la aplicación de la medida de apremio. En caso de que persista el desacato o resistencia podrán imponerse nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo;

...

Artículo 135 Bis. ...

VIII. Si la empresa de seguros, dentro de los plazos y términos legales, no cumple con las obligaciones asumidas en el contrato de seguro, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas le impondrá una multa de mil a diez mil **unidades de referencia**, y en caso de reincidencia se le revocará la autorización correspondiente.

Artículo 138. Las multas correspondientes a sanciones por las infracciones previstas en esta Ley y en las disposiciones que de ella emanen, serán impuestas administrativamente por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas tomando como base la **unidad de referencia**, a menos que en la propia Ley se disponga otra forma de sanción y se harán efectivas por las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

...

Artículo 139. ...

II. Multa de 1500 a 5000 **unidades de referencia**, por violación al artículo 20 de esta Ley. En este caso la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas la impondrá al propietario y a cada uno de los administradores o miembros del consejo de administración, directores o gerentes del establecimiento o de la sociedad, y además, será clausurado administrativamente por dicha Comisión hasta que el nombre, denominación o razón social sea cambiado;

III. Multa de 200 a 10,000 **unidades de referencia**, a las instituciones de seguros que omitan informar a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, respecto de la adquisición de acciones a que se refiere el artículo 138 Bis de esta Ley;

III Bis. Multa de 3,000 a 20,000 **unidades de referencia**, a las personas que adquieran acciones de una institución de seguros en contravención de lo establecido en alguno de los artículos 29, fracciones I Bis, último párrafo, y II, 33 G y 33 H de esta Ley;

...

V. Multa de 1500 a 5000 **unidades de referencia**, o la pérdida de su cargo, según la gravedad del caso, a los notarios, registradores o corredores que autoricen las escrituras o que inscriban actas en que se consigne alguna operación de las que esta Ley prohíbe expresamente, o para celebrar aquéllas para las cuales no esté facultado alguno de los otorgantes;

...

VII. Multa de 100 a 8000 **unidades de referencia** a la institución de seguros, a sus empleados o a los agentes de seguros que en alguna forma ofrezcan o hagan descuentos o reducción de primas u

otorguen algún otro beneficio no estipulado en la póliza, como aliciente para tomar o conservar un contrato de seguro;

VIII. Multa de 1000 a 8000 **unidades de referencia**, independientemente de las responsabilidades civiles o penales en que incurran, a los Agentes de Seguros o funcionarios o empleados de una institución o sociedad mutualista de seguros, que proporcionen datos falsos o detrimentos adversos, respecto a las instituciones o sociedades mutualistas de seguros o en cualquier forma hicieren competencia desleal a instituciones o sociedades mutualistas de seguros;

IX. Multa de 1000 a 5000 **unidades de referencia**, independientemente de las responsabilidades civiles o penales en que incurran, a los auditores externos independientes que oculten, omitan o disimulen datos importantes en los informes y dictámenes a que se refiere el artículo 105 de esta Ley, o falseen los mismos;

IX Bis. Multa de 200 a 1000 **unidades de referencia**, a los auditores externos independientes que en la emisión de sus dictámenes o informes no se apeguen a las disposiciones de esta Ley y a las que de ella emanen, o cuando el contenido de los citados dictámenes o informes sea inexacto por causa de negligencia o dolo;

IX Bis-1. Multa de 200 a 1500 **unidades de referencia** al consejero independiente de una institución de seguros, que actúe en las sesiones del respectivo consejo de administración en contravención a la presente Ley o a las disposiciones que emanen de ella;

IX Bis-2. Multa de 200 a 1500 **unidades de referencia** al contralor normativo de una institución de seguros, que no lleve a cabo sus funciones conforme lo establece la presente Ley. Igual sanción se impondrá a la institución que por cualquier medio impida que el contralor normativo realice sus funciones de conformidad a lo previsto en esta Ley;

IX Bis-3. Multa de 200 a 1500 **unidades de referencia**, al actuario que, conforme al artículo 36-D, fracción I, inciso b) y fracción II, inciso b), de esta Ley, firme la nota técnica sin apearse a lo dispuesto por las disposiciones legales aplicables;

IX Bis-4. Multa de 200 a 1500 **unidades de referencia**, a quien suscriba el dictamen jurídico a que se refiere el artículo 36-D, fracción I, inciso c), de esta Ley, sin apearse a dicho precepto o cuando el contenido del citado dictamen sea inexacto por causa de negligencia o dolo;

IX Bis-5. Multa de 200 a 1500 **unidades de referencia** tanto al actuario como al abogado de la institución que emitan los análisis de congruencia a que se refieren el artículo 36-D, fracción I, inciso d) y fracción II, inciso c), cuando el contenido de dichos análisis sea inexacto por causa de negligencia o dolo;

X. Multa de 1000 a 5000 **unidades de referencia**, a las instituciones o sociedades mutualistas de seguros u oficinas de representación de entidades reaseguradoras del extranjero, a los agentes de seguros y a los intermediarios de reaseguro, por la propaganda o publicación que hagan en contravención a lo dispuesto por el artículo 71 de esta Ley;

XI. Multa de 500 a 2500 **unidades de referencia**, a la persona que actúe como agente de seguros, intermediario de reaseguro, ajustador de seguros, representante de una entidad reaseguradora del exterior o sociedad a que se refiere el artículo 69 Bis de esta Ley, que opere sin la autorización correspondiente. La misma multa se impondrá a los directores, gerentes, miembros del consejo de

administración, representantes y apoderados de agentes de seguros, de intermediarios de reaseguro persona moral o sociedad a que se refiere el citado artículo 69 Bis, que operen como tales sin la autorización que exige esta Ley.

Multa de 500 a 2500 **unidades de referencia** , al agente de seguros, intermediario de reaseguro, ajustador de seguros, representante de una entidad reaseguradora del exterior o sociedad a que se refiere el artículo 69 Bis de esta Ley, que al amparo de su autorización permitan que un tercero realice las actividades que les están reservadas.

A las instituciones de seguros que celebren operaciones con la intervención de personas que se ostenten como agentes de seguros, intermediarios de reaseguro, ajustadores de seguros, representantes de una entidad reaseguradora del exterior o sociedad a que se refiere el artículo 69 Bis de esta Ley, sin estar autorizados para actuar como tales, se les aplicará una multa de 500 a 8000 **unidades de referencia** ;

XII. Multa de 1000 a 8000 **unidades de referencia** por operar con documentación contractual o nota técnica distintas a las presentadas con sus productos registrados ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas;

XIII. Multa de 1000 a 8000 **unidades de referencia** , por operar con productos sin registro ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, en los términos del artículo 36-D de esta Ley;

XIV. Multa de 500 a 5000 **unidades de referencia** , por emitir pólizas en moneda extranjera en contravención a las reglas correspondiente;

XV. Multa de 250 a 2500 **unidades de referencia** , a las instituciones y sociedades mutualistas de seguros que en forma extemporánea realicen el registro contable de sus operaciones;

XVI. Multa de 300 a 5000 **unidades de referencia** , a las instituciones y sociedades mutualistas de seguros que realicen el registro de sus operaciones y resultados en cuentas que no correspondan conforme al catálogo de cuentas autorizado;

XVII. Multa de 500 a 8000 **unidades de referencia** , a las instituciones y sociedades mutualistas de seguros por la falta de presentación o presentación extemporánea de los informes y documentación a que se refiere el artículo 105 de esta Ley;

XVIII. Multa de 200 a 2000 **unidades de referencia** , a las instituciones y sociedades mutualistas de seguros por la falta de presentación o presentación extemporánea de los informes y documentación a que se refiere el artículo 107 de esta Ley;

...

XXI. Multa de 200 a 5000 **unidades de referencia** , si las disposiciones violadas de esta Ley, así como a las que de ella emanen, no tienen sanción especialmente señalada en la misma.

Si se tratare de una institución o sociedad mutualista de seguros o un agente de seguros o de reaseguro persona moral, la multa se podrá imponer tanto a dicha institución o sociedad mutualista de seguros o al agente de seguros o de reaseguro persona moral, como cada uno de los consejeros, directores, administradores, comisarios, funcionarios, apoderados, agentes o empleados que resulten autores o responsables de la infracción.

Artículo 139 BIS. En adición a lo previsto en el presente capítulo, a las instituciones de seguros autorizadas en los términos de esta Ley para operar el seguro a que se refiere el artículo 8o. fracción II de la presente Ley, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas les aplicará administrativamente las sanciones que a continuación se indican, cuando de manera directa, conjuntamente con sus agentes o por interpósita persona, cometan las infracciones que respecto de cada una de ellas se señalan:

I. Multa de trescientos a cinco mil **unidades de referencia** , a la institución que:

...

II. Multa de mil a ocho mil **unidades de referencia** , a la institución que:

...

A los agentes de seguros que incurran en alguna de las infracciones a que se refiere la fracción I anterior, en forma individual o conjuntamente con las instituciones de seguros, se les aplicará una multa de doscientos cincuenta a tres mil **unidades de referencia** .

Los agentes de seguros que cometan alguna de las infracciones previstas en la fracción II de este artículo, en forma individual o conjuntamente con las instituciones de seguros, serán sancionados con multa de quinientos a cinco mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 140. Para proceder penalmente por los delitos previstos en los artículos 141 al 146 y 147 al 147 Bis 2 de esta ley, será necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule petición, previa opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; también se procederá a petición de la institución o sociedad mutualista de seguros ofendidas, o de quien tenga interés jurídico.

Las multas previstas en este capítulo, se impondrán a razón de **unidades de referencia** . Para calcular su importe se tendrá como base la **unidad de referencia** al momento de realizarse la conducta sancionada.

...

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas conforme al procedimiento previsto en el artículo 138 de la presente Ley, con multa de hasta 100,000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 141. Serán sancionadas las violaciones a lo dispuesto en el artículo 3o. de esta Ley, conforme a lo siguiente:

I. Con prisión de tres a quince años y multa de mil quinientos a cinco mil **unidades de referencia** , a quienes en contravención a lo dispuesto por las fracciones I y IV de ese artículo, practiquen operaciones activas de seguros o a quienes actúen como intermediarios en las operaciones que dichas personas realicen.

Con prisión de dos a diez años y multa de setecientos cincuenta a tres mil **unidades de referencia** , a quienes en contravención a lo dispuesto por la fracción IV del referido artículo 3o. ofrezcan directamente o como intermediarios en el territorio nacional por cualquier medio, público o privado, la contratación de las operaciones a que se refiere la fracción II de ese mismo artículo, y

II. Con prisión de tres a diez años y multa de doscientos a dos mil **unidades de referencia** , a las personas que contraten con empresas extranjeras, los seguros a que se refiere la fracción II del artículo 3o.

...

Artículo 142. Se impondrá pena de prisión de dos a diez años y multa de quinientos a mil quinientos **unidades de referencia** :

...

Artículo 143. Se impondrá pena de prisión de uno a quince años y multa de cinco mil a cincuenta mil **unidades de referencia** a los consejeros, comisarios, directores, funcionarios o empleados de una institución o sociedad mutualista de seguros:

...

Artículo 144. Los consejeros, funcionarios o empleados de las instituciones de seguros y sociedades mutualistas o quienes intervengan directamente en el otorgamiento del crédito que, con independencia de los cargos e intereses fijados por la institución o sociedad mutualista respectiva, por sí o por interpósita persona hayan obtenido de los sujetos de crédito, beneficios personales por su participación en el trámite u otorgamiento del crédito, serán sancionados con prisión de tres meses a tres años cuando el beneficio no sea valuable, o no exceda de quinientos **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito y de dos a seis años de prisión cuando dicho beneficio exceda de quinientos **unidades de referencia** en el momento de cometerse el delito.

Artículo 145. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil **unidades de referencia** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil **unidades de referencia** ; se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 146. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil **unidades de referencia** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil **unidades de referencia** ; se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 147. A los consejeros, comisarios, directores, funcionarios o empleados de un intermediario de reaseguro, se les impondrá:

I. Pena de prisión de dos a diez años y multa de cinco mil a cincuenta mil **unidades de referencia** cuando:

...

Centésimo Sexto. Se reforman los artículos 22 BIS 11, Fracciones II y III, 87-B Fracción V Párrafo VIII; 87-D Fracción V Párrafo Quinto; 88 Párrafo Tercero; 89 Fracción I a XXV; 90 Párrafo Primero; 93; 94; 95 Párrafos II y III; 95 bis, Párrafo Décimo Primero; 96; 97; 98; 99; y 101, de la Ley General De Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito para quedar como sigue:

Artículo 22 Bis 11. ...

II. Multa de 100 a 500 **unidades de referencia** .

III. Multa adicional de 100 **unidades de referencia** por cada día que persista la infracción.

...

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Banco de México, en ejercicio de sus atribuciones de supervisión, inspección y vigilancia, podrán imponer multas de doscientos a dos mil **unidades de referencia** en la fecha de la infracción, a las referidas sociedades, cuando éstas se abstengan de proporcionar la información o documentación que cada autoridad les requiera, en los plazos que se determinen, o bien, cuando la presenten de manera incorrecta o de forma extemporánea.

...

Artículo 87-D. ...

El Banco de México, de oficio o a petición de cualquier interesado, podrá verificar el cumplimiento de las disposiciones de carácter general que expida y sean aplicables a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas que mantengan vínculos patrimoniales con una institución de crédito. Si con motivo de dicha verificación el Banco de México detectara algún incumplimiento, podrá sancionar a tales sociedades con multa de mil a diez mil **unidades de referencia** en la fecha de la infracción. Previo a la imposición de cualquier sanción, deberá respetarse el derecho de audiencia de la sociedad de que se trate.

...

Artículo 88. ...

Para los efectos de las multas establecidas en el presente capítulo se entenderá por **unidad de referencia, la unidad de referencia** vigente al momento de cometerse la infracción.

...

Artículo 89...

I. Multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** a las organizaciones auxiliares del crédito, casas de cambio y sociedades financieras de objeto múltiple reguladas que no cumplan con lo previsto por el artículo 70 de esta Ley así como las disposiciones que emanen de éste;

II. Multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** a las organizaciones auxiliares del crédito, sociedades financieras de objeto múltiple reguladas y casas de cambio que omitan someter a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, según corresponda, su escritura constitutiva o cualquier modificación a ésta;

III. Multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** , a las personas que contravengan lo dispuesto por el artículo 8, fracción IV de este mismo ordenamiento legal. Las personas a las que se les imponga multa por infringir lo dispuesto en dicha fracción tendrán un plazo de tres meses contados a partir de la imposición de la referida multa para corregir tal situación, vencido el cual, si no lo han hecho, podrá imponérseles nuevas sanciones por tres tantos del importe de la multa anterior. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá seguir imponiendo multas sucesivas al infractor por tres tantos de la multa que anteceda, cuantas veces, vencidos plazos iguales al señalado, deje de corregir la situación irregular;

IV. Multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** , a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas que omitan informar respecto de la adquisición de acciones a que se refiere el artículo 87-B Bis de esta Ley; así como a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas que incumplan con lo dispuesto por la fracción I, inciso s) del artículo 87-D de esta Ley y las disposiciones de carácter general a que se refiere dicho precepto;

V. Multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** , a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas que incumplan con lo dispuesto por las fracciones I, inciso k); fracción II, inciso a); fracción III, inciso h); y fracción IV, inciso k), del artículo 87-D de esta Ley, en materia de cesión o descuento de cartera crediticia, así como si incumplan con las disposiciones de carácter general

a que se refiere dicho precepto en las materias referidas en los incisos mencionados en la presente fracción;

VI. Multa de 400 a 5,000 **unidades de referencia** , a las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio que no proporcionen o exhiban en tiempo la documentación e información complementaria a sus estados financieros en incumplimiento a lo previsto en el artículo 56 en relación con el artículo 53 de esta Ley;

VII. Multa de 400 a 10,000 **unidades de referencia** , a las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio que no proporcionen o no presenten en tiempo sus estados financieros mensuales o anuales así como por no publicarlos dentro del plazo previsto en el artículo 53 de esta Ley;

VIII. Multa de 400 a 10,000 **unidades de referencia** , a las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio que no proporcionen o no presenten en tiempo los documentos o la información a que se refiere el artículo 56 de esta Ley y las disposiciones que emanen de ella;

IX. Multa de 400 a 10,000 **unidades de referencia** , a las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio que no acaten en tiempo los requerimientos que formulen la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México o la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;

X. Multa de 2,000 a 20,000 **unidades de referencia** o hasta el uno por ciento del capital pagado y reservas de capital, a las personas físicas o morales que utilicen palabras de las reservadas para las organizaciones auxiliares del crédito o para las casas de cambio sin contar con la autorización correspondiente, asimismo la negociación respectiva podrá ser clausurada administrativamente por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores hasta que su nombre sea cambiado. La misma multa se impondrá a las personas que en contravención a lo dispuesto por el artículo 87-B de esta Ley, se ostenten u operen como sociedades financieras de objeto múltiple sin haber satisfecho los requisitos previstos por dicha disposición para ser consideradas como tales, o bien continúen ostentándose y operando como Sociedad Financiera de Objeto Múltiple cuando les haya sido cancelado el registro ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros;

XI. Multa de 1,000 a 50,000 **unidades de referencia** , a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, que incumplan con lo dispuesto por las fracciones I, incisos a), b), c), d), e), f), l), m), n), q) y r); II, incisos d), e), h), i), j), l) y n); III, incisos a), b), f), i), l), m), n), o) y q); IV, incisos a), b), c), d), e), f), l), m), n), q) y r); y V, incisos b) y c), del artículo 87-D de esta Ley; así como si incumple con las disposiciones de carácter general a que se refiere dicho precepto en las materias referidas en los incisos mencionados en la presente fracción.

XII. Multa de 1,000 a 50,000 **unidades de referencia** o hasta el uno por ciento del capital pagado y reservas de capital, a las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio que no lleven la contabilidad en los términos del artículo 52 de esta Ley;

XIII. Multa de 1,000 a 50,000 **unidades de referencia** , a las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio que no constituyan o mantengan las reservas legales;

XIV. Multa de 2,000 a 50,000 **unidades de referencia** a los auditores externos independientes y demás profesionistas o expertos que rindan o proporcionen dictámenes u opiniones a las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio, que incurran en infracciones a la presente Ley o a las disposiciones de carácter general que emanen de ella para tales efectos;

XV. Multa de 3,000 a 15,000 **unidades de referencia** , a los almacenes generales de depósito y a las casas de cambio que no cumplan con el capital mínimo requerido conforme lo dispuesto por la presente Ley;

XVI. Multa de 3,000 a 30,000 **unidades de referencia** , a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, que incumplan con lo dispuesto por las fracciones I, inciso h); II inciso f); III inciso j); y IV inciso h), del artículo 87-D de esta Ley; así como si incumple con lo dispuesto en las disposiciones de carácter general a que se refiere dicho precepto en las materias referidas en los incisos mencionados en la presente fracción;

XVII. Multa de 4,000 a 30,000 **unidades de referencia** , a las personas que impidan o dificulten a los inspectores de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, realizar las visitas correspondientes, verificar los activos, pasivos o la existencia de mercancías depositadas, o se nieguen a proporcionar la documentación e información que les requieran;

XVIII. Multa de 5,000 a 20,000 a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas que incumplan con lo dispuesto por las fracciones I, incisos g), j), y p); II, incisos c), g) y k); III, incisos c), e) y k); IV, fracciones I, incisos g), j) y p); y V, inciso a), del artículo 87-D de esta Ley; así como si incumple con las disposiciones de carácter general a que se refiere dicho precepto en las materias referidas en los incisos mencionados en la presente fracción.

XIX. Multa de 5,000 a 50,000 **unidades de referencia** o hasta el uno por ciento del capital pagado y reservas de capital, a las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio que excedan o no mantengan los porcentajes y límites determinados por esta Ley y las disposiciones de carácter general que emanen de ella;

XX. Multa de 5,000 a 50,000 **unidades de referencia** , a las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio que se opongan u obstaculicen el ejercicio de las facultades que esta Ley y otras disposiciones aplicables le confieren a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Banco de México y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;

XXI. Multa de 5,000 a 100,000 **unidades de referencia** o hasta el uno por ciento del capital pagado y reservas de capital, a las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio que realicen operaciones prohibidas o no autorizadas;

XXII. Multa de 6,000 a 50,000 **unidades de referencia** , a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas que incumplan con lo dispuesto por las fracciones I, incisos i) y t); II, incisos b) y o); III, incisos d) y r); y IV, incisos i) y s), del artículo 87-D de esta Ley; así como si incumple con las disposiciones de carácter general a que se refiere dicho precepto en las materias referidas en los incisos mencionados en la presente fracción;

XXIII. Multa de 20,000 a 100,000 **unidades de referencia** a las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio que no cumplan de la manera convenida con las operaciones y servicios que celebren con sus clientes o el público;

XXIV. A las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, que incumplan con lo dispuesto por las fracciones I, inciso o); II, inciso m); III, inciso p); IV, inciso o); y V, inciso d), del artículo 87-D de esta Ley y las disposiciones de carácter general a que se refiere dicho precepto en las materias referidas en los incisos mencionados en la presente fracción, se sancionará conforme a lo siguiente:

- a) Multa del 10 al 100% de la operación inusual no reportada;
- b) Multa de 3,000 a 100,000 **unidades de referencia** cuando incurran en las conductas infractoras previstas como graves en los artículos 115 de la Ley de Instituciones de Crédito; 71 y 72 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo; 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y 129 de la Ley de Uniones de Crédito, y
- c) Multa de 2,000 a 50,000 **unidades de referencia** , cuando incurran en las demás conductas infractoras previstas en las disposiciones de carácter general.

XXV. Multa de 400 a 50,000 **unidades de referencia** o hasta el uno por ciento del capital pagado y reservas de capital de la sociedad de que se trate, por las infracciones a cualquiera de las normas de esta Ley así como a las disposiciones de carácter general que emanen de ella que no tengan sanción especialmente señalada en este ordenamiento.

...

Artículo 90. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros sancionará con multa de 200 a 1000 **unidades de referencia** a la sociedad financiera de objeto múltiple que:

...

Artículo 93. Se sancionará con multa cuyo importe será de 500 a 6,000 **unidades de referencia** , a los notarios, registradores o corredores públicos que autoricen las escrituras o que inscriban actos en que se consigne alguna operación de las que esta Ley prohíbe expresamente o que autoricen la celebración de actos para los cuales no esté facultado alguno de los otorgantes o que inscriban o autoricen las escrituras o sus modificaciones sin que medie la aprobación previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, según lo dispuesto en la fracción XI del Artículo 8o.

Artículo 94. Si las multas a que se refiere esta Ley, son impuestas a una organización auxiliar del crédito o casa de cambio, la Comisión Nacional Bancaria también podrá imponer una multa de hasta 5,000 **unidades de referencia** a cada uno de los consejeros, directores, administradores, funcionarios, apoderados, agentes, empleados y demás personas que en razón de sus actos hayan ocasionado o intervenido para que la sociedad incurriera en la irregularidad o resulten responsables de la misma. La reincidencia se podrá castigar con multa hasta por el doble de la máxima prevista para la infracción de que se trate.

Artículo 95. Para proceder penalmente por los delitos previstos en los artículos 96, 97, 98, 99, 99 Bis, 100, 101, 101 Bis y 101 Bis 2 de esta Ley, será necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule petición, previa opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; también se procederá a petición de las organizaciones auxiliares de crédito, sociedades financieras de objeto múltiple reguladas o casas de cambio ofendidas, o de quien tenga interés jurídico.

Las multas previstas en el presente capítulo, se impondrán a razón de **unidades de referencia** . Para calcular su importe, se tendrá como **base la unidad de referencia** vigente al momento de realizarse la conducta sancionada.

Para determinar el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial previstos en este capítulo, se considerarán como **unidad de referencia** , la **unidad de referencia** vigente en el momento de cometerse el delito de que se trate.

...

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores conforme al procedimiento previsto en el artículo 88 Bis de la presente Ley, con multa equivalente del diez por ciento al cien por ciento del monto del acto, operación o servicio que se realice con un cliente o usuario que se haya informado que se encuentra en la lista de personas bloqueadas a que se refiere este artículo; con multa equivalente del diez por ciento al cien por ciento de la operación inusual no reportada o, en su caso, de la serie de operaciones relacionadas entre sí del mismo cliente o usuario, que debieron haber sido reportadas como operaciones inusuales; tratándose de operaciones relevantes, internas preocupantes, las relacionadas con transferencias internacionales y operaciones en efectivo realizadas en moneda extranjera, no reportadas, así como los incumplimientos a cualquiera de los incisos a., b., c. o e. del sexto párrafo de este artículo, se sancionará con multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia** y en los demás casos de incumplimiento a este precepto y a las disposiciones que de él emanen multa de 2,000 a 30,000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 95 BIS...

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores conforme al procedimiento previsto en el artículo 88 Bis de la presente Ley, con multa equivalente del diez por ciento al cien por ciento del monto del acto, operación o servicio que se realice con un cliente o usuario que se haya informado que se encuentra en la lista de personas bloqueadas a que se refiere este artículo; con multa equivalente del diez por ciento al cien por ciento de la operación inusual no reportada o, en su caso, de la serie de operaciones relacionadas entre sí del mismo cliente o usuario, que debieron haber sido reportadas como operaciones inusuales; tratándose de operaciones relevantes, internas preocupantes, las relacionadas con transferencias internacionales y operaciones en efectivo realizadas en moneda extranjera, no reportadas, así como los incumplimientos a cualquiera de los incisos a., b., c., e. y f. del tercer párrafo de este artículo, se sancionará con multa de 10,000 a 100,000 **unidades fijas** y en los demás casos de incumplimiento a este precepto y a las disposiciones que de él emanen multa de 2,000 a 30,000 **unidades fijas**.

...

Artículo 96. Se impondrá pena de prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a trescientos **unidades de referencia** a los directores generales o gerentes generales, miembros del consejo de administración, comisarios y auditores externos de las organizaciones auxiliares del crédito o de las casas de cambio que en el ejercicio de sus funciones, incurran en violación de cualquiera de las prohibiciones a que se refieren los artículos 23, fracción VII, 45, fracción XII y 87-A, fracción VII de esta Ley.

Artículo 97. Serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil **unidades de referencia** , los consejeros, funcionarios o empleados de las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio o quienes intervengan directamente en la operación:

...

Artículo 98. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil **unidades de referencia** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil **unidades de referencia** ; se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 99. Los consejeros, funcionarios, empleados de las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio, o quienes intervengan directamente en la operación, que con independencia de los cargos o intereses fijados por la sociedad respectiva, por sí o por interpósita persona hayan obtenido de los sujetos de crédito o clientes de casas de cambio, beneficios por su participación en el trámite u otorgamiento del crédito o de operaciones de casas de cambio, serán sancionados con pena de prisión de tres meses a tres años cuando el beneficio no sea valuable, o no exceda de quinientos **unidades de referencia** , en el momento de cometerse el delito y de dos a catorce años de prisión cuando el beneficio exceda de quinientos días del salario referido.

Artículo 101. Serán sancionados con penas de prisión de tres a quince años y multa hasta de 100,000 **unidades de referencia** , las personas físicas, incluyendo aquellas personas físicas cuyo régimen fiscal sea de ingresos por actividades empresariales, consejeros, funcionarios o administradores de personas morales que lleven a cabo operaciones de las reservadas para las organizaciones auxiliares del crédito, casas de cambio, centros cambiarios y transmisores de dinero, sin contar con las autorizaciones o registros, según corresponda, previstos en la ley.

Centésimo Séptimo. Se reforman los artículos 51; Y 63, Inciso B; de la Ley General de Partidos Políticos, para quedar como sigue:

Artículo 51.

1. ...

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte

de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento **de la unidad de referencia** vigente, para los partidos políticos nacionales y **para** los partidos políticos locales;

II. a V. ...

b) y c) ...

2. y 3. ...

Artículo 63.

1. ...

b) Efectuar mediante transferencia electrónica, cheque nominativo para abono en cuenta del beneficiario, los pagos cuyo monto exceda de noventa **unidades de referencia** ;

...

Centésimo Octavo. Se reforma el artículo 138 de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 138. ...

I. Con el equivalente de 10 a 100 **unidades de referencia** a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones: VI, XXV del artículo 132;

II. Con el equivalente de 101 a 1,000 **unidades de referencia** a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones: I, II, V, VII, IX, XV, XVII, XVIII, XXI, XXII, XXIII, XXVI, XXVIII, XXXI del artículo 132;

III. Con el equivalente de 1,001 a 10,000 **unidades de referencia** a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones: VIII, XI, XII, XIV, XX, XXIV, XXVII, XXX del artículo 132, y

IV. Con el equivalente de 10,001 a 30,000 **unidades de referencia** a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones: III, IV, X, XIII, XVI, XIX, XXIX del artículo 132.

Para la imposición de las multas servirá de base la **unidad de referencia** al momento de cometerse la infracción.

...

Centésimo Noveno. Se reforma el artículo 115 de la Ley General de Población para quedar como sigue:

Artículo 115. El que auxilie, encubra o aconseje a cualquier individuo violar las disposiciones de esta Ley y su Reglamento en materia que no constituya delito, será castigado con multa hasta de cien **unidades de referencia** en el momento de consumir la conducta, o bien arresto hasta por treinta y seis horas si no pagare la multa.

Centésimo Décimo. Se reforman los artículos 77 Bis 12; 419; 420; 421; 421 Bis; 421 Ter; 422; 455; 456; 457; 458; 459; 460; 461; 462; 462 Bis; 463; 464; 464 Bis; 464 Ter; 465; 468; 469 Y 469 Bis; 475 párrafo primero; 476;477 párrafo primero de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 77 bis 12. El Gobierno Federal cubrirá anualmente una cuota social por cada persona afiliada al Sistema de Protección Social en Salud, la cual será equivalente al 3.92 por ciento de la **unidad de referencia** .

...

Artículo 419. Se sancionará con multa hasta dos mil **unidades de referencia** , la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 55, 56, 83, 103, 107, 137, 138, 139, 161, 200 bis, 202, 263, 268 bis 1, 282 bis 1, 346, 350 bis 6, 391 y 392 de esta Ley.

Artículo 420. Se sancionará con multa de dos mil hasta seis mil **unidades de referencia** , la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 75, 121, 142, 147, 153, 198, 200, 204, 241, 259, 260, 265, 267, 304, 307, 341, 348, segundo y tercer párrafo, 349, 350 bis, 350 bis 2, 350 bis 3 y 373 de esta Ley.

Artículo 421. Se sancionará con una multa equivalente de seis mil hasta doce mil **unidades de referencia** , la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 67, 101, 125, 127, 149, 193, 210, 212, 213, 218, 220, 230, 232, 233, 237, 238, 240, 242, 243, 247, 248, 251, 252, 255, 256, 258, 266, 306, 308, 309, 315, 317, 330, 331, 332, 334, 335, 336, 338, último párrafo, 342, 348, primer párrafo, 350 bis 1, 365, 367, 375, 376, 400, 411 y 413 de esta Ley.

Artículo 421 bis . Se sancionará con multa equivalente de doce mil hasta dieciséis mil **unidades de referencia**, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 100, 122, 126, 146, 166 Bis 19, 166 Bis 20, 205, 235, 254, 264, 281, 289, 293, 298, 325, 327 y 333 de esta Ley.

Artículo 421 Ter. Se sancionará con multa equivalente de doce mil hasta dieciséis mil **unidades de referencia** inhabilitación de siete a diez años, en el desempeño de empleo, profesión o cargo público, a quien infrinja las disposiciones contenidas en el Capítulo Único del Título Quinto Bis de esta Ley, o la cancelación de Cédula con Efectos de Patente, la concesión o autorización respectiva según sea el caso. Lo anterior, sin afectar el derecho del o los afectados, de presentar denuncia por el delito o delitos de que se trate.

Artículo 422. Las infracciones no previstas en este Capítulo serán sancionadas con multa equivalente hasta por dieciséis mil **unidades de referencia** , atendiendo las reglas de calificación que se establecen en el artículo 418 de esta Ley.

Artículo 455. Al que sin autorización de las autoridades sanitarias competentes o contraviniendo los términos en que ésta haya sido concedida, importe, posea, aisle, cultive, transporte, almacene o en general realice actos con agentes patógenos o sus vectores, cuando éstos sean de alta peligrosidad para la salud de las personas, de acuerdo con las normas oficiales mexicanas emitidas por la Secretaría de Salud, se le aplicará de uno a ocho años de prisión y multa equivalente de cien a dos mil **unidades de referencia**.

Artículo 456 . Al que sin autorización de la Secretaría de Salud o contraviniendo los términos en que ésta haya sido concedida, elabore, introduzca a territorio nacional, transporte, distribuya, comercie,

almacene, posea, deseche o en general, realice actos con las sustancias tóxicas o peligrosas a que se refiere el Artículo 278 de esta Ley, con inminente riesgo a la salud de las personas, se le impondrá de uno a ocho años de prisión y multa equivalente de cien a dos mil **unidades de referencia** .

Artículo 457 . Se sancionará con pena de uno a ocho años de prisión y multa por el equivalente de cien a dos mil **unidades de referencia** , al que por cualquier medio contamine un cuerpo de agua, superficial o subterráneo, cuyas aguas se destinen para uso o consumo humanos, con riesgo para la salud de las personas.

Artículo 458 . A quien sin la autorización correspondiente, utilice fuentes de radiaciones que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud de las personas, se le aplicará de uno a ocho años de prisión y multa equivalente de cien a dos mil **unidades de referencia** .

Artículo 459 . Al que por cualquier medio pretenda sacar o saque del territorio nacional sangre humana, sin permiso de la Secretaría de Salud, se le impondrá prisión de uno a diez años y multa por el equivalente de cien a quinientos **unidades de referencia** .

Si el responsable es un profesional, técnico auxiliar de las disciplinas para la salud, a la pena anterior se añadirá suspensión en el ejercicio de su profesión u oficio hasta por cuatro años.

Artículo 460 . Al que saque o pretenda sacar del territorio nacional derivados de la sangre humana sin permiso de la Secretaría de Salud, se le impondrá prisión de uno a cinco años y multa por el equivalente de diez a ciento veinticinco **unidades de referencia** .

...

Artículo 461. Al que traslade o realice actos tendientes a trasladar fuera del territorio nacional, órganos, tejidos y sus componentes de seres humanos vivos o de cadáveres, sin permiso de la Secretaría de Salud, se le impondrá prisión de cuatro a quince años y multa por el equivalente de trescientos a setecientos **unidades de referencia** .

...

Artículo 462. Se impondrán de seis a diecisiete años de prisión y multa por el equivalente de ocho mil a diecisiete mil **unidades de referencia** :

...

Artículo 462 Bis. Al responsable o empleado de un establecimiento donde ocurra un deceso o de locales destinados al depósito de cadáveres, que permita alguno de los actos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV y V del artículo anterior o no procure impedirlos por los medios lícitos que tenga a su alcance, se le impondrá de cuatro a nueve años de prisión y multa por el equivalente de diez mil a quince mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 463 . Al que introduzca al territorio nacional, transporte o comercie con animales vivos o sus cadáveres, que padezcan o hayan padecido una enfermedad transmisible al hombre en los términos del Artículo 157 de esta Ley, teniendo conocimiento de este hecho, se le sancionará con prisión de uno a ocho años y multa equivalente de cien a mil **unidades de referencia** .

Artículo 464. A quien, adultere, falsifique, contamine, altere o permita la adulteración, falsificación, contaminación o alteración de alimentos, bebidas no alcohólicas o cualquier otra sustancia o producto de uso o consumo humano, con peligro para la salud, se le aplicará de uno a nueve años de prisión y multa equivalente de cien a mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 464-Bis . Al que por sí o por interpósita persona, teniendo conocimiento o a sabiendas de ello, autorice u ordene, por razón de su cargo en las instituciones alimentarias a que se refiere el artículo 199-Bis de este ordenamiento, la distribución de alimentos en descomposición o mal estado que ponga en peligro la salud de otro, se le impondrá la pena de seis meses a dos años de prisión o pena pecuniaria de 500 a 5 mil **unidades de referencia** o la zona económica de que se trate.

...

Artículo 464 Ter. En materia de medicamentos se aplicarán las penas que a continuación se mencionan, a la persona o personas que realicen las siguientes conductas delictivas:

I. A quien adultere, falsifique, contamine, altere o permita la adulteración, falsificación, contaminación o alteración de medicamentos, fármacos, materias primas o aditivos, de sus envases finales para uso o consumo humanos o los fabrique sin los registros, licencias o autorizaciones que señala esta Ley, se le aplicará una pena de tres a quince años de prisión y multa de cincuenta mil a cien mil **unidades de referencia** ;

II. A quien falsifique o adultere o permita la adulteración o falsificación de material para envase o empaque de medicamentos, etiquetado, sus leyendas, la información que contenga o sus números o claves de identificación, se le aplicará una pena de uno a nueve años de prisión y multa de veinte mil a cincuenta mil **unidades de referencia** , y

III. A quien venda u ofrezca en venta, comercie, distribuya o transporte medicamentos, fármacos, materias primas o aditivos falsificados, alterados, contaminados o adulterados, ya sea en establecimientos o en cualquier otro lugar, o bien venda u ofrezca en venta, comercie, distribuya o transporte materiales para envase o empaque de medicamentos, fármacos, materias primas o aditivos, sus leyendas, información que contenga números o claves de identificación, que se encuentran falsificados, alterados o adulterados, le será impuesta una pena de uno a nueve años de prisión y multa de veinte mil a cincuenta mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 465 . Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y, en general, a toda persona relacionada con la práctica médica que realice actos de investigación clínica en seres humanos, sin sujetarse a lo previsto en el Título Quinto de esta Ley, se le impondrá prisión de uno a ocho años, suspensión en el ejercicio profesional de uno a tres años y multa por el equivalente de cien a dos mil **unidades de referencia** .

...

Artículo 468 . Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud, que sin causa legítima se rehúse a desempeñar las funciones o servicios que solicite la autoridad sanitaria en ejercicio de la

acción extraordinaria en materia de salubridad general, se le aplicará de seis meses a tres años de prisión y multa por el equivalente de cinco a cincuenta **unidades de referencia** .

Artículo 469 . Al profesional, técnico o auxiliar de la atención médica que sin causa justificada se niegue a prestar asistencia a una persona, en caso de notoria urgencia, poniendo en peligro su vida, se le impondrá de seis meses a cinco años de prisión y multa de cinco a ciento veinticinco **unidades de referencia** y suspensión para ejercer la profesión hasta por dos años.

...

Artículo 469 bis. Se impondrá pena de cuatro a siete años de prisión, y multa de mil a quinientos mil **unidades de referencia** , a cualquier persona que desvíe del objeto para el cual fueron transferidos o entregados los recursos en numerario o en especie, según el caso, a que se refiere el Título Tercero Bis de la presente Ley o para la prestación de servicios en materia de salubridad general, si por razón de sus funciones o actividades los hubiere recibido en administración o por cualquier otra causa.

...

Artículo 475. Se impondrá prisión de cuatro a ocho años y de doscientas a cuatrocientas **unidades de referencia** , a quien sin autorización comercie o suministre, aún gratuitamente, narcóticos previstos en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla.

...

Artículo 476. Se impondrá de tres a seis años de prisión y de ochenta a trescientas **unidades de referencia** , al que posea algún narcótico de los señalados en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil las cantidades previstas en dicha tabla, sin la autorización correspondiente a que se refiere esta Ley, siempre y cuando esa posesión sea con la finalidad de comercializarlos o suministrarlos, aún gratuitamente.

Artículo 477 . Se aplicará pena de diez meses a tres años de prisión y hasta ochenta **unidades de referencia** al que posea alguno de los narcóticos señalados en la tabla en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil las previstas en dicha tabla, sin la autorización a que se refiere esta Ley, cuando por las circunstancias del hecho tal posesión no pueda considerarse destinada a comercializarlos o suministrarlos, aún gratuitamente.

...

Centésimo Décimo Primero. Se reforman los artículos 380 y 406 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 380. Al que, teniendo la posesión material de los bienes objeto de garantías otorgadas mediante prenda sin transmisión de la posesión, aun siendo el acreedor, transmita en términos distintos a los previstos en la ley, grave o afecte la propiedad o posesión de los mismos, sustraiga sus componentes o los desgaste fuera de su uso normal o por alguna razón disminuya intencionalmente el valor de los mismos, se le sancionará con prisión hasta de un año y multa de cien **unidades de referencia** , cuando el monto de la garantía no exceda de doscientas veces el equivalente **en unidades de referencia** .

Si dicho monto excede de esta cantidad, pero no de diez mil, la prisión será de uno a seis años y la multa de cien a ciento ochenta **unidades de referencia** . Si el monto es mayor al equivalente de diez mil **unidades de referencia** , la prisión será de seis a doce años y la multa de ciento veinte **unidades de referencia** .

Artículo 406. Al que teniendo la posesión material de los bienes objeto de garantías otorgadas mediante fideicomiso de garantía transmita, grave o afecte la propiedad o posesión de los mismos, en términos distintos a los previstos en la ley, sustraiga sus componentes o los desgaste fuera de su uso normal o por alguna razón disminuya intencionalmente el valor de los mismos, se le sancionará con prisión hasta de un año y multa de cien **unidades de referencia** , cuando el monto de la garantía no exceda del equivalente a doscientas **unidades de referencia**.

Si dicho monto excede de esta cantidad, pero no de diez mil, la prisión será de uno a seis años y la multa de cien a ciento ochenta **unidades de referencia** . Si el monto es mayor de diez mil **unidades de referencia** , la prisión será de seis a doce años y la multa de ciento veinte **unidades de referencia** .

Centésimo Décimo Segundo. Se reforman los artículos 69 párrafo primero y tercero y 70 de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

Artículo 69. Los prestadores que no se inscriban en el Registro Nacional de Turismo en los plazos señalados por esta Ley, serán sancionados con multa que podrá ir de quinientos hasta mil quinientos **unidades de referencia** .

...

En caso de que el prestador de servicios turísticos haga caso omiso del requerimiento, se hará acreedor a una multa que podrá ir de doscientos hasta quinientas **unidades de referencia** .

...

Artículo 70. Las infracciones a lo establecido en las fracciones I, III y X del artículo 58 de esta ley, se sancionarán con multa de hasta quinientas **unidades de referencia** .

Centésimo Décimo Tercero. Se modifica el artículo 67 párrafo quinto de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

Artículo 67. ...

El monto de la compensación subsidiaria a la que se podrá obligar al Estado, en sus ámbitos federal o local, será hasta de quinientas **unidades de referencia** , ha de ser proporcional a la gravedad del daño sufrido y no podrá implicar el enriquecimiento para la víctima.

Centésimo Décimo Cuarto. Se reforma el artículo 127, fracción I y II y párrafo tercero de la Ley General de Vida Silvestre, para quedar como sigue:

Artículo 127. ...

I. Con el equivalente de 20 a **unidades de referencia** a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones XII, XVII, XXI y XXIII del artículo 122 de la presente Ley, y

II. Con el equivalente de 50 a 50000 **unidades de referencia** a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVIII, XIX, XX y XXII del artículo 122 de la presente Ley.

La imposición de las multas se realizará con base en la **unidad de referencia** al momento de cometerse la infracción.

...

Centésimo Décimo Quinto. Se reforman los artículos 32 numeral 1 inciso c; y 108 numeral 1; de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para quedar como sigue:

Artículo 32

...

c) Multa de cincuenta hasta cinco mil **unidades de referencia** . En caso de reincidencia se podrá aplicar hasta el doble de la cantidad señalada;

...

Artículo 108.

1. Los efectos de la sentencia de la Sala competente del Tribunal Electoral podrán ser en el sentido de confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnados. En el supuesto de que la sentencia ordene dejar sin efectos la destitución del servidor del Instituto Federal Electoral, este último podrá negarse a reinstalarlo, pagando la indemnización equivalente a tres meses de **unidades de referencia** más 12 adicionales por cada año trabajado, por concepto de prima de antigüedad.

Centésimo Décimo Sexto. Se reforma el artículo 32 inciso c de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para quedar como sigue:

Artículo 32 . Para hacer cumplir las disposiciones del presente ordenamiento y las sentencias que dicte, así como para mantener el orden y el respeto y la consideración debidos, el Tribunal Electoral podrá aplicar discrecionalmente los medios de apremio y las correcciones disciplinarias siguientes:

...

c) Multa de cincuenta hasta cinco mil veces la **unidad de referencia** . En caso de reincidencia se podrá aplicar hasta el doble de la cantidad señalada;

Centésimo Décimo Séptimo. Se reforma el artículo 48 fracciones I, II y III de la Ley General para el Control del Tabaco, para quedar como sigue:

Artículo 48. ...

I. De hasta cien **unidades de referencia** , el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26 de esta Ley;

II. De mil hasta cuatro mil **unidades de referencia** , el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 14, 15, 16, 27 y 28 de esta Ley, y

III. De cuatro mil hasta diez mil **unidades de referencia** , el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 13, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 31 y 32, de esta Ley.

Centésimo Décimo Octavo. Se reforma el artículo 112 fracción v de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

Artículo 112. ...

V. Multa por el equivalente de veinte a cincuenta mil **unidades de referencia** al momento de imponer la sanción.

Centésimo Décimo Noveno. Se reforman los artículos 21 párrafo primero, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección de Periodistas, para quedar como sigue:

Artículo 21. Será sancionado con pena de 3 a 10 años de prisión, y de 5 mil a 50 mil **unidades de referencia** , quien explote laboralmente a una o más personas.

...

Centésimo Vigésimo. Se modifica el artículo 57 de la Ley Minera para quedar como sigue:

Artículo 57. Se sancionarán con multa equivalente de diez a dos mil **unidades de referencia** , las infracciones siguientes:

...

Centésimo Vigésimo Primero. Se reforman los artículos 52 párrafo tercero; 59 bis párrafo primero, segundo, tercero y cuarto, de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario Rural, Forestal y Pesquero, para quedar como sigue:

Artículo 52. ...

El incumplimiento o violación a la presente Ley se sancionará con multa que impondrá la Comisión equivalente de cien a cincuenta mil **unidades de referencia** . Para la imposición de las multas se seguirá el procedimiento establecido en el artículo 110 de la Ley de Instituciones de Crédito, cargando su importe contra el patrimonio líquido de la Financiera.

Artículo 59 Bis. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil **unidades de referencia** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil **unidades de referencia** ; se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil **unidades de referencia**.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**, se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil **unidades de referencia**.

...

Para determinar el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, previstos en este artículo, se considerarán como **unidades de referencia**, la **unidad de referencia** vigente en el momento de cometerse el delito de que se trate.

Lo dispuesto en este artículo, no excluye la imposición de las sanciones que conforme a otras leyes fueren aplicables, por la comisión de otro u otros delitos.

Centésimo Vigésimo Segundo. Se reforman los artículo 3 párrafo primero; y 28 fracción II, de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, para quedar como sigue:

Artículo 3. Los servicios que regula esta Ley se prestarán gratuitamente bajo los principios de probidad, honradez y profesionalismo. Tratándose de los servicios de representación a que hace referencia la fracción II del artículo 5, únicamente se proporcionarán cuando el monto del asunto no exceda de **treinta veces el salario mínimo del Distrito Federal elevado al año**.

...

Artículo 28. ...

I. Con entre cinco y diez **unidades de referencia**, elevados al mes cuando:

...

II Con entre veinte y treinta **unidades de referencia** elevados al mes cuando no asistan a las reuniones periódicas establecidas en la fracción XIV del artículo 5;

...

Centésimo Vigésimo Tercero. Se reforma el artículo 8, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, para quedar como sigue:

Artículo 8o. ...

La falta de cumplimiento de este precepto se sancionará por la autoridad encargada de otorgar la concesión o de vigilar la prestación del servicio público correspondiente, según la gravedad del caso, con multa hasta de novecientas **unidades de referencia**, a la fecha del incumplimiento, que se duplicará en caso de reincidencia, independientemente de que también podrá cancelarse la concesión o permiso respectivo.

Centésimo Vigésimo Cuarto. Se reforman los artículos 11 fracción XXVII; 81 fracción XVIII, 139; 143 párrafo segundo; 189, fracción III; y 209 fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

XVII. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta **unidades de referencia** actualizadas al día de cometerse la falta, a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno falten al respeto o a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación;

...

Artículo 81. ...

XXVIII. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta **unidades de referencia** al día de cometerse la falta a aquellas personas que falten el respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación en las promociones que hagan ante el Consejo de la Judicatura Federal.

...

Artículo 139. Si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal o su presidente estimaren que la queja fue interpuesta sin motivo, se impondrá al quejoso o a su representante, o abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte **unidades de referencia** al momento de interponerse la queja.

Artículo 143. ...

Cuando el recurso de reclamación se interponga sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, a su abogado o a ambos, una multa de diez a ciento veinte **unidades de referencia** .

Artículo 189. ...

III. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por doscientas **unidades de referencia** al momento de cometerse la falta, a aquellas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan o aquellos que presenten impugnaciones o escritos frívolos

Artículo 209. ...

XXII. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por ciento ochenta **unidades de referencia** , a aquellas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan ante la propia Comisión de Administración;

...

Centésimo Vigésimo Quinto. Se reforman los artículos 29 párrafo primero; 30 fracciones I, II y III; y 31, de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, para quedar como sigue:

Artículo 29. La Comisión sancionará con multa de cien a mil **unidades de referencia** a los usuarios con un patrón de alto consumo de energía que no le proporcionen la información a que hacen referencia los artículos 20 y 21 de esta Ley o que proporcionen información falsa o incompleta.

...

Artículo 30. La Procuraduría Federal del Consumidor sancionará con multa las conductas u omisiones siguientes:

I. De cien a diez mil **unidades de referencia** a la persona que fabrique, importe, distribuya o comercialice los equipos o aparatos a que hace referencia el artículo 23 del presente ordenamiento, que no incluyan la información acerca del consumo energético, o cuando la incluyan de forma diferente a la que establezca el Reglamento, siempre que no implique engaño al consumidor o no constituya una práctica que pueda inducir a error;

II. De tres mil a catorce mil **unidades de referencia** a la persona que incluya en los aparatos o equipos a que hace referencia el artículo 23 de la presente Ley, información falsa o incompleta que implique engaño al consumidor o constituya una práctica que pueda inducir a error, y

III. De cinco mil a veinte mil **unidades de referencia** a la persona que importe, distribuya o comercialice equipos o aparatos a que hace referencia el artículo 23 de la presente Ley, que incluyan información falsa o incompleta que implique engaño al consumidor o constituya una práctica que pueda inducir a error.

...

Artículo 31. Para efectos del presente Capítulo, se entenderá por **unidad de referencia, la unidad de referencia** vigente al momento de cometerse la infracción.

Centésimo Vigésimo Sexto. Se reforman los artículos 43, Fracción III, 44 Fracción I; y 109 Párrafo Primero, de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, para quedar como sigue:

Artículo 43.

III. Multa cuyo monto sea entre uno y quince **unidades de referencia** al momento de cometerse la falta;

...

Artículo 44.

I. Multa cuyo monto sea entre uno y treinta **unidades de referencia** al momento de aplicarse el apremio;

...

Artículo 109. En caso de incumplimiento a lo preceptuado en este capítulo, se impondrán a los responsables de la custodia del menor, sanciones administrativas que consistirán en multa de cinco a treinta **unidades de referencia** al momento de su aplicación, las que podrán duplicarse en caso de reincidencia.

...

Centésimo Vigésimo Séptimo. Se reforma el artículo 120 de la ley para el Uso y Protección de la Denominación y del Emblema de la Cruz Roja, para quedar como sigue:

Artículo 20. Se sancionará con multa equivalente de 5 a 50 **unidades de referencia** , a toda persona que use sin autorización el emblema de la cruz roja, las señales distintivas, la denominación “Cruz Roja” o cualquier imitación que pueda prestarse a confusión con el emblema protegido en los términos de la presente Ley sin perjuicio de las sanciones previstas en la legislación penal aplicable.

Centésimo Vigésimo Octavo. Se reforma el artículo 52 de la Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 52. Las infracciones a lo dispuesto en esta ley serán sancionadas por las instituciones especializadas de procuración que se prevén en este ordenamiento, con multa por el equivalente de una hasta quinientas **unidades de referencia** .

Centésimo Vigésimo Noveno. Se reforman los artículos 33; 40; 41; 42; 43; 43 bis; 44; 47; 48, 49; 49 bis 1; y 49 bis 2; de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, para quedar como sigue:

Artículo 33. Para calcular el importe de las multas se tendrá como base la **unidad de referencia** , vigente el día en que se realice la conducta infractora.

Artículo 40. Las Autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, sancionarán a las Entidades y a las Cámaras de Compensación que se abstengan de suministrar la información o documentación que cada autoridad les requiera en términos de esta Ley o disposiciones que de ella emanen, en los plazos que éstas determinen, con multa de doscientos a dos mil **unidades de referencia** , o bien cuando presenten la información o documentación de manera incorrecta o de forma extemporánea.

Artículo 41. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros sancionará con multa de doscientos a dos mil **unidades de referencia** , a las Entidades Financieras que infrinjan cualquier disposición de esta Ley cuya conducta no competa sancionar a otra de las Autoridades y que no correspondan a las conductas infractoras de los artículos 42 y 43, así como cuando infrinjan las disposiciones de carácter general que la propia Comisión expida en términos de esta Ley.

Artículo 42. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros sancionará con multa de dos mil a cinco mil **unidades de referencia** , a las Entidades Financieras:

...

Artículo 43 Bis. La Comisión Nacional sancionará con multa de cuatro mil a veinte mil **unidades de referencia** , a las Entidades Financieras que no acaten la orden de suspender la celebración de nuevas operaciones, de acuerdo con el artículo 13 Bis de la presente Ley.

...

Artículo 44. La Procuraduría Federal del Consumidor sancionará con multa de doscientos a dos mil **unidades de referencia** , a las Entidades Comerciales que infrinjan cualquier disposición de esta Ley cuya conducta no competa sancionar a otra de las Autoridades y que no correspondan a las conductas infractoras señaladas en el párrafo siguiente, así como cuando infrinjan las disposiciones de carácter general que la propia Procuraduría expida en términos de esta Ley.

Asimismo, la Procuraduría Federal del Consumidor sancionará, en el ámbito de su competencia, con multa de:

I. Dos mil a cinco mil **unidades de referencia** , a las Entidades Comerciales que:

...

II. Cuatro mil a veinte mil **unidades de referencia** , a las Entidades Comerciales que:

...

Artículo 47. El Banco de México sancionará con multa de doscientos a dos mil **unidades de referencia** , a las Entidades Financieras y Cámaras de Compensación que infrinjan cualquier disposición de esta Ley cuya conducta no competa sancionar a otra de las Autoridades y que no correspondan a las conductas infractoras señaladas en el artículo siguiente, así como cuando infrinjan las disposiciones de carácter general que el propio Banco expida en términos de esta Ley.

Artículo 48. El Banco de México sancionará con multa de mil a cinco mil **unidades de referencia** , a las Entidades Financieras que:

...

Artículo 49. El Banco de México sancionará con multa de cuatro mil a veinte mil **unidades de referencia** , a las Entidades Financieras que:

...

II. Multa de 2,000 a 5,000 **unidades de referencia** ;

III. Multa adicional de 100 **unidades de referencia** por cada día que persista la infracción;

...

Artículo 49 Bis 2. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores sancionará con multa de 5,000 a 20,000 **unidades de referencia** , a las Entidades que infrinjan cualquier disposición de esta Ley o las disposiciones de carácter general que expidan la propia Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco de México, de manera conjunta, en términos de esta Ley en relación con las Redes de Medios

de Disposición a que se refiere el Artículo 4 Bis 3. En caso de reincidencia, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá imponer sanciones equivalentes hasta por el doble de la prevista.

...

Centésimo Trigésimo. Se reforman los artículos 24; 72; 93; 95; 96; 98; 109; 110; 111; 112; 114; 118 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, para quedar como sigue:

Artículo 24. El principal y los intereses de los instrumentos de captación que no tengan fecha de vencimiento, o bien, que teniéndola se renueven de forma automática, así como las transferencias vencidas y no reclamadas, que al 31 de diciembre de cada año, no hayan tenido movimiento por depósitos o retiros durante los últimos 10 años, contados a partir de dicha fecha, cuyo importe no sea superior al equivalente de doscientos **unidades de referencia** , prescribirán a favor del patrimonio de la Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo.

...

Artículo 72. La Secretaría en las disposiciones de carácter general a que se refiere el Artículo 71 anterior, emitirá los lineamientos sobre el procedimiento y criterios que Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con Niveles de Operación I a IV deberán observar respecto de:

...

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión conforme al procedimiento previsto en el artículo 99 de la presente Ley, con multa equivalente del 10 por ciento al 100 por ciento del monto del acto, operación o servicio que se realice con un Socio que se haya informado que se encuentra en la lista de personas bloqueadas a que se refiere este artículo; con multa equivalente del 10% al 100% del monto de la operación inusual no reportada o, en su caso, de la serie de operaciones relacionadas entre sí del mismo Socio, que debieron haber sido reportadas como operaciones inusuales; tratándose de operaciones relevantes, internas preocupantes no reportadas, así como los incumplimientos a cualquiera de las fracciones I, II, III o V de este artículo, se sancionará con multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia** y en los demás casos de incumplimiento a al artículo 71 de esta Ley o a este precepto y a las disposiciones que de él emanen, se sancionará con multa de 1,000 a 30,000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 93. Las infracciones a esta Ley o a las disposiciones que sean emitidas con base en esta por la Secretaría o la Comisión, mediante resolución debidamente fundada y motivada, serán sancionadas con multa administrativa que impondrá la citada Comisión, a razón de **unidades de referencia** , conforme a lo siguiente:

I. Multa de 200 a 2,000 **unidades de referencia** :

...

II. Multa de 500 a 3,000 **unidades de referencia** , a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con Niveles de Operación I a IV que no cumplan con lo señalado por los Artículos 32 o 40 de esta Ley o por las disposiciones a que se refieren dichos preceptos.

III. Multa de 2,000 a 5,000 **unidades de referencia** :

...

IV. Multa de 2,000 a 10,000 **unidades de referencia** :

...

V. Multa de 10,000 a 30,000 **unidades de referencia** :

...

VI. Se sancionará con multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** a los notarios, registradores, o corredores públicos que tramiten o inscriban actos que incluyan operaciones prohibidas por esta Ley, o bien autoricen la celebración de operaciones reguladas por esta Ley a personas distintas a las Cooperativas de Ahorro y Préstamo. La misma multa se impondrá cuando las personas mencionadas con anterioridad, actúen sin que medie la autorización de la Comisión para los casos en que ésta sea necesaria.

...

Artículo 95. Las personas que realicen actividades, servicios u operaciones para las que esta Ley prevé que se requiere una autorización, sin tenerla, serán sancionadas con multa de 1,000 a 25,000 **unidades de referencia** , de acuerdo a lo siguiente:

...

Artículo 96. La infracción a cualquier otro precepto de esta Ley o de las disposiciones que de ella deriven, distinta de las señaladas expresamente en algún otro Artículo de esta Ley y que no tenga sanción especialmente señalada en este ordenamiento será sancionada con multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** , o del 0.1 por ciento hasta el 1 por ciento de su capital mínimo pagado y reservas de capital, dependiendo de la naturaleza de la infracción.

Artículo 98. ...

Para calcular el importe de las multas en aquellos supuestos contemplados por esta Ley a razón de **unidades de referencia** , se tendrá como base **la unidad de referencia** vigente el día en que se realice la conducta sancionada o se actualice el supuesto que dé motivo a la sanción correspondiente.

...

Artículo 109. ...

Para determinar el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial previstos en este capítulo, se considerarán como **unidades de referencia** , **la unidad de referencia** vigente en el momento de cometerse el delito de que se trate.

...

Artículo 110. Serán sancionados con prisión de 2 a 10 años y multa de 500 a 50,000 **unidades de referencia** , los consejeros, directores o gerentes generales y demás directivos o empleados o auditores externos de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con Niveles de Operación I a IV o quienes intervengan directamente en la operación:

...

Artículo 111. Se sancionará con prisión de 3 meses a 2 años y multa de 30 a 2,000 **unidades de referenci** cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a 2,000 **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de 2,000 y no de 50,000 **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de 2 a 5 años y multa de 2,000 a 50,000 **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de 50,000 pero no de 350,000 **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de 5 a 8 años y multa de 50,000 a 250,000 **unidades de referencia** .

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de 350,000 **unidades de referencia** , se sancionará con prisión de 8 a 15 años y multa de 250,000 a 350,000 **unidades de referencia** .

...

Artículo 112. Los consejeros, directores o gerentes generales y demás directivos, funcionarios y empleados de las sociedades, o quienes intervengan directamente en la operación, que con independencia de los cargos o intereses fijados por la Sociedad respectiva, por sí o por interpósita persona hayan obtenido de los sujetos de préstamo o crédito o de operaciones con divisas, beneficios por su participación en el trámite u otorgamiento del crédito, de los bienes objeto del arrendamiento, del contrato de factoraje o de operaciones con divisas, serán sancionados con pena de prisión de 3 meses a 3 años y con multa de 30 a 500 **unidades de referencia** cuando el beneficio no sea valuable, o el monto del beneficio no exceda de 500 **unidades de referencia** , en el momento de cometerse el delito; cuando el beneficio exceda de dicho monto serán sancionados con prisión de 2 a 10 años y multa de 500 a 50,000 **unidades de referencia** .

Artículo 114. Serán sancionados con penas de prisión de 3 a 15 años y multa de hasta 100,000 **unidades de referencia** quienes lleven a cabo operaciones de las reservadas para las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, sin contar con las autorizaciones previstas en la Ley o con el registro correspondiente a que se refiere el Artículo 13 de la presente Ley.

...

Artículo 118. Se impondrá multa de 500 a 5,000 **unidades de referencia** , a consejeros, directivos o empleados de las Sociedades Cooperativas o personas morales que se constituyan y/u operen en el nivel básico previsto en la Sección Primera, del Capítulo III, Título Segundo de esta Ley, sin mediar inscripción en el Registro previsto en el Artículo 7°. De esta Ley.

...

Centésimo Trigésimo Primero. Se reforman los artículos 142, párrafo tercero; 155 párrafo primero, fracciones I a VI, 161 párrafo segundo; 164 fracciones II y III, de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, para quedar como sigue:

Artículo 142. La facultad de la Comisión Supervisora para imponer las sanciones de carácter administrativo previstas en esta Ley, así como en las disposiciones que de ella emanen, caducará en un plazo de cinco años, contado a partir del día hábil siguiente al que se realizó la conducta o se actualizó el supuesto de infracción.

...

Para calcular el importe de las multas en aquellos supuestos contemplados por esta Ley a razón de **unidades de referencia**, se tendrá como base **la unidad de referencia** vigente del día en que se realice la conducta sancionada o se actualice el supuesto que dé motivo a la sanción correspondiente.

...

Artículo 155. Las infracciones a esta Ley o a las disposiciones de carácter general que emanen de ésta, que determine la Comisión Supervisora, serán sancionadas con multa administrativa que impondrá la propia Comisión Supervisora, a razón de **unidades de referencia**, siempre que no se establezca expresamente otra forma de sanción, conforme a lo siguiente:

I. Multa de 200 a 10,000 **unidades de referencia** :

...

II. Multa de 3,000 a 20,000 **unidades de referencia**, a:

...

III. Multa de 10,000 a 100,000 **unidades de referencia**, a:

...

IV. Multa de 20,000 a 130,000 **unidades de referencia** :

...

V. Multa de 50,000 a 150,000 **unidades de referencia** :

...

VI. Multa de 200 a 100,000 **unidades de referencia**, a los infractores de cualquiera otra disposición de esta Ley o de las disposiciones de carácter general que de ella deriven, distinta de las anteriores y que no tengan sanción especialmente señalada en este ordenamiento.

...

Artículo 156. Las personas morales y entidades financieras que usen las palabras Grupo Financiero u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, por las que pueda inferirse que son integrantes de un Grupo Financiero en específico, sin formar parte de éste, serán sancionadas con multa de 1,000 a 5,000 **unidades de referencia** .

Las personas que, sin contar con la autorización respectiva, se organicen y funcionen como Grupo Financiero, serán sancionadas con multa de 30,000 a 100,000 **unidades de referencia** .

Artículo 161. ...

Dicha Comisión podrá abstenerse de emitir la opinión a que se refiere este artículo, cuando se trate de delitos en que los daños y perjuicios causados no excedan de 25,000 **unidades de referencia** , siempre y cuando se haya reparado el daño y resarcido el perjuicio a la víctima u ofendido, sin que hubiese mediado acto de autoridad alguna; que se trate de hechos en los que participen personas que no hayan estado relacionadas anteriormente con hechos ilícitos que afecten al sistema financiero; que no se trate de delito grave en términos del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, y que a juicio de la referida Comisión los probables responsables hubiesen colaborado eficazmente, proporcionando información veraz para la investigación respectiva.

...

Artículo 164. ...

II. Multa de 2,000 a 5,000 **unidades de referencia** ;

III. Multa adicional de 100 **unidades de referencia** por cada día que persista la infracción, y

...

Centésimo Trigésimo Segundo. Se reforman los artículos 53, Último Párrafo; 61, Párrafo Primero; 62, Párrafo Primero; 64, Párrafo Primero; 66, Párrafo Primero; 67, Párrafo Primero; y 68, Párrafo Primero, de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, para quedar como sigue:

Artículo 53. ...

Para calcular el importe de las multas a que se refiere la presente ley, se tendrá como base la **unidad de referencia** vigente en el día en que se haya cometido la infracción o, en su caso, cuando cese la misma.

Artículo 60. La Comisión sancionará con multa de 300 a 5,000 **unidades de referencia** , cuando:

...

Artículo 61. La Comisión sancionará con multa de 300 a 10,000 **unidades de referencia** , cuando:

...

Artículo 62. La Comisión sancionará con multa de 2,000 a 20,000 **unidades de referencia** , cuando:

...

Artículo 64. Las comisiones encargadas de la inspección y vigilancia de las Entidades Financieras o Sofomes E.N.R., podrán sancionarlas, según corresponda, con una multa de 300 a 1,000 **unidades de referencia** cuando:

...

Artículo 66. El Banco de México sancionará con multa de 1,000 a 15,000 **unidades de referencia** , a las Sociedades cuando:

...

Artículo 67. El Banco de México sancionará con multa de 1,000 a 15,000 **unidades de referencia** , a las Entidades Financieras cuando:

...

Artículo 68. La Profeco sancionará a las Empresas Comerciales y la Condusef a las Sofomes, E.N.R. con multa de 100 a 1,000 **unidades de referencia** , respectivamente, cuando:

...

Centésimo Trigésimo Tercero. Se reforman los artículos 9; y 57 párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 9. Las multas previstas en esta ley se impondrán a razón de **unidades de referencia** , sirviendo como base para calcularlas el mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada.

Artículo 57. Admitido el recurso se requerirá a la autoridad contra la cual se hubiere interpuesto para que dentro de un plazo de quince días deje sin efectos la norma general o acto que diere lugar al recurso o, para que rinda un informe y ofrezca pruebas. La falta o deficiencia de este informe establecerá la presunción de ser ciertos los hechos imputados, sin perjuicio de que se le imponga una multa de diez a ciento ochenta **unidades de referencia** .

...

Centésimo Trigésimo Cuarto. Se reforman los artículos 8; y 37, de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional En Materia Nuclear, para quedar como sigue:

Artículo 80. Los titulares de las concesiones o asignaciones de exploración, explotación y beneficio que, en contravención a la disposición anterior, hubieren explotado o beneficiado el mineral radiactivo descubierto se harán acreedores a la cancelación de las concesiones o asignaciones y a una multa hasta por cinco mil **unidades de referencia** . Quienes hubieren omitido dar el aviso a que se refiere el artículo anterior, se harán acreedores a una multa hasta por cinco mil **unidades de referencia** .

Artículo 37. Las infracciones a los preceptos de esta Ley y sus disposiciones reglamentarias, independientemente de que sean causales de suspensión, cancelación o revocación de las autorizaciones otorgadas, se sancionarán con multa de cinco a cinco mil **unidades de referencia** en el lugar y tipo en que se cometa la violación. En caso de que persista la infracción y vencido el plazo concedido para su corrección, la Comisión citada podrá imponer multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo, siempre que no exceda el límite máximo anotado.

Centésimo Trigésimo Quinto. Se reforman los artículos 52 párrafo segundo; y 59 fracciones I a X, de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, para quedar como sigue:

Artículo 52. ...

Cuando el usuario del servicio no declare el valor de la mercancía, la responsabilidad quedará limitada a la cantidad equivalente a 15 **unidades de referencia** por tonelada, o la parte proporcional que corresponda tratándose de embarque de menor peso.

Artículo 59. Las infracciones a lo dispuesto en la presente Ley, serán sancionadas por la Secretaría de acuerdo con lo siguiente:

I. Prestar servicio público de transporte ferroviario sin la concesión respectiva, con multa de diez mil a veinticinco mil **unidades de referencia** ;

II. Prestar servicio público de transporte ferroviario con equipo cuyas condiciones no cumplan con los reglamentos correspondientes y demás disposiciones aplicables, con multa de mil a veinte mil **unidades de referencia** ;

III. No mantener las vías férreas en buen estado operativo, con multa de mil a veinte mil **unidades de referencia** ;

IV. Aplicar tarifas superiores a las que, en su caso, se autoricen, con multa de mil a cinco mil **unidades de referencia** ;

V. Tripular en estado de ebriedad o bajo los efectos de enervantes, con multa de doscientos a mil **unidades de referencia** y suspensión de la licencia por un año; por la segunda infracción, cancelación de la licencia.

En el supuesto anterior, al concesionario del servicio de transporte se le impondrá una multa de quinientos a dos mil **unidades de referencia** ;

VI. Rebasar los máximos de velocidad establecidos o no respetar las señales, con multa al o los responsables de doscientos a mil **unidades de referencia** ; suspensión de la licencia por seis meses por la segunda infracción, y cancelación de la misma por la tercera infracción.

En el supuesto anterior, al concesionario del servicio de transporte se le impondrá una multa de quinientos a dos mil **unidades de referencia** ;

VII. Conducir vehículos de transporte ferroviario sin la licencia que exige la ley, con multa de doscientos a mil **unidades de referencia** .

En el supuesto anterior, al concesionario del servicio de transporte se le impondrá una multa de quinientos a dos mil **unidades de referencia** ;

VIII. Destruir, inutilizar, desactivar, remover o cambiar una señal establecida para la seguridad de las vías férreas o del equipo ferroviario, con multa de cien a tres mil **unidades de referencia** ;

IX. Ejecutar obras que invadan o perjudiquen una vía general de comunicación ferroviaria, con multa de cien a tres mil **unidades de referencia** , además de que será aplicable lo señalado en el artículo siguiente, y

X. Cualquier otra infracción a lo previsto en esta Ley, con multa de cien a cinco mil **unidades de referencia**.

...

Centésimo Trigésimo Sexto. Se reforma el artículo 56 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 56. Las contravenciones a la presente Ley que no constituyan delito conforme a lo previsto en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal, pero que impliquen desacato o falta de respeto a los Símbolos Patrios, se castigarán, según su gravedad y la condición del infractor, con multa hasta por el equivalente a doscientas cincuenta **unidades de referencia** , o con arresto hasta por treinta y seis horas. Si la infracción se comete con fines de lucro, la multa podrá imponerse hasta por el equivalente a mil **unidades de referencia** . Procederá la sanción de decomiso para los artículos que reproduzcan ilícitamente el Escudo, la Bandera, o el Himno Nacionales.

Centésimo Trigésimo Séptimo. Se reforma el artículo décimo tercero, párrafo sexto, de los artículos transitorios del artículo primero del “decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; Ley Minera, y ley de Asociaciones Público Privadas”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014, para quedar como sigue:

Décimo Tercero. ...

El incumplimiento de la regulación que la Comisión Reguladora de Energía establezca sobre los términos y condiciones de ventas de primera mano y sus precios, se sancionará por dicha Comisión con multas de ciento cincuenta mil a setenta y cinco millones de **unidades de referencia vigentes al momento de la infracción** .

Centésimo Trigésimo Octavo. Se reforma el artículo segundo, párrafo tercero, de los artículos transitorios del “decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y de la Ley de Protección al Ahorro Bancario”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 2006, para quedar como sigue:

Artículo Segundo. ...

El incumplimiento a lo previsto en el presente artículo será sancionado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con multa equivalente de mil a treinta mil **unidades de referencia** .

Centésimo Trigésimo Noveno. Se reforma el artículo cuarto, párrafo segundo, de los artículos transitorios del “decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Ley de Instituciones de Crédito, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley del Mercado de Valores, Ley de Sociedades de Inversión, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y Ley Federal de Instituciones de Fianzas”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1993, para quedar como sigue:

Artículo Cuarto. ...

El incumplimiento de la obligación a que se refiere el párrafo anterior será sancionado por la Comisión Nacional competente, previa audiencia, con multa de hasta 2,500 **unidades de referencia** por cada día de retraso en la notificación correspondiente.

Centésimo Tetragésimo. Se reforman los artículos **Décimo Cuarto**, incisos a), b), d) y e); y **vigésimo cuarto**, párrafo primero, de los artículos primero y segundo del “decreto por el que se reforman y adicionan los artículos décimo cuarto y vigésimo cuarto transitorios del decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, publicado el 20 de diciembre de 2001”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 2004, para quedar como sigue:

Décimo Cuarto. Las pensiones otorgadas con fundamento en el Título Segundo, Capítulo III, artículo 65, fracciones II y III, artículo 71, fracciones II, III, IV y V, artículo 73, párrafo tercero y, Capítulo V, Secciones segunda, tercera, cuarta y quinta de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1973; y en el Título Segundo, Capítulo III, artículo 58, fracciones II y III, artículo 64, fracciones II, III, IV, V y VI, artículo 66, párrafo tercero, Capítulo V, Secciones segunda y tercera y Capítulo VI, Secciones segunda y tercera de la Ley del Seguro Social vigente, se determinarán de acuerdo con los factores y modalidades siguientes:

- a) Para los pensionados cuyo monto de pensión sea menor a **una unidad de referencia** vigente, ésta se incrementará hasta igualar **dicha unidad de referencia** ;
- b) Para los pensionados de 60 años o más, con pensión igual o mayor a una **unidad de referencia** vigente, el monto de su pensión será el resultado de multiplicar la pensión que reciban al 31 de diciembre de 2003, o la pensión que se determine si se pensionan después de esa fecha, por el factor de 1.11;
- c) ...
- d) Para los pensionados del seguro de riesgos de trabajo y edad de 60 años o más con cuantía de pensión equivalente a una **unidad de referencia** vigente o menor de esa cantidad, el monto de su pensión será el que resulte de multiplicar la pensión que reciban al 31 de diciembre de 2003, o la que se determine al otorgarla si es después de esa fecha, por el factor de 1.11, y
- e) Para las viudas cuya pensión sea igual o menor a 1.5 **unidades de referencia** vigentes, el monto de su pensión será el que resulte de multiplicar la pensión que reciban al 31 de diciembre de 2003, o la que se determine al otorgarla si es después de esa fecha, por un factor de 1.11.

VIGÉSIMO Cuarto . A los jubilados antes de 1982 de Ferrocarriles Nacionales de México deberá reconocerles su carácter de pensionados. Para este propósito el Gobierno Federal otorgará a cada

jubilado una pensión garantizada mensual, equivalente a una **unidad de referencia** , así como un pago anual por concepto de aguinaldo equivalente a un mes de pensión en los términos señalados. La cuantía de esos montos se actualizará anualmente en el mes de febrero del año que corresponda, conforme al incremento de **la unidad de referencia** , correspondiente al año por el que se realice la actualización. Respecto de aquellos ferrocarrileros jubilados antes de 1982 por las empresas ferroviarias Ferrocarril Chihuahua al Pacífico, Ferrocarril Sonora Baja California y Ferrocarriles Unidos del Sureste, cuyas actuales y legítimas esposas o concubinas les sobrevivan, a éstas les serán pagadas en forma vitalicia los pagos correspondientes al jubilado.

...

Centésimo Tetragésimo Primero. Se reforma el artículo sexto, párrafo segundo, del artículo segundo transitorio del “decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2009, para quedar como sigue:

Sexto. ...

En caso de no cumplir con la obligación a que se refiere el Artículo Cuarto transitorio el Tribunal le impondrá una multa de 100 a 200 **unidades de referencia** vigentes y todas las notificaciones que deban hacersele, incluyendo el emplazamiento, se harán a través del Boletín Procesal, hasta que se cumpla con dicha formalidad.

...

Centésimo Tetragésimo Segundo. Se reforma el artículo segundo, párrafos primero y segundo, del artículo único del “decreto por el que se reforma la Ley de Vías Generales de Comunicación”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, para quedar como sigue:

Segundo. Para la fijación del monto de las sanciones pecuniarias que resulten aplicables según el Capítulo Único, Libro Séptimo, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, los importes mínimos y máximos establecidos se convertirán en **la unidad de referencia** vigente, a razón de **una unidad de referencia** por cada diez pesos, tomando en cuenta la fecha en que se cometió la infracción, excepción hecha de las sanciones previstas en los artículos 535 y 537.

Tratándose de las infracciones a que se refieren el artículo 535 y los párrafos primero y segundo del artículo 537, por las primeras infracciones se aplicará una multa de veinte **unidades de referencia** y por las segundas infracciones, la multa será de cuarenta **unidades de referencia** .

...

Transitorios

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

Segundo. Todas las disposiciones que empleen la figura del salario mínimo como unidad, base, medida o referencia para efectos ajenos a su naturaleza se interpretarán en el sentido de “unidad de referencia”, conforme a lo dispuesto en el artículo Tercero Transitorio del presente decreto.

Tercero. Se crea una unidad de referencia económica ajustable, denominada “unidad de referencia”, que será equivalente al valor del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal a la fecha de entrada en vigor del presente decreto.

La unidad de referencia se ajustará el 1o de enero de cada año por el Banco de México en función de la situación financiera del país en un porcentaje equivalente a la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor, establecido en el período entre ajuste.

Cuarto. El Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión y el Poder Judicial de la Federación, tendrán un plazo de noventa días naturales para adecuar, en el ámbito de sus competencias, sus reglamentos y normas al criterio dispuesto en el artículo Tercero Transitorio del presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el día primero del mes de septiembre de 2014

Diputada Luisa María Alcalde Luján (rúbrica)