

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 4** Que reforma la fracción XXV del artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena
- 6** Que reforma el artículo 8o. de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, a cargo de la diputada Jasmine María Bugarín Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 8** Que reforma y adiciona el artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, suscrita por la diputada Lía Limón García e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 11** Que adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, suscrita por la diputada Lorena Corona Valdés e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 14** Que reforma el artículo 1o. de la Ley de la Industria Eléctrica, a cargo del diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, del Grupo Parlamentario del PRI
- 19** Que reforma el artículo 109 de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Emma Margarita Alemán Olvera, del Grupo Parlamentario del PAN
- 22** Que expide la Ley Federal de Gobierno de Coalición, Reglamentaria de los Artículos 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Omar Ortega Álvarez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 26** Que reforma los artículos 12, 14 y 42 de la Ley General de Educación, y 116 y 118 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Sara Paola Galico Félix Díaz e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

**Pase a la página 2**

## Anexo IV

**Jueves 13 de octubre**

- 32** Que reforma el artículo 37 de la Ley Federal de Cinematografía, a cargo de la diputada Diana Marcela Márquez Canales, del Grupo Parlamentario de Morena
- 36** Que adiciona el artículo 485 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Claudia Sofía Corichi García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 38** Que adiciona los artículos 64 Bis a 64 Bis II a la Ley de Energía Geotérmica, a cargo de la diputada Angélica Reyes Ávila, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 43** Que reforma el artículo 4o. de la Ley de Transición Energética, a cargo del diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, del Grupo Parlamentario del PRI
- 45** Que reforma el artículo 12 de la Ley de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores, a cargo del diputado José Adrián González Navarro, del Grupo Parlamentario del PAN
- 50** Que reforma y adiciona el artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Candelario Pérez Alvarado, del Grupo Parlamentario del PRD
- 54** Que reforma los artículos 18-A de la Ley Federal de Derechos y 19 de la Ley de Migración, a cargo del diputado Juan Romero Tenorio, del Grupo Parlamentario de Morena
- 80** Que reforma el artículo 3o. de la Ley de Organizaciones Ganaderas, a cargo de la diputada Mirza Flores Gómez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 84** Que adiciona los artículos 7o. y 12 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Carmen Victoria Campa Almaral, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 88** Que reforma el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de la diputada Liliana Ivette Madrigal Méndez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 91** Que deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Cristina Ismene Gaytán Hernández y José de Jesús Zambrano Grijalva, del Grupo Parlamentario del PRD
- 95** Que reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena
- 104** Que reforma el artículo 2o. y modifica el capítulo IV de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada María Candelaria Ochoa Ávalos, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 109** Que reforma el artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, a cargo de la diputada Sofía del Sagrario de León Maza, del Grupo Parlamentario del PRI
- 112** Que deroga los párrafos octavo y noveno del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Concepción Valdés Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 118** Que reforma los artículos 194 y 198 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a cargo de la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena
- 124** Que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados María Elena Orantes López, Kathia Bolio Pinelo, Carlos Sarabia Camacho, Alberto Martínez Urincho y Édgar Spinoso Carrera, de los Grupos Parlamentarios de Movimiento Ciudadano, del PAN, del PRI, del PRD y del PVEM, respectivamente
- 127** Que reforma el artículo 6o. de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Pedro Luis Noble Monterrubio, del Grupo Parlamentario del PRI
- 132** Que expide la Ley para la Inscripción de Vehículos de Procedencia Extranjera, suscrita por los diputados Juan Romero Tenorio y Alfredo Basurto Román e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena

- 139** Que reforma el artículo 3o. de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 141** Que adiciona los artículos 132 de la Ley Federal del Trabajo y 196 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada María Bárbara Botello Santibáñez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 145** Que reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Renato Josafat Molina Arias, del Grupo Parlamentario de Morena
- 149** Que reforma y adiciona el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 152** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Jorge Enrique Dávila Flores, del Grupo Parlamentario del PRI
- 157** Que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Ariadna Montiel Reyes, del Grupo Parlamentario de Morena
- 167** Que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo del diputado René Cervera García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 170** Que reforma los artículos 2o. y 10, y deroga el 2o.-C de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo del diputado René Cervera García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

## Iniciativas

QUE REFORMA LA FRACCIÓN XXV DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DE LA DIPUTADA ERNESTINA GODOY RAMOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Ernestina Godoy Ramos, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables, presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXV del artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

### Exposición de Motivos

#### I. Planteamiento del problema

El artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, previsto en el título III, “Del régimen de las personas morales con fines no lucrativos”, determina que para que las organizaciones de la sociedad civil (OSC) sean consideradas no contribuyentes de dicho impuesto, deben contar forzosamente con el permiso para ser donatarias autorizadas, lo que implica fácticamente que sean consideradas como cualquier otra sociedad mercantil.

No obstante lo anterior, es preciso mencionar que el valor social de las OSC que realizan actividades en términos de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC), deriva precisamente de las actividades que realizan y no del carácter de donatarias autorizadas, pues su naturaleza intrínseca contribuye al mejoramiento del nivel de vida de la población, a construir una sociedad más justa e incluyente, así como a la consolidación de la democracia.

De ahí que establecer como requisito para las OSC la circunstancia de ser donatarias autorizadas para ser consideradas no contribuyentes del impuesto sobre la renta resulta desproporcionado, pues no se trata de una sociedad mercantil cualquiera, razón por la cual se propone la presente iniciativa.

#### II. Argumentos que la sustentan

Las OSC a que se refiere la LFFAROSC están inscritas en el Registro Federal de Organizaciones, y rinden informes periódicos de su gestión, con lo que sus actividades y su operación son de carácter público y transparente.

En este sentido el artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, relaciona es sus veintiséis fracciones las personas morales que serán consideradas para efectos de dicha normativa personas morales con fines no lucrativos y que por ese motivo, estarán sujetas a un régimen de tributación acorde con esta naturaleza.

Cuando se trata de OSC relacionadas con necesidades sociales, la taxonomía de las organizaciones es relativamente compleja porque dentro de ese marco cabe la atención de una gran cantidad de temas o problemas.

Se ha hecho un esfuerzo por identificar las diferentes áreas en las que actúan este tipo de organizaciones, a fin de otorgar mayor certidumbre legal a los posibles beneficiarios del régimen fiscal de las personas morales con fines no lucrativos.

Por ello, considerando el beneficio social derivado de las OSC a que se refiere la LFFAROSC, con anterioridad el artículo 95 ya consideraba algunas de las actividades características de este tipo de organizaciones y en el actual artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, particularmente en la actual fracción XXV se han incluido prácticamente todas las actividades establecidas en el artículo 5 de la LFFAROSC.

Sin embargo, como se ha mencionado, aparece una contradicción en el tratamiento fiscal de éstas, porque si bien están expresamente incluidas dentro del Título III “Del Régimen de las Personas Morales con Fines no Lucrativos”, al mismo tiempo se les considera sociedades mercantiles al condicionar su estatus a tener forzosamente el permiso de donatarias autorizadas para no tributar impuesto sobre la renta.

Con la publicación de la LFFAROSC se estableció el marco jurídico que define y acota a las personas morales que realizan actividades de bienestar social y que por este hecho, reciben el reconocimiento del estado y deben ser objeto de fomento.

Por estos motivos se propone la reforma de la fracción XXV del artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta con el fin de incluir de manera explícita como personas morales no contribuyentes a las organizaciones de la sociedad civil que son objeto de fomento en los términos de la multicitada LFFAROSC y que se encuentran inscritas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil creado por la ley de referencia.

En ese sentido, se propone condicionar el carácter no lucrativo de las OSC a la inclusión en sus estatutos sociales de la prohibición de distribuir remanentes de cualquier naturaleza, lo anterior para equiparar los requisitos de estas personas morales con los exigidos a aquéllas que cuentan con autorización para recibir donativos deducibles.

En el esfuerzo de armonizar la legislación a fin de impulsar un compromiso creciente de la sociedad para participar en los problemas nacionales, la reforma que se propone para incluir como no lucrativas a las organizaciones que no tienen el carácter de donatarias pero que trabajan en la promoción del desarrollo a favor de la sociedad, parece ineludible.

Por tal motivo, se propone la presente iniciativa:

#### Texto vigente

**Artículo 79.** No son contribuyentes del impuesto sobre la renta, las siguientes personas morales:

I. a XXIV. ...

XXV. Instituciones de asistencia o de beneficencia, autorizadas por las leyes de la materia y organizadas sin fines de lucro, así como las sociedades o asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro **y autorizadas para recibir donativos en los términos de esta ley, dedicadas a las siguientes actividades:**

...

#### Texto propuesto

**Artículo 79.** No son contribuyentes del impuesto sobre la renta, las siguientes personas morales:

I. a XXIV. ...

XXV. Instituciones de asistencia o de beneficencia, autorizadas por las leyes de la materia y organizadas sin fines de lucro, así como las sociedades o asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro, **que se encuentran inscritas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil establecido en la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, en cuyos estatutos se consigne la prohibición de distribuir remanentes de cualquier naturaleza, dedicadas a las siguientes actividades:**

...

#### III. Fundamento legal

Lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables.

#### IV. Denominación del proyecto

Iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma la fracción XXV del artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta**

#### V. Ordenamientos a modificar

Se modificará la fracción XXV del artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

#### VI. Texto normativo propuesto

**Artículo Único.** Se reforma la fracción XXV del artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para quedar como sigue:

**Artículo 79.** No son contribuyentes del impuesto sobre la renta, las siguientes personas morales:

I. a XXIV. ...

XXV. Instituciones de asistencia o de beneficencia, autorizadas por las leyes de la materia y organiza-

das sin fines de lucro, así como las sociedades o asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro, **que se encuentran inscritas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil establecido en la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, en cuyos estatutos se consigne la prohibición de distribuir remanentes de cualquier naturaleza, dedicadas a las siguientes actividades:**

...

## VII. Artículos transitorios

**Artículo Primero.** Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro en la Ciudad de México, el 13 de octubre de 2016.

Diputada Ernestina Godoy Ramos (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 80. DE LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD, A CARGO DE LA DIPUTADA JASMINE MARÍA BUGARÍN RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Jasmine María Bugarin Rodríguez, diputada federal de la LXIII Legislatura, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, Fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 8 y adhiere un inciso k) al numeral I de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud.

### Exposición de Motivos

Con fecha 8 de septiembre de 2015 el Presidente de la Republica, Lic. Enrique Peña Nieto, envió a esta soberanía el paquete económico para el Ejercicio Fiscal 2016, del cual se desprenden algunas reformas a diversas normas jurídicas de trascendencia nacional, que tienen como objetivo, dar celeridad y pronta respuesta a las necesidades del pueblo mexicano.

Dentro de estas reformas encontramos la señalada a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cuyo objeto es adicionar una dependencia más a las que conforman la Administración Pública Federal.

El citado decreto señala, lo que a la letra se inserta:

Iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y Derogan diversas disposiciones de la ley orgánica de la Administración pública federal, así como de otras leyes para crear la Secretaría de Cultura

**Artículo Primero.** Se reforman el artículo 26, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue...

**Artículo 26.** Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación;

Secretaría de Relaciones Exteriores;

Secretaría de la Defensa Nacional;

Secretaría de Marina;

Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

Secretaría de Desarrollo Social;

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

Secretaría de Energía;

Secretaría de Economía;

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

Secretaría de Educación Pública;

Secretaría de Salud;

Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;

**Secretaría de Cultura;**

Secretaría de Turismo, y

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

La citada iniciativa tiene por objeto crear la Secretaría de Cultura del Gobierno Federal, en atención a una visión histórica de fortalecimiento de las instituciones culturales. Es, en su fundamento, una clara expresión de que la política cultural es una responsabilidad del Estado mexicano.

La diversidad cultural, signo fundamental de nuestra identidad, hace que cualquier espacio de la geografía nacional sea cuna de expresiones y tradiciones. La cultura es una actividad descentralizada por su propia naturaleza, y es imperativo desplegar su acción en todo el país.

Por lo cual, dentro los cambios efectuados a esta norma no se establece la necesidad de modificar la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, que da margen a que nuestros jóvenes mexicanos, tengan mayores posibilidades de acceder a distintos programas para su desarrollo profesional y personal.

El titular del Ejecutivo Federal, ha demostrado la preocupación y atención a todos los jóvenes del país teniendo ellos a un presidente aliado para enfrentar las adversidades del futuro, con una visión de miras y propuestas claras.

Nos queda claro, que la atención de diversos grupos sociales del país, requieren de su fortalecimiento y aceleración a través de políticas comunes e integrales orientadas, además de a la atención específica de los mismos, a una política general que promueva el respeto, la diversidad y que al mismo tiempo propicie las condiciones para la debida integración de la sociedad mexicana en su conjunto y la respectiva inclusión de diversos grupos al desarrollo.

Por las razones expuestas, me permito someter a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto**

**Único.** Se reforma el artículo 8, fracción I, y se adiciona un inciso k), numeral I, de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, para quedar como sigue:

Artículo 8. La junta directiva se integrará por **dieciocho miembros**, de los cuales serán:

#### **I. Once miembros propietarios:**

- a)** El secretario de Desarrollo Social, quien la presidirá;
- b)** El secretario de Hacienda y Crédito Público;
- c)** El secretario de Gobernación;
- d)** El secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- e)** El secretario del Trabajo y Previsión Social;
- f)** El secretario de Salud;

- g) El secretario de Educación Pública;
- h) El secretario de Economía;
- i) El secretario de Comunicaciones y Transportes, y
- j) El director general de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y
- k) El Secretario de Cultura.**

Por cada miembro propietario, el titular podrá nombrar a un suplente, quien deberá tener el nivel de Director General Adjunto o equivalente;

II. ...

### Transitorio

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

Diputada Jasmine María Bugarin Rodríguez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA LÍA LIMÓN GARCÍA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, **Lía Limón García**, y diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, frac-

ción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN III Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN IV, RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE, DEL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

El objeto de esta iniciativa es exigir una experiencia mínima en materia de derechos humanos a las personas que aspiren a ocupar el cargo de visitador general en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Para efectos de mejor entender el planteamiento, a continuación se presenta un cuadro comparativo entre el texto vigente de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la propuesta de redacción de esta iniciativa:

Texto vigente de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Propuesta de la Iniciativa
<p><b>Artículo 23.-</b> Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación, los siguientes requisitos:</p> <p>I.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;</p> <p>II.- Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;</p> <p>III.- Tener título de licenciado en Derecho expedido legalmente, y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos; y</p> <p>IV.- Ser de reconocida buena fama.</p>	<p><b>Artículo 23.-</b> Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación, los siguientes requisitos:</p> <p>I.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;</p> <p>II.- Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;</p> <p>III.- Tener título de licenciado en Derecho expedido legalmente, tener tres años de ejercicio profesional cuando menos;</p> <p><b>IV.- Contar con experiencia de tres años en materia de derechos humanos, y</b></p> <p>V.- Ser de reconocida buena fama.</p>

Si se revisa el texto actual del Artículo 23 de la Ley en comento, se observará que en cuanto experiencia para ocupar el cargo de visitador general, se exige un rango etario y una patente profesional específica con una antigüedad de al menos tres años de haberse expedido, pero en ninguno de los requisitos del citado Artículo 23 se requiere una experiencia o conocimiento en los temas referentes al ámbito de los derechos humanos, pese a ser la pericia o capacidad requerida para el ejercicio del cargo.

En consecuencia, la propuesta es adicionar una fracción IV en la que se prevea que las personas que aspiren a ocupar el cargo de visitador general de la Comisión Nacional deberán contar con experiencia de tres años en materia de derechos humanos.

En cuanto a técnica legislativa, cabe hacer la precisión, que además de la fracción IV que se añade al Artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se propone reformar la fracción III, en razón de que al ser –actualmente– la penúltima fracción del precepto de marras, contiene al final la conjunción “y”, misma que se elimina. Asimismo, dada la adición planteada, la actual fracción IV se recorre para corresponderle la V.

Hecha la precisión formal anterior, continuamos con la argumentación de fondo de la iniciativa.

La experiencia y las vivencias de las personas, máxime en un ámbito profesional especializado, como es el de los derechos humanos conllevan a entender el marco en el que se actúa.

Sin duda que el conocimiento que da la práctica complementa la teoría y técnica, de ahí que no baste con acreditar contar con un título profesional con efectos de patente como licenciado en derecho, sino que además resulte pertinente la exigencia de que las personas tengan experiencia probada en el ámbito de la promoción, prevención y cumplimiento de los derechos humanos, con ello se alinea la capacidad teórica y la experiencia de la praxis.

Ello es así, ya que los estudios profesionales de la licenciatura en derecho pueden ser muy amplios y generales, asimismo la propia ruta personal de carácter profesional puede significar diversos caminos o especialidades como sería la rama civil, mercantil, laboral, penal, administrativa.

Incluso, el campo profesional de un licenciado en derecho puede darse desde diversas posiciones como la docencia, la postulancia o el servicio público; en consecuencia, estimo adecuado proponer que los visitadores generales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tengan una experiencia de al menos tres años en este ámbito.

A continuación se enuncian los puntos esenciales que justifican este proyecto de iniciativa, para posteriormente desarrollarlos en párrafos subsecuentes:

1.- La posición de visitador general debe ser una posición técnica y no política, de ahí, la posición de exigir una experiencia profesional mínima para dicho cargo.

2.- Existe una correlación entre elevar el nivel de experiencia y pericia exigida a los visitadores generales y la calidad de su trabajo en el ámbito de los derechos humanos.

3.- Al elevarse el conocimiento en materia de derechos humanos se exalta el enfoque y consideración sobre tal materia, ya que existe una mejor perspectiva y sensibilidad de los servidores públicos al conocer del tema.

4.- Se alinea más una democracia de méritos, para quien se desarrolla en dicho ámbito, por lo que se da solidez a la carrera profesional de quienes desean desarrollarse en la promoción y defensa de los derechos humanos.

5.- La experiencia mínima que se propone, es acorde con las exigencias que se requieren para cargos similares en otros órganos constitucionales autónomos, donde igualmente se requieren perfiles técnico-especializados.

6.- Se fortalece la capacidad institucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al tener cuadros profesionales idóneos para el cargo de visitador general.

En primer término, refiero que **la posición de visitador general debe ser una posición técnica y no política**, que si bien tiene un componente de poder político, el mismo no es preeminente, sino lo que se busca es un servidor público con un perfil adecuado, idóneo y competente para el ejercicio del cargo, tan es así que no hay que dejar de considerar que la función de los visitadores generales dentro de la estructura de la Comisión Nacional es, la de ser pilares ejecutivos en la función de la atención de quejas, inconformidades así como de labores de investigación y redacción de recomendaciones; al efecto citamos el Artículo 24 de la Ley que nos ocupa:

**Artículo 24.-** Los Visitadores Generales tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

*I.- Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional;*

*II.- Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquéllas sobre denuncias de violación a los derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación;*

*III.- Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de derechos humanos que por su propia naturaleza así lo permita;*

*IV.- Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración; y*

*V.- Las demás que le señale la presente ley y el Presidente de la Comisión Nacional, necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.*

*Los visitadores adjuntos auxiliarán en sus funciones a los Visitadores Generales en los términos que fije el Reglamento y para tal efecto deberán reunir los requisitos que establezca el mismo para su designación.*

Es indudable que si existe una mayor exigencia profesional especializada debiese significar una labor de servicio público de mayor nivel, con mayor eficiencia y eficacia, en consecuencia, afirmamos que existe una correlación directa entre la variable consistente en la elevación del nivel de experiencia y pericia exigida a los visitadores generales respecto de la calidad de su trabajo.

Por otra parte, cuando una persona conoce a profundidad los temas, y mejor aun cuando tiene experiencia práctica en ellos, existe una mayor empatía, familiaridad e incluso sensibilidad ante las cuestiones y retos que representa la defensa y promoción de los derechos humanos, por lo que si elevamos el nivel de conocimiento en esta materia, propiciamos condiciones para

que haya un adecuado enfoque y consideración respecto de la importancia de tales derechos.

De igual forma, al exigir una cualidad profesional específica, estaríamos ante un modelo que se alinea con una democracia de méritos para quienes se desarrollan en dicho ámbito, con ello, se favorece la cultura del esfuerzo, la dedicación y el estudio, además de que se traduce en controles específicos para evitar caer en prácticas perniciosas de nombrar a perfiles afines y allegados pero sin experiencia profesional en el servicio público que se debe desempeñar. Por tanto, aquellas personas conocedoras de los derechos humanos tendrán mayores posibilidades ante perfiles políticos que no pudiese acreditar la experiencia mínima.

Con esta adenda a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, estamos actualizando el marco jurídico, y se hace acorde con las exigencias que se requieren para cargos similares en otros órganos constitucionales autónomos, por ejemplo en temas de telecomunicaciones se exige a los aspirantes a Comisionados a que cumplan con una experiencia profesional mínima afín a la complejidad técnica de las telecomunicaciones y radiodifusión, lo mismo pasa en los órganos creados por las reformas constitucional energética y educativa.

Finalmente, debo señalar que al fomentar la ocupación de cargos públicos con perfiles idóneos se fortalece la capacidad institucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que se torna más legítima la integración de sus cargos y se refrenda la importante labor de protección y promoción de la dignidad de las personas.

De lo que antecede, someto a consideración de esta soberanía el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN III Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN IV, RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE, DEL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Único.-** Se reforma la fracción III y se adiciona una fracción IV, recorriéndose la subsecuente, del artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 23.-** Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación, los siguientes requisitos:

- I.-** Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
- II.-** Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;
- III.-** Tener título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, tener tres años de ejercicio profesional cuando menos;
- IV.- Contar con experiencia de tres años en materia de derechos humanos, y**
- V.-** Ser de reconocida buena fama.

#### **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 los 12 días del mes de octubre de 2016.

**Diputados:** Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Lia Limón García, Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyn Sora Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Diego Valente Valera Fuentes, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA LORENA CORONA VALDÉS E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputada Lorena Corona Valdés y diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversos artículos al Código Penal Federal, al tenor del siguiente:

#### **Exposición de Motivos**

##### **Problemática**

La usurpación o robo de identidad ha crecido exponencialmente en México. De acuerdo a información de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), ocupamos el octavo lugar mundial en este delito.

Según la Condusef durante el primer semestre de 2015, las reclamaciones imputables a un posible robo de identidad se incrementaron 40% respecto al mismo periodo de 2014, al pasar de 20 mil 168 a 28 mil 258.

El derecho a la identidad es tanto un derecho en sí mismo como medio para acceder a los demás derechos que consagran las leyes y los tratados, ya que permite la individualización de cada persona, haciéndola única e insustituible. Asimismo, la identidad permite establecer las posibles consecuencias de una conducta para su autor.

En la actualidad, la usurpación o robo de identidad no está tipificada en el Código Penal Federal, por lo que existe un vacío legal que genera impunidad. En consecuencia, se propone regular estas conductas ilícitas en el citado ordenamiento legal.

##### **Argumentación**

“El derecho a la identidad consiste en el reconocimiento jurídico y social de una persona como suje-

to de derechos y responsabilidades y, a su vez, de su pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia, condición necesaria para preservar la dignidad individual y colectiva de las personas.”<sup>1</sup>

En este sentido, el derecho a la identidad consistiría en el reconocimiento del derecho a un nombre, derecho a la nacionalidad y el derecho a la personalidad jurídica que le permitan a un individuo ejercer su ciudadanía.

El artículo 4o., párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en su parte conducente que “*Toda persona tiene derecho a la identidad...*”

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 y ratificada por México el 02 de marzo de 1981, establece obligaciones a los Estados que estarían referidas al derecho a la identidad como los artículos 3 (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica), 18 (derecho al nombre) y 20 (derecho a la nacionalidad).

La Convención Americana no sólo obliga a reconocer y respetar tales derechos, sino que impone el compromiso de adoptar las medidas legislativas y de otro carácter que fueren necesarias para garantizar y hacer efectivos tales derechos y libertades.

El derecho a la identidad es tanto un derecho en sí mismo como medio para acceder a los demás derechos que consagran las leyes y los tratados, ya que permite la individualización de cada persona, haciéndola única e insustituible.

Asimismo, la identidad permite establecer las posibles consecuencias de una conducta para su autor. El uso de internet ha dado lugar al surgimiento de la identidad electrónica o identidad digital, que puede estar constituida por datos personales como claves de acceso a cuentas bancarias o redes y cuyo uso es potencialmente peligroso ante su apropiación no autorizada.

El robo de identidad afecta a miles de personas en el mundo. En México, de acuerdo con la Condusef, durante el primer semestre de 2015, las reclamaciones imputables a un posible robo de identidad se incrementaron 40 por ciento respecto al mismo periodo de 2014, al pasar de 20 mil 168 a 28 mil 258.

Según la Condusef, en 2015 de cada 100 reclamaciones imputables a un fraude, 2 corresponden a un posible robo de identidad. El monto reclamado por los usuarios de la Banca ascendió a 118 millones de pesos, 19% más que lo reclamado en 2014. De cada 10 reclamaciones, 9 son de tarjeta de crédito y 1 de tarjeta de débito no contratadas. Para determinar las causas como posible fraude, el criterio que se empleó fue que los defraudadores utilizan los medios de pago para realizar operaciones activas o pasivas a nombre del Titular y éste las objeta por no haberlas realizado.

De acuerdo a información de la Condusef, México ocupa el octavo lugar mundial en el delito de robo o usurpación de identidad.

La usurpación o robo de identidad se presenta cuando una persona se apropia indebidamente de los datos de otra persona para cometer un delito. Conducta que se realiza en dos pasos, el primero consiste en robar la información de una persona; es decir que una persona se apropia y utiliza de manera indebida los datos de otra persona sin su autorización y, el segundo, en que quien robó la información o datos personales se hace pasar por esa persona ante terceros para cometer un delito, es decir con la información contrata productos y servicios financieros a nombre de la víctima.

Entre los datos personales que se obtienen de manera ilícita se encuentran los nombres de usuario, contraseñas, número de seguridad social, números de cuentas bancarias, números de identificación personal (pin), números de tarjetas de crédito y fecha de nacimiento.

Se ha hecho frecuente que por medios informáticos o telemáticos, se obtengan de manera ilícita datos personales para utilizarlos con fines económicos, imputando falsamente la conducta a los verdaderos titulares de los datos. A esta conducta se le ha denominado suplantación o usurpación de identidad, la cual actualmente no se encuentra tipificada en el Código Penal Federal por lo que tenemos un vacío legal que genera impunidad.

Si bien el Código Penal Federal regula el acceso ilícito a sistemas y equipos de informática, particularmente, en los artículos 211 Bis 1, 211 Bis 4 y 211 Bis 5, que se transcriben a continuación:

**“Artículo 211 Bis 1.- ...**

Al que sin autorización conozca o copie información contenida en sistemas o equipos de informática protegidos por algún mecanismo de seguridad, se le impondrán de tres meses a un año de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.”

**“Artículo 211 Bis 4.- ...**

Al que sin autorización conozca o copie información contenida en sistemas o equipos de informática de las instituciones que integran el sistema financiero, protegidos por algún mecanismo de seguridad, se le impondrán de tres meses a dos años de prisión y de cincuenta a trescientos días multa.”

**“Artículo 211 Bis 5.- ...**

Al que estando autorizado para acceder a sistemas y equipos de informática de las instituciones que integran el sistema financiero, indebidamente copie información que contengan, se le impondrán de tres meses a dos años de prisión y de cincuenta a trescientos días multa.

Las penas previstas en este artículo se incrementarán en una mitad cuando las conductas sean cometidas por funcionarios o empleados de las instituciones que integran el sistema financiero.”

De la lectura de los preceptos transcritos se desprende que éstos únicamente sancionan la obtención ilícita de información, más no su uso que, por una parte, lesionaría la intimidad y su apoderamiento podría producir la usurpación o robo de identidad y, por otra parte, la conducta se realice con el fin de obtener un lucro indebido, por lo que a falta de regulación se dejaría sin protección el bien jurídico que se pretende tutelar con la presente iniciativa que es por un lado el patrimonio y por otro el derecho a la propia imagen del titular de la identidad.

No existen tipos penales específicos que regulen estas conductas ilícitas en el Código Penal Federal, por lo que se propone:

1. Tipificar la usurpación de identidad como delito autónomo, adicionando un Título Vigésimo Séptimo con un artículo 430 del Código Penal Federal.

Estableciendo como bien jurídico tutelado la dignidad, intimidad e integridad personal y la seguridad jurídica respecto de la persona o identidad. La finalidad de la conducta típica consiste en engañar a un tercero respecto de la identidad de la persona con el fin de obtener un beneficio ilícito.

2. Adicionar una fracción XXII al artículo 387 del Código Penal Federal, a efecto de sancionar el lucro indebido que se obtiene a través del uso de información contenida en una red de telecomunicaciones, sistema o equipo de informática, en detrimento del patrimonio de la víctima.

La propuesta de reforma resulta ineludible, toda vez que en los últimos años ha crecido exponencialmente el robo de identidad en México.

**Fundamentación**

Artículos 4, 71, fracción II, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3o., numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

**Denominación del proyecto****Decreto por el que se adicionan diversos artículos al Código Penal Federal**

**Artículo Único.-** Se adicionan un Título Vigésimo Séptimo “Delitos contra la identidad de las personas” con un artículo 430 y una fracción XXII al artículo 387 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 387. ...****I. a XXI. ...**

...

**XXII. El que para cometer este delito utilice indebidamente información contenida en una red de telecomunicaciones, sistema o equipo de informática.**

**Título Vigésimo Séptimo**  
**“Delitos contra la identidad de las personas”**

**Capítulo Único**  
**Usurpación de Identidad**

**Artículo 430.** Al que por cualquier medio usurpe la identidad de otra persona, se le impondrá una pena de cuatro meses a cuatro años de prisión y de cuatrocientos a seiscientos días multa. Si la usurpación tiene por objeto causar un daño económico o moral a la víctima o a terceros la pena será de cuatro a ocho años de prisión y de seiscientos a ochocientos días multa.

Las penas previstas en el párrafo anterior se aumentaran hasta en una mitad cuando:

**I.** El usurpador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, y

**II.** A quien se valga de la homonimia para cometer el delito previsto en este artículo.

A quien otorgue su consentimiento a otra u otras personas para llevar a cabo la usurpación en su identidad, se le impondrá una pena de dos meses a un año de prisión y cien a doscientos días multa.

Si la usurpación tiene por objeto obtener un beneficio o lucro para sí o para otro, además de la pena prevista para dicho delito, se le impondrá de cuatro a ocho años de prisión

**Transitorio**

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

**Nota**

1 El derecho a la identidad como derecho humano. Secretaría de Gobernación. 2010

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 13 de octubre de 2016.

**Diputados:** Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Lorena Corona Valdés, Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyn Soraya Flores Carranza, Sara Paola Galico Félix Díaz, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolín Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Diego Valente Valera Fuentes, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 10. DE LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO QUETZALCÓATL MOCTEZUMA PEREDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, en su carácter de diputado federal de la LXIII legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II; y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo, del artículo 1 de la Ley de la Industria Eléctrica, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo realizada en 1987, sirvió como marco para que se acuñara la definición del término “desarrollo sostenible” de la siguiente manera: “la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.” Dicho término se ha vuelto necesario en las agendas nacionales y, por lo tanto, de suma importancia en la agenda mundial.

Desde aquella década, el tema del desarrollo sostenible se ha constituido como un eje toral del desarrollo de las naciones a nivel mundial, debido a su importancia y sobre todo a su urgencia. Al desarrollo sostenible lo conforman tres aspectos que buscan conjuntarse de manera armónica, son el desarrollo económico, el desarrollo social y la preservación del medio ambiente.<sup>1</sup>

Es en este sentido, que no podemos concebir crecimiento económico exitoso sin que haya consideración para contar con un medio ambiente sostenible, por lo que es pertinente tener en cuenta la protección del medio ambiente como la tierra sobre la cual se siembra el desarrollo económico y social para el futuro.

Es sin duda hora de que los viejos métodos de producción y explotación queden atrás, ya que ellos nos llevarán a aumentar la inestabilidad social, la degradación irracional del medio ambiente y la pérdida del capital natural para países dedicados a actividades primarias, como una buena parte de nuestro México. La preservación y cuidado del medio ambiente debe ser uno de los ejes rectores de la política nacional, a fin de construir un mejor país para las generaciones venideras.

Lo anterior ha sido ya considerado por el Poder Ejecutivo Federal, ya que a lo largo del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) se deja en claro que la situación que enfrenta nuestro país en diversas materias con impacto ambiental es de todo nuestro cuidado, como es el caso de la generación de energía eléctrica, objeto de la presente iniciativa.

A este respecto, bien cabe traer a cuenta lo descrito en el PND sobre el uso y suministro de energía eléctrica en México:

“El uso y suministro de energía son esenciales para las actividades productivas de la sociedad. Su escasez derivaría en un obstáculo para el desarrollo de cualquier economía. Por ello, es imperativo satisfacer las necesidades energéticas del país, identificando de manera anticipada los requerimientos asociados al crecimiento económico y extendiéndolos a todos los mexicanos, además de los beneficios que derivan del acceso y consumo de la energía. En México, la producción de energía primaria registró una disminución promedio anual de 0.3 por ciento entre 2000 y 2011, mientras que el consumo de energía creció a un promedio anual de 2.1 por ciento en el mismo periodo. Por tanto, se deben redoblar los esfuerzos para que el país siga siendo superavitario en su balanza de energía primaria más allá del año 2020.”<sup>2</sup>

Lo enunciado anteriormente, es adicional a otros retos que enfrenta el gobierno mexicano como es el de la cobertura de suministro de energía, que, si bien según el mismo documento ha alcanzado el 98 por ciento de la población, existen factores que nos llevan a pensar que pronto esta cobertura será insuficiente, como la explosión demográfica, la instauración de asentamientos humanos en zonas no idealmente propicias para tal fin y también el costo de los combustibles fósiles y finitos que se usan para la generación de energía eléctrica.

En este sentido, el PND enuncia, en uno de sus apartados, los siguientes datos:

“...en 2011 la mitad de la electricidad fue generada a partir de gas natural, debido a que este combustible tiene el menor precio por unidad energética. En este contexto, tecnologías de generación que utilicen fuentes renovables de energía deberán contribuir para enfrentar los retos en materia de diversificación y seguridad energética. A pesar del potencial y rápido crecimiento en el uso de este tipo de energías, en el presente, su aportación al suministro energético nacional es apenas 2 por ciento del total.”<sup>3</sup>

Es precisamente este 2 por ciento la cifra que debe preocuparnos y ocuparnos como encargados de generar las leyes que regulan la generación de energía eléctrica, sobre todo porque el Poder Ejecutivo Federal ya ha hecho su parte, fijando esta reocupación en el documento rector de la política nacional de desarrollo, incluso mediante un eje completo en dicho documento.

El eje referido es: “México próspero”, en él se contemplan materias tales como: desarrollo sustentable, energía y fomento económico, política sectorial y regional. Dicho eje es definido en el documento de la siguiente manera:

“Un México Próspero que promueva el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades. Lo anterior considerando que una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos fomentan la competencia y permiten mayores flujos de capital, insumos y conocimiento hacia individuos y empresas con el mayor potencial para aprovecharlo. Asimismo, esta meta busca proveer condiciones favorables para el desarrollo económico a través de fomentar una regulación que permita una competencia sana entre las empresas y el desarrollo de una política moderna de fomento económico enfocada a generar innovación y desarrollo en sectores estratégicos.”<sup>4</sup>

Es de tal suerte, que nuestro esfuerzo en consecuencia debe ser el de orientar el andamiaje jurídico hacia la consecución de dichos propósitos, que tienen una gran nobleza y que sin duda contribuirán de importante manera al desarrollo nacional, impactando positivamente a la población y ayudando a nuestro sector productivo.

Adicionalmente a ello, estaremos dando cumplimiento a uno de los preceptos constitucionales más importantes para nosotros y para nuestros hijos, aquel que dicta el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho.”

Así pues, la reciente reforma energética promovida por el Poder Ejecutivo federal contempla diversos aspectos, lo cual deja asentado en el texto siguiente:

“Con el aprovechamiento eficiente de nuestros recursos naturales será posible detonar el potencial del sector energético para generar mayor bienestar para la población. Este objetivo se logrará a través del aumento de la producción de energía más limpia y de menor costo, el incremento de la renta petrolera, la generación de empleos bien remunerados y la protección del medio ambiente.”<sup>5</sup>

En el mismo texto, se enumeran los aspectos que comprende atender la reforma energética, ellos son: la economía familiar, el desarrollo social, el cuidado del medio ambiente, la transparencia en el sector, la competitividad nacional y la capacidad productiva e industrial del país. Vale reconocer que entre estos aspectos encontramos los enunciados al principio del documento, los relativos al desarrollo sostenible.

Es por ello que, en la recientemente expedida Ley de Energía Eléctrica, reglamentaria de los artículos 25, párrafo cuarto; 27 párrafo sexto y 28, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es preciso fortalecer los ordenamientos regulatorios de la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional el Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica y las demás actividades de la industria eléctrica.

La presente iniciativa busca en consecuencia a los argumentos expuestos, fortalecer las obligaciones del Estado en lo que respecta a la generación de energía eléctrica, amplificando el abanico de posibilidades para su generación, considerando a las energías limpias no sólo como una mínima fuente, sino plantándola como la que puede convertirse en la fuente más importante de producción energética.

La misma ley contempla en el artículo 3, relativo a definiciones, aquellas que son consideradas “energías limpias”, se citan a continuación:

“Energías limpias: Aquellas fuentes de energía y procesos de generación de electricidad cuyas emisiones o residuos, cuando los haya, no rebasen los umbrales establecidos en las disposiciones reglamentarias que para tal efecto se expidan. Entre las energías limpias se consideran las siguientes:

- a) El viento;
- b) La radiación solar, en todas sus formas;
- c) La energía oceánica en sus distintas formas: maremotriz, maremotérmica, de las olas, de las corrientes marinas y del gradiente de concentración de sal;
- d) El calor de los yacimientos geotérmicos;

e) Los bioenergéticos que determine la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos;

f) La energía generada por el aprovechamiento del poder calorífico del metano y otros gases asociados en los sitios de disposición de residuos, granjas pecuarias y en las plantas de tratamiento de aguas residuales, entre otros;

g) La energía generada por el aprovechamiento del hidrógeno mediante su combustión o su uso en celdas de combustible, siempre y cuando se cumpla con la eficiencia mínima que establezca la CRE y los criterios de emisiones establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en su ciclo de vida;

h) La energía proveniente de centrales hidroeléctricas;

i) La energía nucleoelectrónica;

j) La energía generada con los productos del procesamiento de esquilmos agrícolas o residuos sólidos urbanos (como gasificación o plasma molecular), cuando dicho procesamiento no genere dioxinas y furanos u otras emisiones que puedan afectar a la salud o al medio ambiente y cumpla con las normas oficiales mexicanas que al efecto emita la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

k) La energía generada por centrales de cogeneración eficiente en términos de los criterios de eficiencia emitidos por la CRE y de emisiones establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

l) La energía generada por ingenios azucareros que cumplan con los criterios de eficiencia que establezca la CRE y de emisiones establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

m) La energía generada por centrales térmicas con procesos de captura y almacenamiento geológico o biosecuestro de bióxido de carbono que tengan una eficiencia igual o superior en términos de kWh-generado por tonelada de bióxido de carbono equivalente emitida a la atmósfera a la eficiencia mínima que establezca la CRE y los criterios de emisiones

establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

n) Tecnologías consideradas de bajas emisiones de carbono conforme a estándares internacionales, y

o) Otras tecnologías que determinen la Secretaría y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con base en parámetros y normas de eficiencia energética e hídrica, emisiones a la atmósfera y generación de residuos, de manera directa, indirecta o en ciclo de vida;”

De este modo queda expuesta la amplia gama de posibilidades que representan las energías limpias para la generación de energía eléctrica, lo que deberá ser una tendencia nacional si es que se quiere dar cumplimiento a lo prescrito en el Plan Nacional de Desarrollo y a los preceptos constitucionales relativos a la preservación del medio ambiente y a derechos humanos fundamentales de primera generación.

Es claro que el fomento es un primer paso para la creación de nuevos métodos de generación de energía, esto deberá cambiar y necesariamente deberá ser la regla en los años venideros, no puede ser de otra manera como es de suponerse ante factores como el cambio climático y la escases de combustibles fósiles a nivel global.

Finalmente, se ejemplifica en qué consiste la reforma propuesta al párrafo segundo del artículo 1 de la Ley de la Industria Eléctrica, misma que se señala en el siguiente comparativo:

#### Texto legal vigente

**Artículo 1.** La presente ley es reglamentaria de los artículos 25, párrafo cuarto; 27 párrafo sexto y 28, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, el Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica y las demás actividades de la industria eléctrica. Las disposiciones de esta Ley son de interés social y orden público.

Esta ley tiene por finalidad promover el desarrollo sustentable de la industria eléctrica y garantizar su operación continua, eficiente y segura en beneficio

de los usuarios, así como el cumplimiento de las obligaciones de servicio público y universal, de Energías Limpias y de reducción de emisiones contaminantes.

### Texto legal propuesto

**Artículo 1.** La presente ley es reglamentaria de los artículos 25, párrafo cuarto; 27 párrafo sexto y 28, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, el Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica y las demás actividades de la industria eléctrica. Las disposiciones de esta Ley son de interés social y orden público.

Esta Ley tiene por finalidad promover el desarrollo sustentable de la industria eléctrica y garantizar su operación continua, eficiente y segura en beneficio de los usuarios, así como el cumplimiento de las obligaciones de servicio público y universal; **y fomentar el uso de energías limpias para la generación de energía eléctrica, de tal modo que se favorezca la reducción de emisiones contaminantes y la preservación del medio ambiente.**

Por lo expuesto y de conformidad a lo prescrito en el párrafo primero, del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable soberanía el siguiente proyecto de

### Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 1 de la Ley de la Industria Eléctrica

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo segundo del artículo 1 de la Ley de la Industria Eléctrica, para quedar como sigue:

#### Artículo 1. ...

Esta ley tiene por finalidad promover el desarrollo sustentable de la industria eléctrica y garantizar su operación continua, eficiente y segura en beneficio de los usuarios, así como el cumplimiento de las obligaciones de servicio público y universal; **y fomentar el uso de energías limpias para la generación de energía**

**eléctrica, de tal modo que se favorezca la reducción de emisiones contaminantes y la preservación del medio ambiente.**

### Transitorio

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

### Notas

1 Un.org. (2016). *Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas*. Versión electrónica

Disponible en: <http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml> [Consultado: 30 de junio de 2016].

2 Gobierno de la República, (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Presidencia de la República, página 78.

3 Gobierno de la República, (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Presidencia de la República, p.79.

4 Gobierno de la República, (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Presidencia de la República, p.22.

5 Reformas.gob.mx. (2016). *Reformas en acción*. Versión electrónica Disponible en:

<http://reformas.gob.mx/reforma-energetica/que-es> Consultado el 1 de julio de 2016.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda  
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 109 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA EMMA MARGARITA ALEMÁN OLVERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Emma Margarita Alemán Olvera, integrante de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión y del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, por lo dispuesto en los artículos 6, fracción I, 77, 78, 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de decreto que reforma el párrafo primero del artículo 109 de la Ley del Seguro Social.

### Exposición de Motivos

La falta de empleo ha sido, por muchos años, el problema social más grave en el país, la carencia de empleo es una de las expresiones más agudas de la pobreza, y es así la escasez de empleo, aunado a las diferencias salariales en México.

Al mismo tiempo, se presenta una nueva característica: el empleo formal se parece cada vez más al informal. La evidencia señala que no solamente ha incrementado el desempleo sino que ha crecido la población ocupada sin prestaciones sociales, así como los empleos informales.

En lo cual la sociedad se ve sumamente afectada, al no obtener un empleo formal esto conlleva a carecer de recursos lo cual genera una afectación para la calidad de vida y en general una afectación a sus derechos humanos.

En la actualidad las personas carecen en particular de un verdadero derecho a la salud, pues si bien es cierto que se tiene el seguro popular, también es cierto que tal seguro solo cubre ciertas enfermedades de los afiliados, de tal manera que el seguro popular deja desamparados en enfermedades graves a sus afiliados, es por eso que al obtener de alguna manera un empleo formal se hacen acreedores a dicha prestación por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con lo cual a su vez tiende a tener un mejoramiento en su calidad de vida.

Asimismo se muestra la evolución y las tendencias del empleo y del desempleo, en México en particular, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía

(INEGI), En el conjunto de las 32 principales ciudades del país, informo, “en donde el trabajo está más organizado”, la desocupación afectó a 4.7 por ciento de la población de 15 años y más que trabaja o busca un empleo, menor a la de 4.9 por ciento observada en febrero de 2016.

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), refiere, con cifras corregidas de factores estacionales y de calendario, el organismo indicó que en el ámbito urbano la tasa de desocupación de los hombres fue de 4.8 por ciento, mientras la de mujeres fue de 4.7 por ciento.

Las entidades con mayor tasa de desocupación en marzo fueron: Tabasco, con 7.4 por ciento de su población económicamente activa afectada por este fenómeno; la Ciudad de México con 5.7 por ciento, seguida de Sonora con 5.2; el Estado de México, con 4.9 por ciento, secundado por Coahuila, Guanajuato y Querétaro donde la proporción de desocupados fue de 4.5 por ciento.

La desocupación laboral, subrayó una vez más el INEGI, afectó más a la población del país con mayor preparación académica. Con cifras originales, es decir, sin corregir de efectos estacionales y de calendario, indicó que en marzo reciente 19.7 por ciento de los desocupados no contaba con estudios completos de secundaria, en tanto que los de mayor nivel de instrucción representaron 80.3 por ciento de los desocupados.

Por el lado de la población ocupada, el organismo señaló que en el tercer mes de 2016 se mantuvo el predominio de la informalidad laboral en el país y en sus áreas urbanas, aun cuando se observaron disminuciones.

Desde la aplicación de las reformas económicas iniciadas en los anteriores periodos. La idea central es destacar que los objetivos de la política económica del gobierno mexicano en materia de empleo a partir de inicios de los pasados años, no sólo no se han cumplido, sino que el desempleo representa hoy el reto más importante en materia de política económica para el país. La capacidad de la economía mexicana para generar empleos productivos, al menos al mismo ritmo que crece la población en edad laboral, es uno de los principales retos que ha enfrentado el país. Se puede

afirmar, sin duda, que se mantendrá como el principal reto del futuro si no se reactiva realmente el crecimiento económico y se emplea productivamente la creciente oferta de mano de obra.

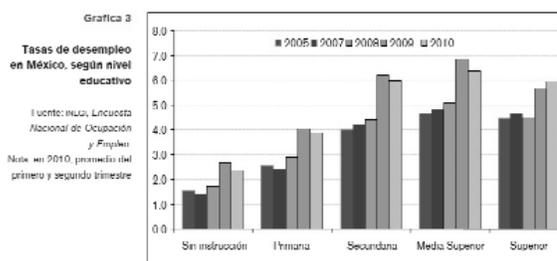
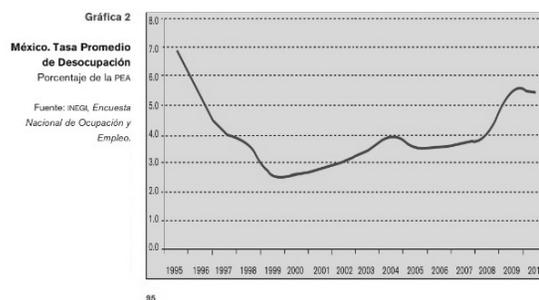
La pobreza en las sociedades modernas está asociada a la falta de oportunidades de la población en edad de trabajar para encontrar una ocupación adecuadamente remunerada en una economía cuya producción es cada vez más tecnificada, es por eso que las personas que son derecho habientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), gozan de beneficios en los cuales destaca el derecho a la salud siendo este que cuando culmina un periodo laboral, este derecho es limitado cumpliéndose un lapso de ocho semanas posteriores a la desocupación de su fuente de trabajo, situación crítica que genera una problemática ya que en ese lapso, se esta viviendo una lamentable situación de desempleo, pues es mínimo el periodo otorgado de servicios de salud que le da el IMSS a los desempleados, puesto que la grave situación de desempleo que esta viviendo el país es sumamente complicado encontrar un nuevo empleo en tan solo ocho semanas aunado a ello si el trabajador o sus familiares dependientes se enferman después de ocho semanas de haber quedado desempleados les seria muy difícil sufragar los gastos de médicos y medicinas, siendo esta la causa de limitación a el derecho a la salud que se les brinda.

Por lo anterior es necesario modificar el párrafo primero del artículo 109º, de la Ley del seguro Social, para garantizar y proteger la seguridad social de los trabajadores, dándoles un tiempo mas adecuado para reinstalarse en otro trabajo y así no quedar desprotegidos de la seguridad social.

## Argumentos

El porcentaje de desocupación abierta no es un indicador muy preciso del estado del mercado de trabajo en México. Hay indicadores de la encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) que permiten apreciar mejor esto. En el mismo cuadro dos se muestra la Tasa de Ocupación Parcial y Desocupación, que considera en su cálculo como desocupadas a las personas que no tuvieron ninguna actividad o que, si la tuvieron no fue más de 15 horas durante la semana de referencia. Del año 2000 a 2010, la población desocupada más la parcialmente ocupada pasó de 7.2 a 12% de la PEA. Esto significa que en 2010, 5.5 millones de personas

estuvieron desempleadas o bien trabajaron menos de 15 horas a la semana. El desempleo ha afectado en mayor medida a los jóvenes. El Programa Nacional de la Juventud (PNJ) 2002-2006 resalta que históricamente el desempleo ha afectado más a los jóvenes pues las tasas de desempleo abierto de éstos duplican y hasta triplican las de los adultos. El número de jóvenes entre 14 y 29 años de edad desocupados ha aumentado en los últimos 5 años cerca de 50 por ciento de acuerdo con cifras de la ENOE. En 2010, 1.7 millones de desempleados tenían entre 14 y 29 años de edad. A este grupo habría que sumar el número de jóvenes que aún sin trabajar no se encuentran estudiando (5.8 millones), con lo que contabiliza a 7.5 millones de jóvenes en ese rango de edad que en 2010 ni estudiaron ni desempeñaron alguna actividad económica, representando 16% de la PEA. Como ilustra la gráfica 3, las tasas de desempleo más altas en México se encuentran en los niveles educativos más altos y éstas han aumentado en años recientes. De igual forma, la distribución de desocupados según grado de instrucción revela que son mayoría aquellos con mayores niveles de escolaridad y que su porcentaje de participación se ha incrementado en los últimos años.



México ha mantenido una tendencia al estancamiento económico que ha llevado, como consecuencia, a una falla estructural en las capacidades con que contamos para generar empleos. Según los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), al cierre

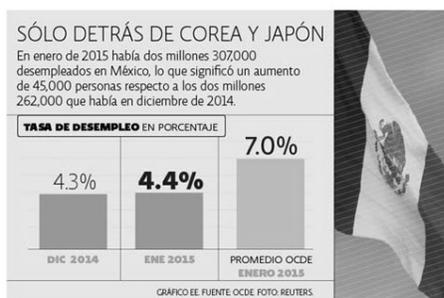
del cuarto trimestre de 2012 la tasa de desocupación registrada a nivel nacional fue de 4.9 por ciento.

Sin embargo, si se analiza el conjunto de los dos últimos años, lo que se encuentra es que la tasa de desocupación promedio mensual entre 2011 y 2012 es de 5.1 por ciento de la población económicamente activa (PEA), una tasa que es “envidiable” para algunos países europeos, pero cuya medición tiende a subestimar la realidad, pues según la metodología del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), se considera como ocupada a toda persona que, aun sin tener ocupación productiva y remunerada, se encuentra buscando trabajo.

En números absolutos, la suma promedio trimestral de personas en condiciones de desocupación para 2011 y 2012 es de 2.53 millones de personas que no cuentan con un puesto laboral. La situación más crítica se registró en el tercer trimestre de 2011, con una cifra de 2.76 millones de desocupados; y en segundo lugar se encuentra el tercer trimestre de 2012, en el cual el dato se ubicó en 2.64 millones de personas sin ocupación.

Es de destacarse que hay 18 entidades de la República que al finalizar el año pasado registraban tasas de desocupación por arriba de la media nacional. Los estados con las tasas más altas son Nayarit, con 6.3 por ciento de la PEA; Sonora, con 6.2 por ciento; Distrito Federal, con 6.1 por ciento; Querétaro, con 6 por ciento, y Aguascalientes, Tamaulipas y Baja California Sur, con 5.9 por ciento cada una.

Refiere la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que en enero de 2015 había 2 millones 307 mil desempleados en México, lo que significó un aumento de 45 mil personas respecto a los 2 millones 262 mil que había en diciembre de 2014.



## Fundamento legal

En el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Carta Magna en su primer párrafo establece que:

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud 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 el artículo 1o. Bis de la Ley General de Salud que a la letra establece:

Se entiende por salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.

En el artículo 11, párrafo primero, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que a la letra establece:

Los Estados parte en el presente pacto 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. Los Estados Partes 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.

Dado a lo anterior se describe el derecho a la salud como “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia. El derecho a la salud es pertinente para todos los Estados: Cada Estado ha ratificado al menos un tratado internacional de derechos humanos que reconoce el derecho a la salud.

Ordenamientos a modificar

Proyecto de

**Decreto que reforma el párrafo primero del artículo 109 de la Ley del Seguro Social**

### Texto normativo propuesto

**Único.** Se modifica el párrafo primero del artículo 109, de la Ley del Seguro Social quedando como sigue:

#### Artículo. 109. ...

El asegurado que quede privado de trabajo remunerado, pero que haya cubierto inmediatamente antes de tal privación un mínimo de **dieciséis** cotizaciones semanales ininterrumpidas, conservará durante las **veinticuatro** semanas posteriores a la desocupación, el derecho a recibir, exclusivamente la asistencia médica y de maternidad, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sea necesaria. Del mismo derecho disfrutarán sus beneficiarios.

...

...

...

#### 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 13 de octubre de 2016.

Diputada Emma Margarita Alemán Olvera (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE GOBIERNO DE COALICIÓN, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 76 Y 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO OMAR ORTEGA ÁLVAREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

Nuestro sistema político ha evolucionado a través de las sucesivas reformas electorales que han permitido consolidar la transición a la democracia, a partir del reconocimiento de nuestra pluralidad y diversidad política, sin embargo, es hasta que se aprobó la reforma constitucional en materia de régimen político del 10 de febrero de 2014, que se abre la posibilidad de formar los gobiernos de coalición. Esta reforma dota al país de un marco jurídico adecuado para hacer frente a la tendencia que se sigue manifestando elección tras elección, en donde no se producen mayorías claras, lo cual genera escenarios muy complicados para la construcción de gobiernos de mayoría que ayuden a legitimar a las instituciones del poder público.

Con esta reforma la formación de los gobiernos de coalición se reconoce como un derecho y una facultad constitucional por la que el titular del Ejecutivo federal puede optar, para generar los consensos necesarios junto con otras fuerzas políticas con la finalidad de formar un gobierno de mayoría, como desenlace posterior al resultado electoral, en donde su fuerza política no alcanza por sí sola una mayoría política.

Como parte de esta reforma, se incluyó un artículo duodécimo transitorio que establece claramente el mandato para desarrollar la legislación secundaria para hacer posible su instrumentación, de ahí que sea un imperativo que se legisle en la materia y por ello, se justifica el objetivo de la presente iniciativa.

### Argumentos

Para el Partido de la Revolución Democrática es una aspiración histórica el cambio de sistema político y así se expresa en nuestro programa vigente, en donde proponemos dotar de elementos parlamentarios al sistema presidencial que nos rige. Identificamos como una de las fuentes principales de los atropellos autoritarios vividos por la sociedad en las últimas décadas del siglo XX, un presidencialismo exacerbado que diluyó en los hechos la división de poderes republicanos, los contra-

pesos institucionales, la pluralidad política y en síntesis, el estado de derecho mismo.

La transición democrática de principios de este siglo no atinó a realizar una gran reforma del Estado mexicano, en la cual se adecuara a la realidad política, social y económica de un país cada vez más complejo, diverso y plural, con un entramado institucional que estuviera a la altura de estos retos.

El PRD ha propuesto con anterioridad la necesidad de diferenciar al jefe del estado del jefe del gobierno, es decir, se ha pronunciado por un Ejecutivo bicéfalo, con un presidente y un primer ministro o un jefe de gabinete, con la exigencia de que los nombramientos de quienes integren el gobierno tengan que ser ratificados por las Cámaras del Congreso y que el Congreso mismo tenga capacidad para señalar y cesar de sus funciones a los funcionarios que tengan desempeños deficientes a través de la moción de censura.

También hemos propuesto equilibrar la representación política en cuanto a paridad de género y en cuanto a la fórmula de mayoría y la fórmula de representación proporcional al 50 por ciento, es decir, mitad hombres y mitad mujeres, cuando menos en candidaturas por ambos principios, reforma constitucional que ya hemos logrado aprobar.

También hemos propuesto reformas integrales al sistema de representación política, para adoptar un sistema de representación proporcional puro, como mecanismo para eliminar la sobre representación y sub representación política de cualquier partido político.

Nuestro partido siempre ha propuesto superar la ineficacia en la que se ha convertido el ejercicio de gobierno mediante un marco de alta competitividad política y una vigorosa pluralidad, justamente, a través de la construcción de gobiernos de coalición. Aunque hemos logrado tener avances parciales, aún nos falta seguir construyendo un auténtico régimen plural, eficaz y democrático.

Nuestro grupo parlamentario insistirá en construir un sistema presidencial con instrumentos parlamentarios, tomando en cuenta la experiencia de los sistemas políticos internacionales vigentes, mismos que en el marco del derecho comparado, establecen que cuando un partido que obtiene el triunfo no logra la mayoría por

sí mismo, ni el suficiente consenso u apoyo para formar un gobierno estable, se requiere de instrumentos específicos para la construcción de acuerdos políticos y la elaboración de políticas de estado que dicten las pautas para el desarrollo a corto y largo plazo del país, que son tareas inequívocas del presidente de la República en su condición de jefe de estado.

Por otra parte, requerimos de un eje articulador del Poder Ejecutivo con el Congreso, que sea responsable de impulsar una agenda legislativa y de gobierno de consenso y que en todo tiempo se mantenga una relación permanente y fluida.

Lo deseable es que la relación entre las fuerzas que conforman la coalición de gobierno actúe en estrecha colaboración, y mantenga una relación de complementariedad y de absoluta transparencia.

Esta iniciativa, más que reducir las atribuciones del Poder Ejecutivo, trata de diseñar un esquema en donde el Ejecutivo participe de una gobernabilidad democrática diferente, sustentada en el respaldo de las Cámaras del Congreso, y que éstas a su vez actúen como un contrapeso y un órgano de control que obligue al Ejecutivo a observar estrictamente sus facultades, así como rendir cuentas y a compartir una serie de atribuciones con el Poder Legislativo, por el bien de la República.

También, con esta reforma, se lograría el efecto de concentrar en una coalición la responsabilidad del gobierno, y en la oposición, la crítica de las políticas públicas, la construcción de las alternativas políticas, y la emergencia, eventualmente, de un nuevo gobierno, con una nueva mayoría, determinado tanto en las urnas, y en los acuerdos para conformar, de ser el caso, un gobierno de coalición alternativo.

Después de observar la naturaleza y el comportamiento del sistema de partidos en México en las últimas dos décadas, y de estudiar el desempeño de los gobiernos de coalición en otros países del mundo con regímenes que han instrumentado modalidades parlamentarias en sistemas presidenciales, constatamos de manera reiterada que la mejor fórmula para la aprobación y ratificación del gabinete presidencial, es a través de una mayoría plural construida en las Cámaras del Congreso a partir, precisamente, del acuerdo que sustenta la coalición de gobierno.

Esto se debe a que este instrumento promueve un esquema de coaliciones y alianzas duraderas por un lado, pero también posibilita la formación de mayorías con variantes más flexibles; por ejemplo, cuando dos combinaciones de distintos partidos políticos relevantes le puedan dar mayor margen de maniobra al jefe de estado en caso de enfrentar una crisis de gobierno, que lo llevara incluso a disolver eventualmente su coalición gobernante, en caso de una ruptura entre los socios que conforman la misma y aún tendría la posibilidad de buscar una nueva mayoría gobernante a través de una coalición distinta.

La facultad de optar o no por el gobierno de coalición, podría ser la puerta para que no haya gobierno de coalición, ya que esta posibilidad, idealmente, no debería de ser opcional en el contexto de un sistema político como el nuestro que tiene un historial de presidencialismo autoritario, y que seguramente se impondría por medios legales o ilegales para gobernar. Es más, esta posibilidad de “optar” por gobernar desde la minoría compromete en los hechos, la estabilidad política del gobierno.

Es por esta razón que la izquierda ha propuesto que el gobierno de minoría tendría que optar obligadamente por construir un gobierno de coalición, como consta en nuestra iniciativa de reforma constitucional que presentamos el mes de noviembre de 2013, en la LXII Legislatura.

Consideramos que un gobierno que no tiene el respaldo parlamentario suficiente para desarrollar su programa, se asemeja más a un esquema autocrático, que pretende mandar sin el respaldo suficiente de la sociedad, y con una representación política mayoritaria en su contra.

En nuestra visión, esta facultad del Ejecutivo federal debe transferirse a los titulares de los ejecutivos locales, para que también tuvieran instrumentos en sus marcos jurídicos para gobernar en coalición con un mayor respaldo en la representación política del congreso local. Esta ampliación de facultades requeriría de una reforma constitucional al artículo 116, misma que propusimos en su momento y que se puso a consideración de esta asamblea, siendo aprobada y posteriormente enviada al Senado de la República, donde está pendiente de ser dictaminada y por lo tanto, esperamos que pueda ser aprobada en el corto plazo.

A pesar de estas limitaciones y con el objeto de construir el engranaje legal que haga posible ejercer en los hechos estas facultades y atribuciones de nuestra instituciones de gobierno, es que proponemos las bases legales que permitan poner en práctica esta facultad del presidente de la República, en el entendido de que éstas se ejerzan de manera cabal y con responsabilidad.

Es nuestro deber poner a punto nuestro andamiaje legal para cuando se actualice en los hechos la hipótesis central de esta particular situación política, en donde, de nueva cuenta, no se confirmen mayorías políticas para ninguno de los partidos o candidatos o candidatas independientes, se pueda convocar a las fuerzas políticas a formar un gobierno de coalición con los procedimientos legales que en esta ley estamos proponiendo, lo que le permitiría al Ejecutivo federal darle gobernabilidad y estabilidad política, no solamente a su gobierno sino al país en su conjunto.

### **Fundamento legal**

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito, diputado Omar Ortega Álvarez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se expide la Ley Federal de Gobierno de Coalición, Reglamentaria de los Artículos 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se expide la Ley Federal de Gobierno de Coalición, Reglamentaria de los Artículos 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

### **Ley Federal de Gobierno de Coalición, Reglamentaria de los Artículos 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

#### **Capítulo I Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente ley es reglamentaria de la fracción II del artículo 76; del segundo y tercer párrafos de

la fracción II, así como la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de régimen político y gobierno de coalición.

**Artículo 2.** El gobierno de coalición es un instrumento de gobernabilidad democrática y su conformación es una facultad y un derecho constitucional del presidente de la República.

**Artículo 3.** El gobierno de coalición es un régimen plural de corresponsabilidad tanto en el ámbito legislativo como en el ejecutivo. Está conformado por el partido que postuló al presidente de la República, y otro u otros partidos políticos cuya suma alcance una representación parlamentaria mayoritaria en una o en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

**Artículo 4.** El presidente de la República puede optar por conformar un gobierno de coalición al inicio o en cualquier momento de su gestión, en los términos de la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## Capítulo II

### Procedimiento para instaurar y disolver el Gobierno de Coalición

**Artículo 5.** Una vez que el presidente de la República opte por conformar un gobierno de coalición, tanto el titular del Poder Ejecutivo federal como los partidos que integran la coalición de gobierno elaborarán conjuntamente un convenio en donde plasmarán una agenda legislativa y un programa de gobierno común en el que se fijen la orientación de sus prioridades legislativas, sus políticas públicas y los compromisos de gobierno.

**Artículo 6.** El convenio deberá establecer cuál es la integración del gobierno de coalición, los motivos que lo promueven, así como las causales y los procedimientos para la disolución del gobierno de coalición.

**I.** En el programa de gobierno se establecerán el conjunto de políticas públicas que impulsarán de común acuerdo;

**II.** En la Agenda Legislativa se establecerán las prioridades legislativas que impulsarán de manera conjunta las fuerzas políticas representadas en las

Cámaras del Congreso de la Unión, durante la duración del gobierno de coalición.

**Artículo 7.** El presidente de la República enviará a la Cámara de Senadores el proyecto del programa y del convenio de coalición para su aprobación en los términos del artículo 89 constitucional y el nombramiento de las y los servidores públicos que integrarán el gobierno.

**Artículo 8.** Si el Congreso se encuentra en receso, la Comisión Permanente convocará a la Cámara de Senadores a que realice un periodo extraordinario, a fin de resolver sobre el proyecto del programa y del convenio de coalición.

**Artículo 9.** El gobierno de coalición podrá disolverse por decisión propia de los partidos políticos que la conforman y que esté prevista en el convenio de coalición, por la salida de uno o más partidos políticos de la coalición que implique la pérdida de la mayoría parlamentaria, o por el incumplimiento de los términos previstos en el programa y del convenio de coalición.

## Capítulo III

### De las facultades de la Cámara de Senadores para la integración del Gobierno de Coalición

**Artículo 10.** Aprobar, por mayoría de los miembros presentes, el convenio de coalición y el programa de gobierno que para tal efecto envíe el titular del Ejecutivo federal.

**Artículo 11.** Una vez que la Cámara de Senadores apruebe el programa y el convenio de coalición ratificará los nombramientos que haga el Ejecutivo federal de los secretarios de estado y de los demás funcionarios federales que establece el artículo 76 constitucional, con excepción del secretario de Defensa Nacional y del secretario de Marina.

**Artículo 12.** La ratificación que haga la Cámara de Senadores de los secretarios de estado deberá ser aprobada por mayoría de los miembros presentes en un plazo de 10 días hábiles a partir del momento en que se apruebe el programa y el convenio de coalición.

**Artículo 13.** En caso de no lograr la mayoría a la que hace referencia el artículo anterior, las y los funcionarios en cuestión, dejarán de ejercer sus cargos, y el

Ejecutivo federal someterá a consideración de la Cámara de Senadores otra propuesta para ocupar el cargo en un plazo de 10 días hábiles.

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de diciembre de 2018.

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

**Tercero.** Una vez publicado el presente decreto, la Cámara de Senadores realizará las adecuaciones necesarias al Reglamento del Senado de la República, en un plazo no mayor a 30 días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputado Omar Ortega Álvarez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 12, 14 Y 42 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, Y 116 Y 118 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA SARA PAOLA GALICO FÉLIX DÍAZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputados **Sara Paola Gállico Félix Díaz** y diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, en la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía, la presente **INI-**

**CIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

La protección de los derechos de los niños, niñas y jóvenes ha aumentado en la medida que se detectan amenazas que ponen en riesgo su desarrollo físico y psicológico, sobre todo en espacios donde socializan con sus semejantes y un universo de personas con quienes deben tener contacto.

Considerado como un sector vulnerable, se han llevado a cabo esfuerzos internacionales tan importantes como la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, y que fue el primer instrumento internacional vinculante que reconoce de manera universal los derechos de los niños y las niñas, entre ellos el de la protección (UNICEF, 2014). México ratifica la Convención el 21 de septiembre de 1990, con lo cual se compromete a asegurar la aplicación de sus lineamientos en beneficio de todo niño o niña que se encuentre bajo su jurisdicción, sin dejar de señalar que los adolescentes son sujetos de derecho de acuerdo con dichas reglas.

Para lograr cumplir con el objetivo fijado por la Convención, se debe formar un sistema integral para la garantía de derechos, el cual se define como (UNICEF, 2014):

*Conjunto de órganos, entidades, mecanismos, instancias, leyes, normas, políticas, servicios y presupuestos a nivel nacional, estatal y municipal, que interactúan y se relacionan entre sí para reconocer, respetar, promover, proteger y restituir los derechos de los niños y niñas y reparar el daño ante la vulneración de los mismos.*

Como se observa, se requiere de la participación de diversos actores que trabajen de manera interdisciplinaria, regidos por un marco jurídico diseñado para atender la problemática específica que se presenta en la población infantil, y en donde se establezcan las obligaciones de los tres niveles de gobierno. Para tal efec-

to, la UNICEF publicó una serie de elementos esenciales para la ejecución del sistema integral para la garantía de los derechos (UNICEF, 2014), los cuales se enlistan a continuación:

- **Legislación adecuada.**
- **Institucionalidad coordinadora.**
- *Sectores, sistemas y subsistemas existentes (educación, salud, desarrollo social, asistencia social, justicia, economía seguridad pública, protección especial, entre otros).*
- **Un Plan Nacional para garantizar los derechos de la infancia y la adolescencia.**
- **Corresponsabilidad de los gobiernos locales.**
- **Participación de la sociedad civil y de los niños, niñas y adolescentes.**
- *Mecanismos independientes de derechos humanos.*
- *Presupuesto.*
- *Mecanismos de evaluación y monitoreo.*

(Énfasis añadido)

El entramado legislativo necesario para atender las condiciones que representen algún tipo de riesgo para niños y adolescentes requiere de la coordinación de diversas áreas gubernamentales, quienes controlan en gran parte el entorno en donde se desarrolla este sector de la población, y por ende, se erige como responsable de estas áreas, del desarrollo de los niños y jóvenes, así como de su seguridad.

Como podemos inferir, uno de los ambientes de convivencia en donde pasan gran parte de su tiempo son las aulas escolares, donde los niños mexicanos asisten en promedio a 800 horas anuales (ColimaNoticias, 2015) los jóvenes de 15 a 29 años tienen una estadía promedio de 5.3 años en educación y formación (OCDE, 2014), por lo que es menester que cuenten con los elementos necesarios para que el proceso de aprendizaje se lleve a cabo dentro de ambientes sanos y propicios para su desarrollo, toda vez que a inicio de año

se anunció el aumento de horas de clase en primarias y secundarias por medio del documento “Mejor aprovechamiento de la jornada y el calendario escolar”, de acuerdo con el siguiente esquema (NOTIMEX, 2016):

Nivel	Horas anteriores	Nuevo horario
Preescolar	3	4
Primaria	4.5	5
Secundaria	5.8	5.8

• Para el periodo escolar anterior se impartieron 800 horas en horario regular, 1,200 en la jornada ampliada y 1,600 en tiempo completo.  
 • Las escuelas podrán elegir para el siguiente periodo entre un calendario de 185 o 200 días al año

\*Fuente: colaboración propia con datos de Notimex

Es en este contexto que surge uno de los mayores problemas detectados en materia de seguridad en el entorno del sector infantil y juvenil: el acoso escolar o bullying, el cual representa un riesgo latente para su desarrollo psicológico y académico.

El acoso escolar tiende a convertir el espacio académico en un entorno hostil, en donde los estudiantes dejan de concentrarse en el aprendizaje y la sana convivencia, para defenderse continuamente de ataques hacia su persona, dado que es más común que se acose a niños solitarios y aislados; o como lo describe la Secretaría de Educación Pública (SEP, 2014):

*Es una forma de violencia entre compañeros en la que uno o varios alumnos molestan y agreden de manera constante y repetida a uno o varios compañeros, quienes no pueden defenderse de manera efectiva y generalmente están en una posición de desventaja o inferioridad.*

En un concepto más amplio, podemos citar la interpretación de E. Mendoza, en la revista de El Colegio de San Luis (Eguía, 2015):

*La palabra bullying se refiere al maltrato y abuso entre estudiantes de una misma institución educativa o pares escolares, conocido también como acoso u hostigamiento escolar, y que comprende cualquier forma de maltrato psicológico, verbal y físico producido entre escolares de forma reiterada a lo largo de un tiempo determinado*

En México, este fenómeno no ha pasado desapercibido, sino que se ha construido una serie de normas que intentan combatirlo (Eguía, 2015):

*Así, el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza el derecho a la educación y, a su vez, sienta las bases, criterios y lineamientos que establecen y dan fundamento al sistema educativo mexicano, regulado a través de la Ley General de*

*Educación (LGE), la cual sienta las bases para una educación libre de violencia en cualquiera de sus manifestaciones, en los artículos 7º, fracción VI, y 8º, fracción III. Asimismo, la LGE, en su artículo 42, busca proteger y preservar la integridad física, psicológica y social del menor. A pesar de ello, la LGE no contempla el concepto de bullying, pese a que en el artículo 4º, párrafo noveno, de la Constitución mexicana se consagran los derechos de la niñez y el compromiso del Estado en su procuración. La carencia es aún más grave si se toma en cuenta que desde 1990 México es parte de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, en la que se establece el derecho de los infantes a la vida, a la supervivencia, al desarrollo y a la no discriminación.*

Sin embargo, esto no ha sido suficiente, ya que los casos de acoso escolar han aumentado a tal grado, que llamó la atención de la autoridad educativa federal que intervino por medio de un convenio de coordinación (SEP, 2014) entre las 31 entidades federativas, la Administración Federal de los Servicios Educativos en la capital del país y la Secretaría de Educación Pública con la finalidad de fortalecer mecanismos de alerta temprana; incorporar en las páginas de internet institucionales vínculos para denuncias; fomentar redes para la prevención y atención; protocolos de actuación para directores, maestros, alumnos y padres de familia; enriquecer los currículos de la educación básica, media superior y de formación de maestros para que aprendan a atender los casos que se registren.

En cumplimiento de este acuerdo, la SEP incorporó en su página web oficial un vínculo que brinda información sobre el acoso escolar y un espacio para la denuncia de éste,<sup>1</sup> mientras que de las 32 entidades federativas, sólo 7 cumplen satisfactoriamente con la inclusión del vínculo para llenar un formulario de denuncia y que es de fácil acceso, mientras que 8 lo cumplen parcialmente, y las 17 restantes no cuentan con una liga que cumpla con el objetivo.<sup>2</sup>

El tema no es menor: en septiembre de 2015 México ocupó el primer lugar a nivel internacional en casos de bullying con un total de 18 millones 781 mil 875 casos (Tinoco, 2015). Para 2016 el fenómeno escaló en cifras y consecuencias, puesto que ya no sólo se trata de actos de acoso, sino las consecuencias que desencadena. Ejemplo de ello es son los casos de acoso que han terminado, desafortunadamente, con la pérdida de vidas de quienes los sufrieron, tal como se expresó en el cuarto Congreso Internacional sobre Mobbing y Bullying celebrado en mayo de 2016, en donde se señaló que el 60 por ciento de los casos de suicidios de menores de edad se relacionan con casos de acoso escolar (Maldonado, 2016).

El acoso es un acto repetido y sistemático a lo largo del tiempo sobre una sola persona (Eguía, 2015), a quien se le aísla mientras la agresión continúa cada vez en mayor grado, provocando que quien lo sufre viva en un ambiente hostil e inseguro, puesto que percibe que su integridad se encuentra en riesgo ante una amenaza colectiva. En este sentido, los sujetos que se encuentran en mayor riesgo de sufrir abuso escolar son aquellos quienes por su forma de comportarse, de relacionarse y hasta de convivir, y que por sus mismas características demuestran un comportamiento retraído, como se expresa en el estudio elaborado por el Centro de Investigación para el Desarrollo Organizacional y Humano (CIDOH), en el cual se habla acerca de diversas formas cognitivas para asimilar el conocimiento, así como las formas de comportamiento de las personas que no necesariamente se integran de una manera extrovertida (Eguía, 2015):

*El segmento social compuesto por los niños, niñas y adolescentes sobredotados intelectualmente fue identificado con claridad gracias a los trabajos de atención educativa que se brindan en el CIDOH, en su área de Desarrollo Humano, donde se atiende a niños, niñas y adolescentes que buscan mejorar su rendimiento académico.*

*Gracias a ello, se ha podido constatar que gran parte de los problemas de aprendizaje en el aula se deben a la forma y los contextos en que se brinda la enseñanza. Más aún, se atienden casos de niños y adolescentes que fueron etiquetados por sus compañeros de clase como “locos” y “raros” debido a sus intereses y forma de comportamiento personales, por lo que no fueron aceptados ni integrados en*

sus grupos, equipos y juegos; además de ser asediados e insultados sin intermisión por su diferencia de ser. En el ámbito institucional del plantel educativo, también han sido etiquetados por sus docentes como problemáticos y distraídos, incluso han sido exhibidos e insultados en clase, además de que se ha llegado al escenario de que el área psicológica del plantel los defina como niños y adolescentes con Trastorno de Déficit de Atención con Hiperactividad (TDAH), por lo que la recomendación a los padres es cambiarlos a grupos de enseñanza especial (término referido a la enseñanza de personas con capacidades cognitivas por debajo de lo esperado para su edad biológica, o con problemas de aprendizaje), así como medicación. Sin embargo, en el CIDOH, al sometérselos a pruebas de desarrollo cognitivo general individualizadas, tanto escritas como de interacción, se observó que no presentaban disfunción alguna, sino formas diferenciadas de aprendizaje y de ver la realidad de maneras creativas, así como la capacidad de aprender con facilidad cualquier área de conocimiento intelectual (por lo que suelen aburrirse y distraerse ante tareas rutinarias o monótonas), aunado a que pueden enfocarse en más de un tema a la vez; por ejemplo, pueden estar cantando, leyendo y prestando atención a la clase al mismo tiempo. Es decir, se pudo constatar que se trata de niños, niñas y adolescentes con habilidades cognitivas excepcionales y con una forma de ver la vida e intereses distintos a los de sus pares de edad biológica, lo cual nos llevó a buscar respuestas de atención compatibles con ellos.

*Entre las respuestas encontradas, luce central el salvaguardarlos del bullying, del que llegan a ser presas por parte de sus pares escolares, así como de la incomprensión e ignorancia posibles en sus planteles educativos. Por ello es que surge la necesidad de garantizar contextos de estudio propicios para su desarrollo armonioso, tanto escolar como personal, con pleno respeto a su excepcionalidad. [...]*

*Entre las conductas que caracterizan a niños con sobredotación y que sirven como un referente claro para comenzar a detectarlos, Winner señala las siguientes: a) signos tempranos, como el sentarse, sostenerse y caminar varios meses antes de lo esperado, así como empezar a hablar a edades tem-*

*pranas; además de presentar reacciones intensas; b) estilos de aprendizaje, como aprender con una enseñanza mínima, ser curiosos y mostrar una alta energía, persistencia y concentración cuando están interesados en el asunto, además tienden a presentar intereses obsesivos en áreas específicas; c) habilidades escolares, como la de leer a los cuatro años de edad, tener gran memoria para la información verbal y la matemática, así como un razonamiento lógico y abstracto; d) aspectos sociales, como jugar solos porque los niños de su edad no se interesan en sus temas y juegos; asimismo, prefieren la compañía de personas de mayor edad; e) aspectos afectivos, como el interés por temas filosóficos y morales, y tener un alto sentido del humor. [...]*

*Con base en los factores asociados a la sobredotación, tales como su inherente diferencia, su potencial aislamiento social y la tendencia a la introversión, así como la tendencia de los sobredotados a ofrecer una respuesta de tristeza ante el acoso, Peterson y Ray sugieren que los niños y adolescentes con sobredotación serán más vulnerables al bullying y a experimentar una mayor intensidad emocional ante éste. (123) [...]*

Si bien en el artículo referido se habla únicamente de alumnos con características de aprovechamiento sobresaliente, debemos considerar que existen otros factores que Desafortunadamente, la sobrepoblación en las escuelas públicas y en algunos casos, la falta de capacitación de los profesores, la falta de atención de los padres de familia y las complicaciones para que quienes son abusados denuncien esta situación, se convierten en factores que complican el conocimiento de la situación para autoridades y familia.

Como mencionamos, las aulas son los espacios donde mayor tiempo convive la comunidad infantil y juvenil, pero la relación con la sociedad y sus semejantes no se reduca al ámbito escolar, sino a cualquier espacio de convivencia, siendo uno de ellos el ciberespacio, en donde se han multiplicado los casos de acosos por medio de las redes sociales.

El avance de las tecnologías de la información debe permitirnos ofrecer alternativas para quienes son amenazados y abusados, privilegiando los mecanismos de prevención y atención inmediata para los casos de

bullying, atendiendo la obligación que tiene el Estado para proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, estipulada en el artículo 4 constitucional,<sup>3</sup> y en el artículo 1, fracción III y V, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Asimismo, en el Plan Nacional de Desarrollo se indica en el plan de acción I.2: fortalecer al Estado y garantizar la paz (Poder Ejecutivo Federal, 2013) que se *hará frente a la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en todas sus formas, sobre la base de una coordinación eficiente que asegure la participación de todos los sectores responsables de su prevención, atención, monitoreo y evaluación. Además de fortalecer el enfoque de respeto y protección de los derechos humanos en los temas mencionados, se incorporará de una manera amplia en las diversas acciones de gobierno.*

En este sentido, la iniciativa que se presenta pretende modificar dos lineamientos que regulan la obligación del Estado en materia de defensa de los derechos del niño, en cuanto a incluir un vínculo especialmente insertado para la denuncia de actos de acoso escolar o *bullying*, toda vez que ante el aumento de estos casos es necesario que alumnos, profesores, padres de familia o tutores y autoridades cuenten con un canal de comunicación que permita prevenir y atender este fenómeno, ponderando el derecho constitucional de los niños y jóvenes a contar con el ambiente necesario para su desarrollo integral.

Es por lo anteriormente expuesto que someto a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con:

**Proyecto de decreto por el que se modifican el artículo 12, fracción V Ter; artículo 14, fracción X Bis y artículo 42 de la Ley General de Educación; y los artículos 116, fracción XIII XXIII; y artículo 118, fracción IV de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

**Artículo Primero.-** Se modifican el artículo 12, fracción V Ter; artículo 14, fracción X Bis y artículo 42 de la Ley General de Educación.

Ley General de Educación	
Original	Propuesta de modificación
Artículo 12.- Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:	Artículo 12.- Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:
V Ter.- Mirar los lineamientos generales para el uso responsable y seguro de las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo;	V Ter.- Mirar los lineamientos generales para el uso responsable y seguro de las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo, <b>Incluyendo mecanismos de prevención y atención de abuso escolar;</b>
Artículo 14.- Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes: [...]	Artículo 14.- Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes: [...]
X Bis.- Fomentar el uso responsable y seguro de las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo, para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento;	X Bis.- Fomentar el uso responsable y seguro de las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo, para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, <b>el conocimiento de sus derechos</b> , ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento;
Artículo 42.- En la impartición de educación para menores de edad se tomarán medidas que aseguren al educando la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad, y que la aplicación de la disciplina escolar sea compatible con su edad. [...]	Artículo 42.- En la impartición de educación para menores de edad se tomarán medidas que aseguren al educando la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad, y que la aplicación de la disciplina escolar sea compatible con su edad. [...]
En caso de que las y los educadores así como las autoridades educativas, tengan conocimiento de la comisión de algún delito en agravio de las y los educandos, lo harán del conocimiento inmediato de la autoridad correspondiente	En caso de que las y los educadores así como las autoridades educativas, tengan conocimiento de la comisión de algún delito <b>o acto en agravio de las y los educandos, y que ponga en riesgo su integridad</b> , lo harán del conocimiento inmediato de la autoridad correspondiente, <b>y aplicarán las medidas cautelares necesarias en cada caso.</b>

**Artículo Segundo.-** Se modifican los artículos 116, fracción XIII XXIII; y artículo 118, fracción IV de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	
Original	Propuesta de modificación
Artículo 116. Corresponden a las autoridades federales y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes: [...]	Artículo 116. Corresponden a las autoridades federales y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes: [...]
XIII. Adoptar las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes, víctimas de cualquier forma de violencia; [...]	XIII. Adoptar las medidas apropiadas <b>para prevenir y atender los casos de abuso escolar, incluyendo mecanismos digitales exclusivos para las denuncias, así como para promover la recuperación física y psicológica y la restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes, víctimas de cualquier forma de violencia;</b>
XXIII. Garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes y asegurar que las violaciones a los mismos sean atendidas de forma preferente por todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias; [...]	XXIII. Garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes y asegurar que las violaciones a los mismos sean atendidas de forma preferente por todas las autoridades, <b>estableciendo mecanismos digitales aptos para que alumnos, padres de familia o tutores y profesores puedan denunciar actos de abuso escolar y otras formas de violencia;</b> [...]
Artículo 118. Corresponden a las autoridades locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes: [...]	Artículo 118. Corresponden a las autoridades locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes: [...]
IV. Promover, en coordinación con el Gobierno federal, programas y proyectos de atención, educación, capacitación, investigación y cultura de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes;	IV. Promover, en coordinación con el Gobierno federal, programas y proyectos de atención, educación, capacitación, investigación y cultura de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, <b>enfaticando medidas de prevención y actuación en contra del abuso escolar;</b>

### Transitorio

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

#### Notas:

1 Si bien el vínculo cumple con lo estipulado en el acuerdo, su acceso es muy complicado, pues se debe navegar en la página principal para acceder al espacio destinado a la denuncia de acoso escolar, vía esta plataforma.

2 Para este análisis, se elaboró una tabla cuyo contenido indica con mayor detalle el estatus del cumplimiento del acuerdo por medio de la revisión de las páginas oficiales de los institutos de educación estatales de las 32 entidades federativas, y el cual se puede consultar como Anexo 1 en este documento.

3 Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo

de la familia. [...]

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

#### Bibliografía

ColimaNoticias. (24 de Septiembre de 2015). En México los niños pasan más horas frente al televisor que tiempo presencial en la escuela: OCDE. Colima Noticias: el diario por Internet, pág. N/A. Recuperado el 16 de Julio de 2016, de

<http://colimanoticias.com/en-mexico-los-ninos-pasan-mas-horas-frente-al-televisor-que-tiempo-presencial-en-la-escuela-ocde/>

Eguía, A. L. (Julio de 2015). Prevención del bullying en México. Revista de El Colegio de San Luis, 109. Recuperado el 13 de junio de 2016, de <http://www.redalyc.org/pdf/4262/426242757005.pdf>

LGDNNA. (4 de Diciembre de 2014). Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Recuperado el 2016, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA\\_041214.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_041214.pdf)

Maldonado, S. (16 de Mayo de 2016). En México, 60% de los suicidios en menores son por bullying: especialista. La Jornada. Recuperado el 2016, de <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/05/16/en-mexico-60-de-los-suicidios-en-menores-son-por-bullying-especialista>

NOTIMEX. (26 de Enero de 2016). Aumentarán horas de clase en preescolar y primaria: SEP. EXCELSIOR, pág. N/A. Recuperado el 16 de Julio de 2016, de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/01/26/1071208>

OCDE. (2014). PANORAMA DE LA EDUCACIÓN 2014: MÉXICO. México. Recuperado el 30 de Agosto de 2016, de <https://www.oecd.org/edu/Mexico-EAG2014-Country-Note-spanish.pdf>

Poder Ejecutivo Federal. (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México: Gobierno de la República. Recuperado el 2016, de <http://pnd.gob.mx/>

SEP. (1 de Enero de 2014). Información Alumnos - SEB. Recuperado el 17 de Junio de 2016, de <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/informacion-alumnos>

SEP. (29 de Mayo de 2014). Secretaría de Educación Pública - Prensa. Recuperado el 13 de Junio de 2016, de Comunicado 146.- Autoridades educativas de todo el país firman convenio para facilitar el combate al acoso escolar:

<http://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-146-autoridades-educativas-de-todo-el-pais-firman-convenio-para-facilitar-el-combate-al-acoso-escolar>

Tinoco, M. G. (9 de Agosto de 2015). México ocupa el primer lugar a nivel internacional en bullying. Excelsior, pág. N/A. Recuperado el 13 de Junio de 2016, de

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/09/10/1045113>

UNICEF. (2014). Legislación para la creación de un Sistema Integral de Garantía de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en México. únete por la niñez, 1. Recuperado el 30 de Agosto de 2016, de

[http://www.unicef.org/mexico/spanish/Lineamientos\\_SistemaProteccion.pdf](http://www.unicef.org/mexico/spanish/Lineamientos_SistemaProteccion.pdf)

## Anexo 1

Entidades federativas y vínculo para denuncia de acoso escolar				
#	Entidad federativa	Revisión	Dirección web	Observaciones
1	Aguascalientes	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.iea.gob.mx/">http://www.iea.gob.mx/</a>	-
2	Baja California	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.educacionbc.edu.mx/">http://www.educacionbc.edu.mx/</a>	-
3	Baja California Sur	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.sepbcs.gob.mx/index.php">http://www.sepbcs.gob.mx/index.php</a>	-
4	Campeche	No tiene vínculo en su portal de educación	Boletín para combatir la violencia escolar	<a href="http://educacioncampeche.gob.mx/noticia/565/busca-seduc-reforzar-estrategia-contra-la-violencia-escolar">http://educacioncampeche.gob.mx/noticia/565/busca-seduc-reforzar-estrategia-contra-la-violencia-escolar</a>
5	Chiapas	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.pgje.chiapas.gob.mx/forzaciudadana/">http://www.pgje.chiapas.gob.mx/forzaciudadana/</a>	Cuenta con un vínculo al sitio Fuerza Ciudadana, para denunciar maltrato infantil, pero pertenece a la Procuraduría del Estado
6	Chihuahua	Si tiene vínculo	<a href="http://educacion.chihuahua.gob.mx/">http://educacion.chihuahua.gob.mx/</a>	De fácil acceso
7	Ciudad de México	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.educacion.cdmx.gob.mx/">http://www.educacion.cdmx.gob.mx/</a>	-
8	Coahuila de Zaragoza	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://themoneyconverter.com/ES/MXN/GTQ.aspx">http://themoneyconverter.com/ES/MXN/GTQ.aspx</a>	-
9	Colima	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.secolima.gob.mx/">http://www.secolima.gob.mx/</a>	Tiene psicólogo en línea
10	Durango	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://educacion.durango.gob.mx/">http://educacion.durango.gob.mx/</a>	-
11	Guanajuato	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.seg.guanajuato.gob.mx/SitePages/Inicio.aspx">http://www.seg.guanajuato.gob.mx/SitePages/Inicio.aspx</a>	-
12	Guerrero	Si tiene vínculo	<a href="http://www.seg.gob.mx/">http://www.seg.gob.mx/</a>	El vínculo se encuentra hasta el final de la página.
13	Hidalgo	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.hgo.sep.gob.mx/">http://www.hgo.sep.gob.mx/</a>	Sólo un número bajo el título "Denuncia"

14	Jalisco	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://se.jalisco.gob.mx/">http://se.jalisco.gob.mx/</a>	Tiene un chat de atención en línea que remite al portal del Gobierno del estado, pero no indica que sea para denuncia de acoso escolar
15	México	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://seduc.edomex.gob.mx/">http://seduc.edomex.gob.mx/</a>	-
16	Michoacán de Ocampo	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.educacion.michoacan.gob.mx/">http://www.educacion.michoacan.gob.mx/</a>	-
17	Morelos	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://educacion.morelos.gob.mx/">http://educacion.morelos.gob.mx/</a>	-
18	Nayarit	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.sepen.gob.mx/">http://www.sepen.gob.mx/</a>	En el buscador se remite a tres sitios diferentes, uno de ellos está suspendido
19	Nuevo León	Si tiene vínculo	<a href="http://www.nl.gob.mx/educacion">http://www.nl.gob.mx/educacion</a>	Fácil de ubicar
20	Oaxaca	Si tiene vínculo	<a href="http://www.ieepo.oaxaca.gob.mx/">http://www.ieepo.oaxaca.gob.mx/</a>	Fácil de ubicar
21	Puebla	Si tiene vínculo	<a href="http://www.sep.pue.gob.mx/">http://www.sep.pue.gob.mx/</a>	Fácil de ubicar
22	Querétaro de Arteaga	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.queretaro.gob.mx/educacion/">http://www.queretaro.gob.mx/educacion/</a>	Acceder incluso al portal de la Secretaría de Educación de Querétaro es complicado.
23	Quintana Roo	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.seyc.gob.mx/">http://www.seyc.gob.mx/</a>	Incluye información de contacto para número de teléfono para denuncia de acoso escolar
24	San Luis Potosí	Si tiene vínculo	<a href="http://www.seslp.gob.mx/">http://www.seslp.gob.mx/</a>	El vínculo no es de fácil acceso, pues se encuentra en un menú móvil; aparte, tiene el título "Convivencia escolar sana y pacífica", dificultando aún más su ubicación.
25	Sinaloa	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.sepyc.gob.mx/">http://www.sepyc.gob.mx/</a>	-
26	Sonora	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://www.sec.gob.mx/portal/index.php">http://www.sec.gob.mx/portal/index.php</a>	-
27	Tlaxcala	Si tiene vínculo	<a href="http://www.setab.gob.mx/">http://www.setab.gob.mx/</a>	Fácil de ubicar
28	Tamaulipas	No tiene vínculo en su portal de educación	<a href="http://educacion.tamaulipas.gob.mx/">http://educacion.tamaulipas.gob.mx/</a>	-
29	Tlaxcala	Si tiene vínculo	<a href="http://www.septlaxcala.gob.mx/">http://www.septlaxcala.gob.mx/</a>	Remite a la página de denuncia de la SEP, delegando en el Gobierno Federal la obligación de atender las denuncias.
30	Veracruz de Ignacio de la Llave	Si tiene vínculo	<a href="http://www.sev.gob.mx/">http://www.sev.gob.mx/</a>	El vínculo remite a un listado de acciones para reducir el acoso escolar, pero no cuenta con un formulario para realizar la denuncia.
31	Yucatán	Si tiene vínculo	<a href="http://www.educacion.yucatan.gob.mx/">http://www.educacion.yucatan.gob.mx/</a>	El vínculo se encuentra en un menú estilo cintilla
32	Zacatecas	Si tiene vínculo	<a href="http://www.seduzac.gob.mx/portal/">http://www.seduzac.gob.mx/portal/</a>	Fácil de ubicar

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 13 días del mes de octubre de 2016.

**Diputados:** Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Sara Paola Galico Félix Díaz, Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arza-

luz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lia Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Diego Valente Valera Fuentes, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA, A CARGO DE LA DIPUTADA DIANA MARCELA MÁRQUEZ CANALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; fracción I, numeral 1, de los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 37 de la Ley Federal de Cinematografía, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El Fideicomiso denominado Fondo de Inversión y Estímulos al Cine (**Fidicine**), cuyo objeto es el fomento y promoción permanente de la industria cinematográfica

fica nacional y brindar un sistema de apoyos financieros, de garantía e inversiones en beneficio de los productores, distribuidores, comercializadores y exhibidores de películas nacionales, cuenta con un Comité Técnico cuyos integrantes están vinculados con el quehacer cinematográfico. Entre ellos se encuentra uno, que es el que lleva la representación sindical. Sin embargo, la redacción del artículo 37 de la actual Ley Federal de Cinematografía contempla la participación de sólo un sindicato, lo cual va en detrimento de los derechos de igualdad con relación a los otros sindicatos existentes y de los trabajadores dentro de la industria cultural cinematográfica. En razón de lo anterior, la presente iniciativa por ello propone que la actual redacción del artículo que se pretende reformar se modifique a fin de contemplar en la inclusión de dicho Comité a un representante de cualquiera de los trabajadores y no beneficiar y privilegiar a uno solo, tal y como se encuentra actualmente. Mantener la legislación en los términos actuales es excluyente y antidemocrático de inicio.

### **Argumentos que sustentan la iniciativa**

El cine es sin duda alguna una de las formas de mayor difusión de la cultura de un pueblo o de una nación.

Es una gran industria que genera entre muchas otras cosas, fuentes de empleo, inversiones y promoción turística. Alrededor de una película podemos ubicar un gran número de actividades de diversas profesiones, como actores, directores, guionistas, productores, camarógrafos, iluminadores, escenógrafos, maquillistas, diseñadores de vestuarios y un gran público que siempre estará dispuesto a ver algo en la pantalla. No cabe la menor duda de que hablamos de un motor económico importante con un peso cultural inobjetable. No es posible pensar el México del siglo XX sin el imaginario creado por su cinematografía.

La primera ley en esta materia fue la Ley de la Industria Cinematográfica de 1949, misma que se reformó en 1952, después de que se incluyó en la fracción X del artículo 73 de la Constitución la facultad al Congreso de la Unión para legislar sobre industria cinematográfica. 43 años después, en 1992 se expide Ley Federal de Cinematografía vigente, con el propósito de fomentar la creación y disfrute de los bienes artísticos y culturales para todos los mexicanos, impulsar el desarrollo cultural de México imprescindible para el

progreso político, económico y social, y a la vez ampliar las oportunidades de acceso a los diversos sectores de la cultura y el arte.

La cinematografía es el ejemplo más claro de cómo una actividad cultural necesita de la existencia previa de una cadena productiva industrial para garantizar su existencia y garantizar su comunicación con su público, adquiriendo las características de lo que se denomina una industria cultural. El cine, visto sólo como una actividad artística, se quedaría rezagado y condenado a que sólo unos cuantos pudieran acceder al trabajo creativo sin la participación de todos los colaboradores que requieren una producción cinematográfica. Por otro lado, una industria cinematográfica que prescinde del arte y la creatividad puede alcanzar grandes ventas, pero su paso por la vida sería efímero.

La ley de 1992 dejaba a esta actividad cultural a las fuerzas del mercado, lo que provocó una crisis que puso en riesgo de extinción a la expresión fílmica nacional.

La industria cultural cinematográfica nacional se ha transformado desde que se decretó la ley vigente y ello ha llevado al Legislativo a reformar este ordenamiento en seis ocasiones.

La primera reforma fue en 1996, cuando se derogó el artículo 5 original para que la Cineteca Nacional dejara de ser administrada por la Secretaría de Gobernación y fuera dirigida y administrada por la Secretaría de Educación Pública a través del entonces Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

En 1999, se reforma la ley sustancialmente y aumenta considerablemente el número de artículos, de 15 a 47 devolviendo al Estado Mexicano la obligación de fomentar e impulsar la producción, distribución y exhibición cinematográfica. En esta reforma se definen los conceptos de industria cinematográfica nacional, obra cinematográfica, y se establece la titularidad de los derechos de explotación de una obra cinematográfica. También se redefinen los capítulos y agrupan de manera diferente: El objeto de la ley se integra en disposiciones generales; el capítulo de producción, exhibición y comercialización se divide en tres y se conforman en capítulos diferentes. Además se agregan los capítulos referentes con la comercialización, distribución, clasificación, importación de películas, fo-

mento a la industria cinematográfica, destacando la creación del Fondo de Estímulos al cine (**Fidecine**) con un espíritu democrático donde los que decidan sean especialistas que conformen parte de todos los sectores de la cadena productiva y los sectores social y privado, la cineteca nacional, autoridades competentes y sanciones, este último capítulo que sustituye al de infracciones.

La tercera reforma de 2002 es mínima y es sólo consecuencia de una reforma a la Ley Federal de Derechos.

La cuarta reforma, en el año 2006, cambia de manera sustancial la atribuciones de la Secretaría de Educación Pública a través del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes otorgándole básicamente las facultades para coordinar y supervisar, en lugar de dirigir y administrar.

La reforma número cinco de 2010 adiciona nueve artículos estableciendo visitas de verificación y medidas de aseguramiento a cargo de la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía.

Finalmente, la reforma de diciembre de 2015 se reforma para sustituir Secretaría de Educación Pública por Secretaría de Cultura a partir de la creación de la nueva dependencia.

Sin duda alguna, la reforma más importante fue la de 1999 ya que, además de definir con mayor claridad varios conceptos que se usan dentro del ámbito cinematográfico, se crea el fideicomiso denominado Fondo de Inversión y Estímulos al Cine (**Fidecine**), cuyo objeto, de acuerdo con lo que señala el artículo 33 del propio ordenamiento, será el fomento y promoción permanentes de la industria cinematográfica nacional, que permita brindar un sistema de apoyos financieros, de garantía e inversiones en beneficio de los productores, distribuidores, comercializadores y exhibidores de películas nacionales.

Se establece también cómo se integra el fondo, cuál debe ser el destino de los recursos, la estructura del fideicomiso y se establece en el artículo 37, que para la evaluación de los proyectos y el otorgamiento de los recursos. El **Fidecine** contará con un Comité Técnico integrado por un representante de la Secretaría de Ha-

cienda y Crédito Público; uno del Instituto Mexicano de Cinematografía; uno por la Academia Mexicana de Ciencias y Artes Cinematográficas; uno del Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica de la República Mexicana (STPC), uno de los productores, uno de los exhibidores y uno de los distribuidores, a través de sus organismos representativos.

En los últimos años el proceso para la democratización del país ha avanzado a pasos agigantados. La participación social y de los diversos sectores ha cobrado mayor relevancia y ha sido determinante para mejorar la definición de políticas públicas, establecer mecanismos para la rendición de cuentas, la transparencia y el más óptimo ejercicio de los recursos públicos.

La reforma de 1999, tal como lo dijo en 1998 el senador Eduardo Robledo Rincón en la tribuna cuando se aprobó el dictamen en la Cámara de Senadores.

“...responde a una sentida y unánime demanda de la comunidad cinematográfica... se rompen años de burocratismo, y se propicia la participación de todos los sectores. Por ello, la propuesta alienta a aquellos elementos de desregulación, notoriamente propiciatorio, de una moderna industria cinematográfica... Se busca con ello, ser receptivo y consciente del momento de crisis del cine. Pero también, de la voluntad colectiva de transformación que predomina hoy entre todos sus miembros... Se impulsó la participación de quienes están directamente involucrados en la actividad cinematográfica. Esto es, de productores, de directores, de guionistas, de actores, de dirigentes sindicales y representantes de instituciones académicas. Todo esto, con el propósito de mantener abiertas las puertas de las Comisiones del Senado, a todos aquellos que quisieran expresar sus puntos de vista en torno a la iniciativa...”.

Sin embargo, en la actualidad la integración del Comité a que se refiere el artículo 37 de la ley no permite la participación equilibrada de sectores importantes de la industria quienes tendrían que intervenir de acuerdo con el espíritu del legislador y con los avances democráticos que demanda la sociedad sobre todo cuando se trata de ejercer de manera justa, equitativa y transparente los recursos públicos.

Por su parte, esta honorable Cámara de Diputados reconoce el derecho consagrado en la Constitución Polí-

tica de los Estados Unidos Mexicanos, concerniente a la posibilidad de todo trabajador y toda trabajadora de organizarse en sindicatos con la finalidad de hacer valer y en su caso, proteger sus conquistas laborales, en beneficio de su calidad de vida, tranquilidad, solvencia y futuro económico.

Es claro que a lo largo de los años, las organizaciones gremiales, incluso dentro de una misma institución se han diversificado, por ello no es ajeno al legislador la existencia de dos o más figuras sindicales que, con independencia de la temporalidad con que haya sido constituida una respecto de la otra, deben tener los mismos derechos a participar en aquellos asuntos que les mandata la norma adjetiva.

Actualmente, en el ámbito sindical cinematográfico se cuenta con más de 10 organizaciones fílmicas, elevándose su número hasta 16 si tomáramos en cuenta otros sindicatos, como los de la televisión y el audiovisual cuya convergencia tecnológica e interacción ya es un hecho, aunque podría haber la participación de trabajadores que tienen la libertad constitucional de no estar agremiados en una representación sindical.

El artículo 347 de la Ley vigente es anacrónico, ya que establece que uno de los integrantes del **Fidecine** es un integrante del STPC, un Sindicato, creado en 1946 que contaba originalmente con secciones que ya no existen. Hoy por hoy están otros, entre los cuales podemos señalar la sección de Autores y Compositores de Música, la Sección 49 del Sindicato de Trabajadores de la Industria Cinematográfica (STIC) (1934), la Sección 50 del STIC (1979), el Sindicato de Técnicos y Manuales (1974), el Sindicato Justo Sierra (1994); la Asociación Nacional Cinematografistas de Trabajadores Independientes ANCITI, (1989), los sindicatos espejo de las secciones que agrupa el STPC como son el sindicato de Directores y Realizadores, (1990) el sindicato de Escritores de Cine, Radio y Televisión y la Asociación Nacional de Actores (1946).

También están facultados por la ley algunos sindicatos de la Radio y la Televisión que prestan sus servicios a empresas de televisión y el audiovisual, mismos que cuentan con una sección para dar servicios cinematográficos como son. Sindicato Industrial de Trabajadores y Artistas de Televisión y Radio, similares y conexos de la República Mexicana, SITAYR, Sindicato de

trabajadores de la Industria de la Radiodifusión, Televisión, similares y conexos de la República Mexicana STIRT, Sindicato Nacional de la Industria de Trabajadores de Radio y Televisión y conexos de la República Mexicana con sede en Nuevo León STRV, sindicato de empleados de Radio, Televisión, y Organizaciones conexas de la República Mexicana, sede en Jalisco SER-TOC.

El hecho que los legisladores privilegiaran al STPC como miembro permanente del Comité Técnico del **Fidecine**, se hizo pensando que en su estructura seccional se agrupaban directores, guionistas, técnicos, filarmónicos (músicos) y actores, lo que permitía una sana rotación para que se cumpliera el espíritu incluyente, lo que impedía la creación de grupos de poder con intereses creados.

Desgraciadamente mientras se rotaban los representantes de la producción, distribución, exhibición, IMCINE y Academia, en el STPC siempre se ha enviado a la misma representante desde 2002 hasta nuestros días. Esta situación ha provocado la molestia entre la comunidad fílmica por sus filias, fobias y conflicto de intereses ya que ha aprobado proyectos de diversos miembros de su comité ejecutivo sin considerar a productores que no son afines a la agrupación sindical. Para evitar lo anterior, los otros sindicatos y trabajadores en general han solicitado participar en las decisiones del Comité Técnico del **Fidecine**, pero la respuesta siempre ha sido negativa, toda vez que no está contemplada esta posibilidad en el artículo 37 de la Ley Federal de Cinematografía

Por ello, la que suscribe considera indispensable el artículo 37 de la Ley Federal de Cinematografía para que de manera expresa quede establecida la participación de un representante por parte de uno de los sindicatos en el comité a que hace referencia el antes citado precepto, a fin de adecuarlo a una innegable realidad, la rotación de representantes para evitar los intereses creados, al tiempo que se actualizan los postulados que dieron origen a la norma y a las modificaciones posteriores, en beneficio de la industria cinematográfica, los miles de mexicanas y mexicanos que participan en ella y, sobre todo, en beneficio del país.

Con base en lo anterior, pongo a consideración de este pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto por el que reforma el artículo 37 de la Ley Federal de Cinematografía

**Único.** Se reforma el párrafo segundo del artículo 37 de la Ley Federal de Cinematografía para quedar como sigue:

### Artículo 37. ...

Dicho Comité se integrará por un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; uno del Instituto Mexicano de Cinematografía; uno por la Academia Mexicana de Ciencias y Artes Cinematográficas; **un representante de los trabajadores cinematográficos que se elegirá de manera personal por voto secreto y directo**; uno de los productores; uno de los exhibidores y uno de los distribuidores, a través de sus organismos representativos.

### Transitorios

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

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la honorable Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, a 13 de octubre de 2016.

Diputada Diana Marcela Márquez Canales (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 485 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA SOFÍA CORICHI GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Claudia Sofía Corichi García, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, 176, 179 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 485 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

**I.** La prescripción es la extinción de un derecho, una deuda, acción o responsabilidad por el transcurso del tiempo que la ley especifique para ello. En beneficio de la seguridad jurídica, en todos los sistemas legales se establecen plazos dentro de los cuales se deben ejercer los derechos o acciones que contra una persona se tengan, con la advertencia de que una vez pasado ese plazo sin que el obligado hubiera sido requerido para cumplirlo, quedará liberado de su cumplimiento el obligado e imposibilitado para hacer ejercer su derecho el acreedor.

**II.** En el derecho penal la prescripción funciona anulando la facultad de los entes de procuración de justicia de llevar a juicio a un presunto delincuente, o para impedir que un sentenciado cumpla una condena. La institución de la prescripción supone que un acreedor u ofendido, o su representantes, tuvieron el tiempo suficiente para reclamar el cumplimiento de una obligación legal.

**III.** Esto no es siempre cierto, ya que tratándose de delitos en contra menores de edad, éstos no disponen muchas veces de la posibilidad de presentar una denuncia, o de la madurez para entender que han sido víctimas de un delito. Esto es especialmente importante en los casos en los que los victimarios son, o han tenido la complicidad o el encubrimiento de aquellos que ejercen la patria potestad de los menores.

**IV.** En los casos de delitos de corrupción de menores, pornografía, lenocinio, trata de personas, abuso sexual, violación y secuestro cometidos contra menores, muchas veces la víctima no tiene la posibilidad de entender que contra ella se comete un delito; se encuentra bajo el poder del victimario o las secuelas psicológicas son tan graves que le impiden incluso hablar del tema, y resulta mucho más complejo enfrentar a su agresor.

**V.** Tratándose de otros delitos cometidos contra menores, como los patrimoniales, el menor puede no darse cuenta de un menoscabo a su patrimonio, ya que no tiene la libre administración de sus bienes, y descubrirlo hasta la mayoría de edad. Así, tenemos que una persona que sufrió un delito siendo menor, cuando obtiene la mayoría de edad puede encontrarse con que ya prescribió la acción penal para reclamar los delitos contra ella cometidos.

**VI.** Al día de hoy, el **artículo 205-Bis** del Código Penal Federal establece:

Artículo 205-Bis. Serán imprescriptibles las sanciones señaladas en los artículos 200, 201 y 204. Asimismo, las sanciones señaladas en dichos artículos se aumentarán al doble de la que corresponda cuando el autor tuviere para con la víctima, alguna de las siguientes relaciones:

- a) Los que ejerzan la patria potestad, guarda o custodia;
- b) Ascendientes o descendientes sin límite de grado;
- c) Familiares en línea colateral hasta cuarto grado;
- d) Tutores o curadores;
- e) Aquel que ejerza sobre la víctima en virtud de una relación laboral, docente, doméstica, médica o cualquier otra que implique una subordinación de la víctima;
- f) Quien se valga de función pública para cometer el delito;
- g) Quien habite en el mismo domicilio de la víctima;

h) Al ministro de un culto religioso;

i) Cuando el autor emplee violencia física, psicológica o moral en contra de la víctima; y

j) Quien esté ligado con la víctima por un lazo afectivo o de amistad, de gratitud, o algún otro que pueda influir en obtener la confianza de ésta.

En los casos de los incisos a), b), c) y d), además de las sanciones señaladas, los autores del delito perderán la patria potestad, tutela o curatela, según sea el caso, respecto de todos sus descendientes, el derecho a alimentos que pudiera corresponderle por su relación con la víctima y el derecho que pudiera tener respecto de los bienes de ésta.

En los casos de los incisos e), f) y h), además de las sanciones señaladas, se castigará con destitución e inhabilitación para desempeñar el cargo o comisión o cualquier otro de carácter público o similar, hasta por un tiempo igual a la pena impuesta.

En todos los casos el juez acordará las medidas pertinentes para que se le prohíba permanentemente al ofensor tener cualquier tipo de contacto o relación con la víctima.

De esa manera, hoy ya son imprescriptibles los delitos de corrupción de menores previstos en esos artículos. Pero se sigue aplicando la prescripción a otros delitos sexuales contra menores.

**VII.** Por ello, los delitos en general, cometidos en contra de menores de edad, deben de tener reglas particulares en cuanto a su prescripción. Aquí propongo la no prescripción de los delitos cometidos contra menores de edad.

Por todo lo expuesto someto a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de

### **Decreto que adiciona un párrafo al artículo 485 del Código Nacional de Procedimientos Penales**

**Único.** Se **adiciona** un párrafo al artículo 485 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 485. (...)

I. a X. (...)

**Serán imprescriptibles las sanciones de los delitos contra el libre desarrollo de la personalidad, la libertad y el normal desarrollo psicosexual, así como los delitos contra el patrimonio en agravio de personas menores de edad.**

### 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 13 de octubre de 2016.

Diputada Claudia Sofía Corichi García (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 64 BIS A 64 BIS II A LA LEY DE ENERGÍA GEOTÉRMICA, A CARGO DE LA DIPUTADA ANGÉLICA REYES ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La que suscribe, Angélica Reyes Ávila, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley de Energía Geotérmica, al tenor del siguiente

### Planteamiento del problema

El sector energético es un área estratégica para el desarrollo y crecimiento económico de un país, pues la energía conforma un insumo indispensable para la realización de las diferentes actividades económicas de cualquier nación, así como para satisfacer las necesidades cotidianas de su población.

En la LXII Legislatura se llevó a cabo una de las reformas estructurales más importantes de la historia moderna de México: la energética. Así, el 20 de diciembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía; y el 11 de agosto de 2014 se publicaron los decretos de las leyes secundarias que regulan dicha reforma, incluida la Ley de Energía Geotérmica.

En materia de energía eléctrica, la reforma estructural consistió básicamente en permitir la participación de la iniciativa privada en la generación de energía eléctrica y su comercialización, conservando el Estado el monopolio sobre el servicio público de transmisión y distribución de la electricidad, así como la operación del sistema eléctrico nacional.

El Grupo Parlamentario de Nueva Alianza votó a favor de la reforma de la industria eléctrica porque una apertura del mercado energético mexicano a la participación de la iniciativa privada en la producción y comercialización de la energía eléctrica era el camino idóneo para el desarrollo competitivo del país.

Sin embargo, para que dicha transformación se desarrolle en pautas eficientes de colaboración público-privada, a efecto de lograr el mayor beneficio económico y social para la nación, Nueva Alianza considera que es indispensable que la participación de capital privado en el sector eléctrico se sustente, entre otros, bajo el principio de la transparencia, ya que nuestro grupo parlamentario nunca ha estado, ni estará, a favor de la opacidad.

México tiene mucho camino que recorrer para lograr el establecimiento de una gestión transparente y responsable de sus recursos. Tráfico de influencias, actos de corrupción y una laxa vigilancia del cumplimiento de las normas han desembocado en problemas que

afectan las finanzas públicas, el tejido social y la cultura de la legalidad en el país.<sup>1</sup>

Muestra de la importancia de la corrupción en la agenda nacional es la creciente atención que recibe por los medios: entre 1996 y 2014, el número de notas sobre corrupción en la prensa tuvo un crecimiento de más de 5 mil por ciento: pasó de 502 a 29 mil 505 notas en 18 años.<sup>2</sup>

Como señalaron el Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en su publicación conjunta *México: anatomía de la corrupción*, desde un punto de vista local, ninguna entidad federativa se escapa de la corrupción, en todos los estados se percibe corrupción en el sector público. En Querétaro, el estado mejor calificado, 65 por ciento de las personas cree que hay corrupción, en tanto que el promedio de las 32 entidades fue de 85 por ciento de percepción.

Por otra parte, **este estudio informa que las instituciones que se perciben como más corruptas** son, en el siguiente orden: los partidos políticos (91 por ciento), la policía (90), los funcionarios públicos (87), el Poder Legislativo (83) y el Poder Judicial (80).<sup>3</sup>

Sin embargo, es importante señalar que el mencionado informe destaca que la corrupción no es un mal exclusivo del sector público y recae también en el sector privado y en la ciudadanía en general. En efecto, la corrupción consiste en un problema de oferta y demanda, en donde los actos de corrupción son ofertados por ciudadanos a las autoridades, a cambio de una compensación que son los “pagos extraoficiales” (sobornos) o mediante el tráfico de influencias.

Según el informe referido, 44 por ciento de las empresas en México reconoció haber pagado un soborno, lo cual nos ubica justo por debajo de Rusia. Además, el estudio también indica que los encuestados respondieron que 75 por ciento de los pagos extraoficiales que hacen las empresas mexicanas se utilizan para agilizar trámites y obtener licencias y permisos; y que una tercera parte de estos pagos se entrega a dependencias municipales.

Como apreciamos, el tema de la corrupción es un campo en donde no se puede contar con datos cuantitativos precisos, tan sólo es posible realizar una estimación de corte cualitativo basada en la percepción de ésta.

En el caso de la industria eléctrica en México, medir de manera precisa el nivel de corrupción en el sector es más difícil. No obstante, es posible tener una percepción de la situación basándonos en la importancia que las notas periodísticas le dan al problema de la corrupción en este ramo.

De manera frecuente y cotidiana, los medios de comunicación dan cuenta un sinnúmero de denuncias sobre actos de corrupción por parte de funcionarios y servidores públicos del sector eléctrico. Sin embargo, es importante destacar que estos actos de corrupción no los comenten los empleados de la administración pública en la materia por sí solos, obviamente estos actos de corrupción implican una contraparte que está formada por la iniciativa privada, en el caso de los sobornos.

Cuando la iniciativa privada soborna a la autoridad, la primera se erige como oferente del acto de corrupción; y cuando la iniciativa privada se pliega a pagar una “mordida”, entonces eso la convierte en receptor y demandante pasivo de ésta.

Así, por ejemplo, “una modalidad frecuente de corrupción es el pago de comisiones para conseguir algún contrato de obra pública, compras o servicios. El famoso ‘diezmo’ o los famosos ‘moches’ son tan elevados que en algunos estados pueden llegar hasta 25 o 30 por ciento del valor de una licitación. Es un fenómeno tan extendido que muchos contratistas se sorprenden cuando no se les pide comisión. Dar soborno se considera en ocasiones un seguro de acceso, parte de los costos de transacción. En algunas entidades son los parientes o intermediarios de gran confianza del gobernador quienes negocian los moches. Algunos empresarios se quejan en privado pero los organismos empresariales no hacen nada al respecto”.<sup>4</sup> Otra “modalidad de corrupción rutinaria es el otorgamiento de permisos y concesiones”.<sup>5</sup>

Ahora, con la apertura del mercado eléctrico nacional a la iniciativa privada hay una mayor cantidad de participantes, no sólo entidades públicas sino también agentes privados como son los generadores, comercializadores, suministradores, usuarios calificados, proveedores, contratistas, etcétera, por lo que, de no implantarse mecanismos de control, podremos esperar una mayor exposición a sobornos, moches y demás actos de corrupción que pudieran menoscabar la compe-

tividad que se busca con la privatización de este importante sector.

La industria eléctrica también es afectada por el robo de energía eléctrica por la población, a través de los famosos “diablitos” o “colgados”. Asimismo, “las tomas clandestinas de electricidad por parte de empresas y particulares, la política del no pago y el costo de los insumos para producir la energía eléctrica basada en el combustible, han hecho que la luz en México sea 30 por ciento más cara, en promedio que en cualquier otra parte del mundo”.<sup>6</sup> Las cifras oficiales admiten que los costos por las ineficiencias de la Comisión Federal de Electricidad en la generación eléctrica, así como el uso de los diablitos para robar energía a través del medidor y de quienes se “cuelgan” de los cables, afectan a 22 por ciento de su operación.

Tanto los actos de corrupción como los robos de energía eléctrica y la colusión entre agentes o participantes de la industria, amarran la competitividad de este estratégico sector, lo cual tiene como efecto el aumento del costo de producción de la energía eléctrica y, por ende, afectaría directamente los bolsillos de todas las familias mexicanas.

Este contexto de “oferta-demanda” de corrupción es posible gracias a un imperante clima de impunidad que permite que el vicio se fortalezca, en perjuicio de la sociedad. Según datos arrojados por el citado informe, en México sólo 2 por ciento de los delitos de corrupción son castigados, y siempre los cometidos por mandos inferiores. Además, de las 444 denuncias presentadas por la Auditoría Superior de la Federación desde 1998 hasta 2012, sólo 7 fueron consignadas, es decir, 1.5 por ciento.

Nueva Alianza considera que para que esta participación público-privada en la industria eléctrica se dé en un ambiente de transparencia, legalidad y en beneficio de la nación, es importante fortalecer el control y fiscalización de las disposiciones jurídicas en la materia, incluyendo la participación de la ciudadanía mediante la figura de la denuncia pública.

### Argumentación

Como se mencionó en la sección anterior, el sector de la industria eléctrica no se ha visto inmune al flagelo de la corrupción, el cual se ha manifestado en el pago

de sobornos para ignorar e incumplir la normatividad en materia de energía eléctrica.

La falta de una estricta vigilancia en el cumplimiento de la ley, aunado a un contexto de impunidad para quienes la transgreden, ha propiciado las condiciones idóneas para una creciente corrupción.

En Nueva Alianza estamos convencidos de que para alcanzar los objetivos planteados al aprobar la reforma es necesario combatir la corrupción con diferentes herramientas que coadyuven a ampliar la transparencia en los asuntos públicos; dándole a la sociedad civil un mayor control sobre ellos y, permitiéndole defenderse contra los abusos en los que pudiera incurrir la autoridad administrativa en el ejercicio de su gestión.

Para ello será necesario incluir mayor participación ciudadana en las tareas de control y vigilancia de la ley, mediante un mecanismo que permita reportar cualquier acto violatorio a las normas en la materia, sea éste de corrupción, de robo o cualquiera que atente contra la legalidad.<sup>7</sup>

La participación ciudadana como coadyuvante de la autoridad administrativa en la tarea de vigilar el estricto cumplimiento de la ley, tendrá como efecto una mayor democratización de la gestión de la energía eléctrica en el país, y puede darse en diferentes etapas de la gestión pública, desde la planeación, mediante consultas públicas; pasando por el monitoreo y vigilancia de los procesos administrativos, hasta llegar a la denuncia pública.

La participación ciudadana en los procesos de gestión de la administración pública tiene su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en los siguientes artículos: el derecho de acceso a la información (artículo 6), derecho de petición (artículo 8), derecho de asociación (artículo 9) y participación en la planeación del desarrollo (artículo 26), todos consagrados en la Carta Magna.<sup>8</sup>

En cuanto a la presente iniciativa, se busca incluir la participación ciudadana en el segmento referente a la contraloría de la industria eléctrica y, en particular, en la industria geotérmica-eléctrica, la cual es inexistente en la actual Ley de Energía Geotérmica.

Por eso consideramos pertinente, justo y necesario que con base en la carta fundamental, específicamente en los derechos de petición y participación social, se incluya en la Ley de Energía Geotérmica un mecanismo de participación ciudadana para la vigilancia del cumplimiento de los instrumentos, leyes y normas que regulan este sector: nos referimos a la denuncia pública.

La denuncia pública es “la manifestación de la persona mediante la cual hace del conocimiento a la autoridad, actos u omisiones que repercuten en la adecuada marcha de la administración pública, pero en este supuesto no le significan afectación directa a sus intereses como gobernado. Es el medio a través del cual, el servidor público cumple la obligación de hacer del conocimiento del órgano de control competente, actos u omisiones realizados contrarios a los principios que rigen la administración pública”.<sup>9</sup>

En la administración pública federal, la atención ciudadana fue entendida por años como sinónimo de atender peticiones y, más específicamente, las quejas y denuncias que presentara la ciudadanía. Al amparo del artículo 8o. constitucional, que lo consagró como una garantía individual, los funcionarios y empleados públicos están obligados a respetar el ejercicio del derecho de petición, a condición de que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, y a toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a la que se hubiera dirigido, la cual tiene que hacerlo del conocimiento del peticionario en breve término [...]

[...] Bajo este precepto legal, se reconoce entonces a la ciudadanía el derecho de pedir a la autoridad que atienda sus sugerencias, solicitudes y planteamientos en general, los que engloban desde luego a probables quejas sobre servicios públicos y posibles denuncias”.<sup>10</sup>

La participación ciudadana mediante la denuncia pública de algún acto u omisión contrarios a las leyes relativas al sector eléctrico mexicano, es una figura jurídica que debe ser incluida en la ley de la materia para potenciar una observación y ejecución más estricta de ésta.

De este modo, se asegura el involucramiento de la sociedad como coadyuvante de la administración pública en el control, vigilancia y monitoreo de la gestión de la energía geotérmica-eléctrica y su mercado, para que este sea acorde con la ley.

En Nueva Alianza estamos conscientes de que proteger los recursos y patrimonio con que cuenta nuestro país es un asunto de interés nacional, por lo que la intervención de la sociedad en el control de la industria eléctrica está totalmente justificado.

Pues el esfuerzo conjunto entre gobierno y sociedad permitirá combatir con mayor eficacia la corrupción y asegurar el funcionamiento efectivo del marco legal correspondiente, fortaleciendo el estado de derecho y propiciando un servicio de energía eléctrica de mejor calidad y a mejores precios.

### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

### Decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley de Energía Geotérmica

**Único.** Se adicionan los artículos 64 Bis a 64 Bis II a la Ley de Energía Geotérmica, para quedar como sigue:

**Artículo 64 Bis.** **Cualquier persona física o moral podrá denunciar ante la Secretaría las omisiones, actos o hechos que violenten esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones administrativas aplicables a fin de que la autoridad administrativa realice, en el ámbito de su competencia, los actos de control y vigilancia necesarios para garantizar el debido cumplimiento de lo dispuesto en esta ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.**

**En su caso, derivado de los actos de control y vigilancia, la autoridad dará inicio al procedimiento administrativo correspondiente y aplicará las medidas de seguridad y sanciones necesarias para la correcta observancia de los citados ordenamientos.**

**Artículo 64 Bis I.** **Para el ejercicio de la denuncia pública bastará un escrito, que no se sujetará a formalidad especial alguna, el cual deberá contener**

**I. Nombre, domicilio y copia simple de una identificación oficial del denunciante;**

**II. Los datos que permitan la localización de los hechos o la identificación de los denunciados;**

**III. La relación de los hechos que se denuncian, señalando las disposiciones legales que se considere estén siendo violadas, acompañada de los medios probatorios de que se disponga; y**

**V. En su caso, la solicitud de la suspensión del acto denunciado conforme a los preceptos que para tales efectos establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.**

**Artículo 64 Bis II. La Secretaría de Energía deberá publicar en sus sitios de internet y en el Diario Oficial de la Federación las resoluciones que dicten con motivo de sus investigaciones. Además, deberá notificar personalmente al denunciante sobre el curso del trámite, el resultado de la verificación de los hechos, las medidas de seguridad impuestas, las sanciones aplicadas y la resolución de la denuncia popular planteada.**

**Cuando las omisiones, hechos u actos jurídicos que motiven una denuncia popular hubiesen causado daños o perjuicios, los interesados o afectados podrán solicitar a la autoridad administrativa correspondiente un dictamen técnico-jurídico para ofrecerlo como prueba en la acreditación de daños y perjuicios en las vías judiciales correspondientes, con la finalidad de que se obtenga la reparación de los mismos; sin perjuicio de las sanciones, responsabilidades civiles, penales o administrativas en que hubiere incurrido la persona física o moral, pública o privada, que haya ejecutado los actos o las acciones denunciadas.**

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 Ugalde, L. C. (1 de febrero de 2015). ¿Por qué más democracia significa más corrupción?, en *Nexos*. Disponible en

<http://www.nexos.com.mx/?p=24049>

2 CIDE; Imco (2015). *México: anatomía de la corrupción*. Disponible en <http://www.cide.edu/mexico-anatomia-de-la-corrupcion-maria-amparo-casar/>

3 *Ibíd.*

4 Ugalde, L. C. (1 de febrero de 2015). “¿Por qué más democracia significa más corrupción?”, en *Nexos*. Disponible en

<http://www.nexos.com.mx/?p=24049>

5 *Ibíd.*

6 Vanguardia (21 de junio de 2015). “Hay actos corruptos en la Comisión Federal de Electricidad”. Disponible en <http://www.vanguardia.com.mx/hayactoscorruptosenlacomisionfederaldeelectricidad-2132361.html>

7 Cárdenas, J. (2010). “Herramientas para enfrentar la corrupción” Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2770/5.pdf>

8 CITCC (2008). Participación ciudadana... ¿Para qué? Hacia una política de participación ciudadana en el gobierno federal. Disponible en <http://www.oic.sep.gob.mx/portal3/doc/Participacion%20ciudadana.pdf> y CIDE. *Anexo 6. Marco legal-Participación ciudadana y rendición de cuentas*. Disponible en

[http://www.rendiciondecuentas.cide.edu/documentos/Pardo-Ejecutivo\\_Federal\\_anexo6.pdf](http://www.rendiciondecuentas.cide.edu/documentos/Pardo-Ejecutivo_Federal_anexo6.pdf)

9 Contraloría General del Distrito Federal. Queja o denuncia. Disponible en <http://cgservicios.df.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/qd.php>

10 SFP (2005). *El enfoque actual de la atención ciudadana*. Disponible en

[http://www.funcionpublica.gob.mx/pt/obligaciones\\_transparencia\\_art\\_7/sfp/doctos/DoctoBasico1AtencionCiudadana.pdf](http://www.funcionpublica.gob.mx/pt/obligaciones_transparencia_art_7/sfp/doctos/DoctoBasico1AtencionCiudadana.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputada Angélica Reyes Ávila (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA LEY DE TRANSICIÓN ENERGÉTICA, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO QUETZALCÓATL MOCTEZUMA PEREDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, en su carácter de diputado federal de la LXIII legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II; y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4° de la Ley de Transición Energética, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Uno de los propósitos de la reforma energética promovida por el Presidente Enrique Peña Nieto al comienzo de su gestión, fue el de facilitar la generación de energía limpia y a un menor costo, para consecuentemente reducir la emisión de dióxido de carbono, resultante de la quema de combustibles fósiles, como la gasolina por ejemplo. La importancia del objetivo es alta, actualmente vemos los efectos de la contaminación por dióxido de carbono, además de los elevados niveles de contaminantes y de ozono en la atmosfera, se han presentado acentuados cambios en las condiciones climatológicas en todo el mundo.

La meta de la reforma energética al respecto de la generación de energía limpia es llegar a un 35 por ciento del total de la energía consumida en el país, para el año 2024, según lo establecido en la Ley General de Cambio Climático. De dicha meta, actualmente tenemos el 25 por ciento, lo que si bien es cierto es un notorio avance, aún es insuficiente en consideración de la problemática medioambiental mundial, no sólo de México.

Para entender la importancia de generar un mayor porcentaje de energías limpias para nuestro consumo, hay que entender lo que causamos al utilizar combustibles fósiles como principal fuente de energía. El “Cambio Climático es un cambio significativo y duradero de los patrones locales o globales del clima, las causas pueden ser naturales, como por ejemplo, variaciones en la energía que se recibe del Sol, erupciones volcánicas,

circulación oceánica, procesos biológicos y otros, o puede ser causada por influencia antropológica (por las actividades humanas), como por ejemplo, a través de la emisión de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) y otros gases que atrapan calor, o alteración del uso de grandes extensiones de suelos que causan, finalmente, un calentamiento global.”<sup>1</sup>

Las causas del cambio climático como se mencionó son principalmente dos, las naturales entre las que se puede enlistar la constante actividad volcánica y los cambios en la cantidad de energía que la Tierra recibe desde el Sol. Por otra parte, se encuentran las causas derivadas de la actividad humana, principalmente la quema de combustibles fósiles, es decir, el petróleo, el gas, el diesel y la gasolina que usamos para la vida cotidiana.

Si bien es cierto los avances que se han logrado en el desarrollo del mundo con base en la generación y consumo de energía fósil es notable, la combinación de variables que se ha dado en los últimos 20 años ha orillado a la humanidad a poner mucha más atención a la forma como se transporta, como alumbramos sus edificios, como construye sus carreteras e incluso como prepara sus alimentos.

Actualmente, para que todos tengan la electricidad y el combustible suficiente para moverse sin incentivar más las causas del cambio climático, es primordial un cambio y utilizar el mayor número de fuentes de energía no contaminante, como son las energías limpias o energías renovables. Existen diversas opciones que posibilitan lo anteriormente expuesto, ergo, la energía eólica, la energía solar, la energía hidráulica y los biocombustibles. Son consideradas energías limpias o energías renovables todas las que en el proceso productivo de generación, procesamiento y distribución provocan un mínimo impacto ambiental.

En este sentido, el Gobierno de la República contempló la problemática medioambiental dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, incluyéndola dentro de una de las Metas Nacionales que lo integran, que es llamada: “México Próspero”, que plantea lo siguiente:

“Un México Próspero que detone el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de

oportunidades. Lo anterior considerando que una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos fomentan la competencia y permiten mayores flujos de capital, insumos y conocimiento hacia individuos y empresas con el mayor potencial para aprovecharlo. Asimismo, esta meta busca proveer condiciones favorables para el desarrollo económico a través de fomentar una regulación que permita una competencia sana entre las empresas y el desarrollo de una política moderna de fomento económico enfocada a generar innovación y desarrollo en sectores estratégicos.”<sup>2</sup>

Es por ello que para cumplir el mandato del documento rector del accionar del Gobierno de la República, es vital que las instituciones actúen bajo esquemas de total cooperación y alineadas a las metas nacionales de forma clara, ágil y transparente. En virtud de lo anterior, es que el Poder Ejecutivo Federal debe proveer bases jurídicas sólidas que posibiliten la coordinación entre las instituciones para que complementen su labor y optimicen sus resultados.

Hay que reconocer la cooperación que ha existido en esta materia entre diversas Secretarías de Estado, encabezadas por la Secretaría de Energía y con la guía del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Sectorial de Energía 2013-2018, en estricto apego a los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que refieren la rectoría del Estado en lo que al desarrollo nacional toca y al sistema nacional de planeación democrática respectivamente.

Es precisamente para fortalecer dicha cooperación y el accionar que ha tenido en la materia la Secretaría de Energía que se propone la siguiente iniciativa a fin de incorporar a la Semarnat (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales) a las decisiones y acciones en materia de generación de energía

Por su parte, la Semarnat desde su creación ha demostrado ser un importante participante en las decisiones que a nivel mundial se han tomado en materia medioambiental, cuestión que quedó de manifiesto en la pasada Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático de París, COP 21 celebrada el año 2015, en la cual entre los resultados más significativos para la materia de la presente iniciativa, tenemos:

Se lanzó la “Misión Innovación, la cual pretende duplicar la inversión para investigación y desarrollo a 20 mil millones de dólares para los próximos cinco años, con el fin de acelerar el desarrollo en torno al sector de las energías limpias tanto en el ámbito privado como el público. En esta iniciativa, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, en conjunto con Alemania Canadá, Chile, Etiopía, Francia y México están pidiendo a la par, a empresas globales y otros países fijar el precio del carbono, ello denota la importancia del tema para la comunidad mundial.

Es precisamente por ello que los reconocidos esfuerzos de las Secretarías de Energía y Medio Ambiente y Recursos Naturales deben tener la base jurídica específica que les permita coordinarse, interactuar e impulsar conjuntamente su trabajo en torno, para el caso de esta materia, a las energías limpias, tema en el que México tiene un potencial total aprovechable al año 2020, de un total de 57mil mega watts.

Finalmente, se hace constar en qué consiste la reforma propuesta al artículo 4 de la Ley de Transición Energética, misma que se señala en el siguiente cuadro comparativo:

Texto legal vigente.	Texto legal propuesto.
<p><b>Artículo 4.-</b> La Estrategia deberá establecer Metas a fin de que el consumo de energía eléctrica se satisfaga mediante un portafolio de alternativas que incluyan a la Eficiencia Energética y una proporción creciente de generación con Energías Limpias, en condiciones de viabilidad económica. A través de las Metas de Energías Limpias y las Metas de Eficiencia Energética, la Secretaría promoverá que la generación eléctrica proveniente de fuentes de energía limpias alcance los niveles establecidos en la Ley General de Cambio Climático para la Industria Eléctrica.</p> <p>Para ello, la Secretaría deberá considerar el mayor impulso a la Eficiencia Energética y a la generación con Energías Limpias que pueda ser soportado de manera sustentable bajo las condiciones económicas y del mercado eléctrico en el país.</p>	<p><b>Artículo 4.</b> La Estrategia deberá establecer Metas a fin de que el consumo de energía eléctrica se satisfaga mediante un portafolio de alternativas que incluyan a la Eficiencia Energética y una proporción creciente de generación con Energías Limpias, en condiciones de viabilidad económica. A través de las Metas de Energías Limpias y las Metas de Eficiencia Energética, la <b>Secretaría en coordinación con la SEMARNAT</b> promoverá que la generación eléctrica proveniente de fuentes de energía limpias alcance los niveles establecidos en la Ley General de Cambio Climático para la Industria Eléctrica.</p> <p>Para ello, la Secretaría <b>en coordinación con la SEMARNAT</b> deberá considerar el mayor impulso a la Eficiencia Energética y a la generación con Energías Limpias que pueda ser soportado de manera sustentable bajo las condiciones económicas y del mercado eléctrico en el país.</p>

Por lo anteriormente expuesto y de conformidad a lo prescrito en el párrafo primero, del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable soberanía el siguiente **proyecto de**

**Decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Ley de Transición Energética**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 4o. de la Ley de Transición Energética, para quedar como sigue

**Artículo 4.** La Estrategia deberá establecer Metas a fin de que el consumo de energía eléctrica se satisfaga mediante un portafolio de alternativas que incluyan a la Eficiencia Energética y una proporción creciente de generación con Energías Limpias, en condiciones de viabilidad económica. A través de las Metas de Energías Limpias y las Metas de Eficiencia Energética, la Secretaría **en coordinación con la Semarnat** promoverá que la generación eléctrica proveniente de fuentes de energía limpias alcance los niveles establecidos en la Ley General de Cambio Climático para la Industria Eléctrica.

Para ello, la Secretaría **en coordinación con la Semarnat** deberá considerar el mayor impulso a la Eficiencia Energética y a la generación con Energías Limpias que pueda ser soportado de manera sustentable bajo las condiciones económicas y del mercado eléctrico en el país.

**Transitorio**

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

**Nota**

1 Cambio Climático Global (2013). *Cambio Climático, Calentamiento Global y Efecto Invernadero*. [Versión web] Disponible en: <http://cambioclimaticoglobal.com/> [Consultado: 16 Mar. 2016].

2 Pnd.gob.mx. (2016). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. [Versión web] Disponible en: <http://pnd.gob.mx/> [Consultado: 17 Mar. 2016].

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de dos mil dieciséis.

Diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE AYUDA ALIMENTARIA PARA LOS TRABAJADORES, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ ADRIÁN GONZÁLEZ NAVARRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

**Planteamiento del problema**

Desde hace tres años México se mantiene en la primera posición con el mayor número de población con obesidad y sobrepeso en edad adulta e infantil de 34 países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Especialistas en salud pública, nutrición y la Organización Mundial de la Salud (OMS), sostienen que los costos que derivan de atender la obesidad actualmente son similares a los generados en conflictos armados, la adicción al tabaquismo que indudablemente constituyen una considerable carga financiera para cualquier nación que se enfrente a su combate.

Es por demás sabido que el 70 por ciento de las mexicanas y mexicanos en edad adulta padecen obesidad y que uno de cada tres niños o niñas también padecen la acumulación anormal o excesiva de grasa, triplicándose desde 1980 en la población infantil principalmente; lo anterior, con base en el contenido del Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria Estrategia contra el sobrepeso y la Obesidad del 19 de mayo, 2010, página 6.

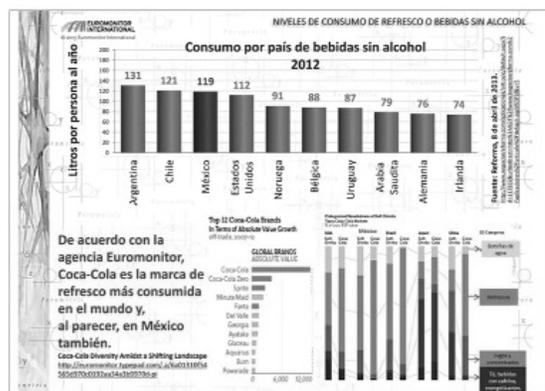


En este contexto, se sostiene que uno de los múltiples factores asociados a dicho padecimiento, son por un lado, el estilo de vida sedentario, la dieta conformada por productos de alto contenido calórico -si de bebidas se trata-, un consumo desmedido de carbohidratos, a los que irónicamente se les conoce como “vitamina T” tacos, tostadas, tortas y tamales, propia de los ambientes obesogénicos y por otro, una carga genética con al-

ta predisposición al desarrollo de enfermedades crónicas de progresión lenta, como las cardíacas, los infartos, el cáncer, las enfermedades respiratorias y la diabetes, que terminan por cobrar la vida de miles de personas económicamente activas o laboralmente productivas.

Respecto a los ambientes obesogénicos, es importante señalar que éstos son propios de zonas urbanas donde la movilización en vehículos está por encima que caminar, de edificios con ascensores y escaleras mecánicas, las calles principales y los sitios públicos como los cines están dominados por tiendas que venden hamburguesas, pollo frito, bebidas azucaradas, pastelería y dulces; es decir, la tentación por todas partes, de acuerdo con el profesor Mike Kelly, Director del Instituto Nacional para la Salud y la Excelencia del Cuidado (NICE), <http://www.bbc.com/mundo/noticias> y al decir de Mariana Cervera Muñoz en la publicación Consejo Nutricional, *la salud a través de noticias sobre alimentación y nutrición*, el ambiente obesogénico es el resultado de la progresiva globalización de los mercados, el control creciente de la producción alimentaria y su distribución por las transnacionales, el aumento imparable de la disponibilidad de alimentos y bebidas manufacturadas, la mecanización progresiva del trabajo, del transporte, la comunicación y el conocimiento como la televisión, los videojuegos, DVD, ordenadores, móviles han tenido una decisiva influencia en los cambios actitudes, creencias, percepciones y valores en la sociedad y la familia y en la homogenización y aceptación sin resistencia de nuevo hábitos y modelos de vida que se han convertido en obesogénicos.

De manera específica, resulta preocupante no sólo la disponibilidad de alimentos procesados sino la versatilidad de bebidas con alto contenido de azúcar y energéticas que consume la población mexicana, misma que ha ocasionado que México se ubique como uno de los países que más consume refrescos después de Argentina y Chile.



El hábito arraigado en el consumo de refrescos a cualquier edad en las mexicanas y mexicanos resulta no sólo preocupante cuando se asocia al sobrepeso, la obesidad sino alarmante al considerarse como causa de enfermedad y muerte; adicional a una emergencia, cuando se trata de personas en edad productiva en términos de desempeño laboral tal y como lo ha confirmado el doctor Dariush Mozaffarian, rector de la Escuela Friedman de Políticas y Ciencias de Nutrición de la Universidad de Tufts, Somerville/Medford, destacado cardiólogo y epidemiólogo, en su conferencia: “La carga de la enfermedad y muertes atribuibles al consumo de bebidas azucaradas en México”, del 11 de noviembre en las instalaciones del Instituto Nacional de Medicina Genómica (INMEGEN).

De acuerdo con datos del ponente, el consumo de bebidas azucaradas está asociado con el aumento de peso a largo plazo y con el desarrollo de diabetes. Al hablar sobre la carga de enfermedad por bebidas azucaradas, destacó que Latinoamérica y el Caribe son las regiones con mayor consumo de bebidas azucaradas en el mundo.”

En la conferencia el doctor Mozaffarian, sostuvo que en nuestro país las bebidas azucaradas son responsables de más de 24 000 muertes cada año. Entre hombres y mujeres menores de 45 años, las bebidas azucaradas causan 22% y 33%, respectivamente, de todas las muertes relacionadas con diabetes, enfermedad cardiovascular y obesidad en el país. A nivel mundial, 184 000 muertes al año son atribuibles al consumo de bebidas azucaradas, lo que representa 1.2% de todas las muertes relacionadas con la diabetes, enfermedad cardiovascular y obesidad.

Adicionalmente el doctor Mauricio Hernández Ávila, Director general del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), explicó que México es uno de los países con mayor consumo de bebidas azucaradas, con 163 litros de refrescos per cápita al año. Destacó que la evidencia científica ha demostrado que la ingesta de estas bebidas conlleva a dos problemas: obesidad y diabetes.

De acuerdo con la Alianza para la Salud Alimentaria, que agrupa un conjunto de asociaciones civiles, organizaciones sociales y profesionistas preocupados por la epidemia de sobrepeso y obesidad en México: “existe una relación evidente entre el consumo de refrescos con la obesidad y la diabetes. La diabetes es una enfermedad irreversible que se ha convertido en la principal causa de muerte en México. De hecho, se ha comprobado que el consumo de refrescos puede llevar a la diabetes, sin que la persona presente obesidad. No existe ningún otro producto en el mercado que por su alto consumo y alta concentración calórica esté asociado con la obesidad y la diabetes, como el refresco. <http://alianzasalud.org.mx>

El Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) reveló en el estudio Kilos de Más, pesos de Menos: los costos de la obesidad en México 2015, que las pérdidas en ingreso por morbilidad a causa de la diabetes son considerables, aún pese al uso de supuestos relativamente conservadores. Éstas van de 9 a 25 mil millones de pesos. En términos laborales, el número de horas perdidas equivale entre 25 y 68% de los empleos formales que se generaron en 2014.

Tabla 3 Indicadores económicos, calculadora IMCO (pesos 2012)

Grupos de edad	Costos de tratamiento médico	Pérdidas en ingreso por morbilidad	Pérdidas en ingreso por morbilidad		
			Sólo diabetes	Diabetes más varias complicaciones	Diabetes más una complicación
20-29	\$712,572,793	\$411,856,949	\$735,226,151	\$948,176,556	\$2,019,718,787
30-39	\$6,287,688,025	\$1,379,538,816	\$1,931,636,924	\$2,491,114,934	\$5,306,344,691
40-49	\$16,753,524,695	\$3,523,367,315	\$2,957,503,949	\$3,814,113,390	\$8,124,474,733
50-59	\$20,243,545,978	\$4,267,547,743	\$3,282,532,906	\$4,233,283,514	\$9,017,352,509
60-69	\$10,999,985,347	\$411,029,732	\$519,498,944	\$669,966,267	\$1,427,100,731
70-79	\$5,582,723,591	\$0	\$0	\$0	\$0
80-89	\$1,914,600,467	\$0	\$0	\$0	\$0
90-97	\$359,057,651	\$0	\$0	\$0	\$0
Total	\$62,853,698,548	\$10,013,320,555	\$9,426,398,875	\$12,156,654,660	\$25,894,991,450

Nota: Se asume que la población dejó de trabajar a los 65 años (edad de retiro).  
Fuente: Elaboración propia, con datos de IMSS 2013, ENDE 2012 y GBD2010.

Tabla 4 Tiempo laboral perdido a causa de la diabetes por SPyO

Escenario	Horas laborales perdidas al año	Equivalencia en número de trabajadores	% de los empleos generados en 2014
Sólo diabetes	312,142,095	143,335	25%
Diabetes más varias complicaciones	402,550,720	184,851	32%
Diabetes más una complicación	857,476,646	393,753	68%

Fuente: Elaboración propia con datos del IMSS

Estos costos pueden recaer en las empresas, para aquellos trabajadores asegurados o directamente sobre las familias porque los empleadores les descuentan los dí-

as que faltan o dejan de recibir un ingreso en caso de que sean autoempleados.

En resumen, los costos totales por diabetes atribuible al SPyO oscilan entre 82 y 98 mil millones de pesos. Estos montos son comparables con la mayoría del gasto programable de salud (Ramo 12) en 2012. A pesar de ello no consideran gastos adicionales en medicamentos, tratamiento de complicaciones y asumen que la vida laboral termina en la edad de retiro (65 años). Además no hay que olvidar que esto sólo considera una de las enfermedades crónicas por exceso de peso, la diabetes. Con base en las tasas de crecimiento de la población y supuestos sobre el rumbo de los costos unitarios por paciente, se hizo una proyección sobre la evolución de los costos agregados de tratamiento. El resultado muestra que aún bajo un escenario optimista donde los costos del tratamiento caen 30% debido a las economías de escala dentro del sistema de salud, dichos costos ascenderían a más de 50 mil millones de pesos anuales al final de este sexenio, lo que implica una fuerte carga sobre las instituciones de salud.”

En este contexto, resulta indispensable reconocer que si bien el gobierno Federal en la última década ha diseñado e implementado una serie de acciones firmes encaminadas al combate de esta problemática de salud pública, como el impuesto a los refrescos en vigor desde 2014, aún hay reformas pendientes cuando se tiene claro la magnitud, la frecuencia y el ritmo acelerado de crecimiento de la pandemia del siglo XXI: la diabetes mellitus tipo dos en la población económicamente activa.

Por lo anterior, se considera urgente reformar la Ley de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores, que tiene por objeto promover y regular la instrumentación de esquemas de ayuda alimentaria en beneficio de los trabajadores, con el propósito de mejorar su estado nutricional, así como de prevenir las enfermedades vinculadas con una alimentación deficiente y proteger la salud en el ámbito ocupacional. De manera específica, se propone reformar la fracción II del artículo 12, con el objeto de prohibir que los vales impresos y electrónicos sean canjeados o utilizados para comprar bebidas de alto contenido energético.

### Argumentos

Tomando en consideración lo establecido por la OMS, la salud ocupacional es una actividad multidisciplinaria

ria dirigida a promover y proteger la salud de los trabajadores mediante la prevención y el control de enfermedades y accidentes y la eliminación de los factores y condiciones que ponen en peligro la salud y la seguridad en el trabajo. Además procura generar y promover el trabajo seguro y sano, así como buenos ambientes y organizaciones de trabajo realizando el bienestar físico mental y social de los trabajadores y respaldar el perfeccionamiento y el mantenimiento de su capacidad de trabajo. A la vez que busca habilitar a los trabajadores para que lleven vidas social y económicamente productivas y contribuyan efectivamente al desarrollo sostenible, la salud ocupacional permite su enriquecimiento humano y profesional en el trabajo. Organización Mundial de la Salud. Salud Ocupacional para Todos. Suiza-Ginebra (1995). <http://apps.who.int>

Como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, coincido en que la salud de las y los trabajadores es un requisito fundamental para la productividad y el desarrollo económico de un país. En este entendido, el Estado mexicano debe continuar implementando medidas eficaces tendientes a la consolidación de una política de Estado en prevención y control de las enfermedades crónicas degenerativas no transmisibles asociadas al sobrepeso, la obesidad, el estilo de vida y los hábitos alimenticios.

De acuerdo con los resultados trimestrales enero-marzo de 2016 de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), publicados en el Boletín de prensa núm. 209/16 13 de mayo de 2016 Aguascalientes, Aguascalientes, páginas 1/2 resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo cifras durante el primer trimestre de 2016. La Población Económicamente Activa (PEA) del país se ubicó en 52.9 millones de personas, que significan 59.2% de la población de 15 años y más. En este periodo, un total de 50.8 millones de personas se encontraban ocupadas, cifra mayor en 973 mil personas a la del primer trimestre de 2015.

Al interior de la PEA es posible identificar a la población que estuvo participando en la generación de algún bien económico o en la prestación de un servicio (población ocupada), la cual en el trimestre enero-marzo de 2016 alcanzó 50.8 millones de personas (31.5 millones son hombres y 19.3 millones son mujeres), cantidad superior en 973 mil personas respecto a la del mismo lapso de un año antes.

Poco más de la mitad de la población ocupada (50.6%) se concentra en las ciudades más grandes del país (de 100 mil y más habitantes); le siguen las localidades rurales (menores de 2 500 habitantes) donde se agrupa 20.6% de la población ocupada total; los asentamientos que tienen entre 15 mil y menos de 100 mil habitantes (urbano medio) albergan 14.8%, y finalmente, el resto de los ocupados (14%) residen en localidades de 2 500 a menos de 15 mil habitantes (urbano bajo).

Al considerar a la población ocupada con relación al sector económico en el que labora, 6.4 millones de personas (12.7% del total) trabajan en el sector primario, 12.8 millones (25.3%) en el secundario o industrial y 31.2 millones (61.5%) están en el terciario o de los servicios. El restante 0.5% no especificó su actividad económica. Los montos correspondientes que se presentaron en el periodo enero-marzo de 2015 fueron de: 6.5, 12.2 y 30.8 millones de personas, en el mismo orden

Las cifras del Inegi aunado a los datos y conclusiones del estudio El costo de la obesidad en México del IMCO 2015, “en el sentido que el 49% de la población con diabetes no esté diagnosticada y que el 66% no tenga acceso a servicios públicos de salud, hace pensar que millones de familias enfrentarán no sólo una crisis de salud sino financiera. Con ello, existe un gran riesgo de que las familias de ingresos medios caigan nuevamente en situación de pobreza y que se perpetúe esta condición en las familias más pobres”. Por ello, se coincide con la aseveración que México debe adoptar una política de Estado lo suficientemente agresiva y efectiva que incentive a los individuos a adoptar hábitos más saludables.

No hay que perder de vista que el estado nutricional de la población económicamente activa es uno de los elementos constitutivos del plan mundial de salud de los trabajadores al que México está obligado a observar así como también el nuevo Plan de acción sobre la salud de los trabajadores para el periodo 2015-2025, presentado en la reunión 67.a sesión del Comité Regional de la OMS para Las Américas Washington, DC, EUA, del 54º Consejo Directivo del 28 de septiembre al 2 de octubre del 2015, mismo que tiene como objetivo abordar la situación actual derivada de los retos y los cambios que impone el mundo del trabajo. El nuevo plan de acción está en consonancia con el Plan de acción mundial sobre la salud de los trabajadores 2008-2017 de la OMS citado.

El nuevo plan se fundamenta en el marco conceptual de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) sobre la salud y los derechos humanos y respecto del Plan de Acción, la Meta 18, pretende:

Fortalecer la respuesta del sector de la salud, en coordinación con los demás sectores involucrados, para brindar atención integral a la salud de los trabajadores, mejorar los entornos de trabajo, aumentar los esfuerzos para promover la salud de los trabajadores y disminuir las desigualdades en su salud mediante la ejecución de políticas, planes y normas actualizados.

Para lograrlo, los Estados Miembros fortalecerán sus capacidades técnicas e institucionales, las acciones de prevención y control de las condiciones que ocasionan accidentes, enfermedades y muertes en el trabajo, y la promoción de la salud y el bienestar de la fuerza de trabajo. El liderazgo de las autoridades de salud, en armonía y en colaboración con los ministerios de trabajo y otros sectores económicos, permitirá poner en marcha los fundamentos de la salud en todas las políticas, cerrar las brechas de las desigualdades en la salud de los trabajadores, y mejorar el acceso a la salud y la cobertura universal de salud para todos los trabajadores.

**Líneas estratégicas de acción.** Para abordar los asuntos destacados en el análisis de la situación, el plan propone las siguientes líneas estratégicas de acción para apoyar a los Estados Miembros según sea apropiado, teniendo en cuenta sus contextos, necesidades y prioridades:

- a) **Elaborar y actualizar la legislación y los reglamentos técnicos sobre la salud de los trabajadores.**
- b) Identificar, evaluar, prevenir y controlar las condiciones y exposiciones peligrosas en el trabajo.
- c) Aumentar el acceso y la cobertura de los servicios de salud para los trabajadores.
- d) **Promover la salud, el bienestar y el trabajo saludable en el lugar de trabajo.**
- e) Fortalecer la capacidad de diagnóstico, los sistemas de información, la vigilancia epidemiológica y la investigación de las enfermedades, los accidentes y las muertes en el trabajo.

El Plan de acción sobre la salud de los trabajadores se constituye en un eje muy importante para la salud pública en el siglo XXI, al mejorar la calidad de vida de la fuerza de trabajo de la Región. Con los esfuerzos multisectoriales que propone el plan, los sistemas de salud serán más eficaces y equitativos y estarán más al alcance de todos los trabajadores y trabajadoras.

Pero con independencia de las medidas implementadas hasta hoy como parte del abanico de posibles soluciones para disminuir las cifras y abatir los efectos de esta pandemia en la segunda década del siglo XXI, considero que la Cámara de Diputados debe iniciar la discusión de la reforma al artículo 12 de la Ley de Ayuda Alimentaria para no continuar incentivando el consumo de refrescos o de bebidas con alto contenido energético en cualquier esquema de ayuda alimentaria que tenga como beneficiario a los trabajadores.

En Acción Nacional estamos convencidos que la pandemia del presente siglo, conocida como Obesidad, es una responsabilidad no sólo del Estado sino también de la sociedad en su conjunto y su abordaje debe ser multisectorial. Por ello, la prevención y atención oportunas son definitivas cuando se trata de diseñar medidas tendientes a un combate eficaz, de largo plazo y que contribuyan a la conformación de una política de Estado en la materia.

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputado Federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 12 de la Ley de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores**

**Único.** Se reforma la fracción II del artículo 12 de la Ley de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores, para quedar como sigue:

**“Artículo 12.** Para el caso de los vales impresos y electrónicos previstos en esta Ley quedará prohibido:

I. Canjearlos por dinero, ya sea en efectivo o mediante títulos de crédito;

II. Canjearlos o utilizarlos para comprar bebidas de alto contenido energético, alcohólicas o productos del tabaco;

III. Usarlos para fines distintos a los de esta Ley o para servicios distintos a los definidos en el inciso b) o c) de la fracción I del artículo 7 o en la fracción II de ese mismo artículo, y

IV. Utilizar la tarjeta de los vales electrónicos para retirar el importe de su saldo en efectivo, directamente del emisor o a través de cualquier tercero, por cualquier medio, incluyendo cajeros automáticos, puntos de venta o cajas registradoras, entre otros.”

### Transitorios

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

**Segundo.** La Secretaría de Salud en un plazo no mayor a los 180 días, emitirá a través una Norma Oficial Mexicana, la lista de bebidas con alto contenido energético que no podrán ser canjeadas o utilizadas con vales impresos y electrónicos

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 13 de octubre de 2016.

Diputado José Adrián González Navarro (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, A CARGO DEL DIPUTADO CANDELARIO PÉREZ ALVARADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, Candelario Pérez Alvarado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII 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, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona dos párrafos al artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de los siguientes

### Antecedentes

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Coordinación Fiscal, las entidades que deseen adherirse al sistema nacional de coordinación fiscal para recibir las participaciones que establezca esa ley lo harán mediante convenio que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A la fecha se encuentran adheridas a dicho sistema las 32 entidades federativas.

Las fracciones I a V del artículo 10-B de la Ley de Coordinación Fiscal establecen que las entidades federativas que opten por coordinarse en derechos no mantendrán en vigor derechos estatales o municipales, salvo ciertas excepciones, por diversos conceptos, como

I. Licencias, anuencias previas al otorgamiento de las mismas, en general concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios. Asimismo, los que resulten como consecuencia de permitir o tolerar excepciones a una disposición administrativa tales como la ampliación de horario...

II. Registros o cualquier acto relacionado con los mismos...

III. Uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre las mismas. No se considerarán comprendidos dentro de lo dispuesto en esta fracción los dere-

chos de estacionamiento de vehículos, el uso de la vía pública por comerciantes ambulantes o con puestos fijos o semifijos, ni por el uso o tenencia de anuncios.

#### IV. Actos de inspección y vigilancia.

V. Los conceptos a que se refieren las fracciones anteriores, sin excepción alguna, en relación con las actividades o servicios que realicen o presten las personas respecto del uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público en materia eléctrica, de hidrocarburos o de telecomunicaciones.

La Ley de Coordinación Fiscal establece en el artículo 11-A un medio de defensa para los particulares que se consideren afectados por el incumplimiento a las disposiciones del sistema nacional de coordinación fiscal y de las de coordinación en materia de derechos.

De esta forma, los particulares pueden presentar el denominado “recurso de inconformidad” ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de los 45 días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento o, en su caso, a partir de la fecha de pago de la contribución que corresponda. No procederá la interposición del recurso de inconformidad cuando se refiera a la interpretación directa del texto constitucional.

Este recurso de inconformidad se tramitará conforme a las disposiciones que sobre el recurso de revocación establece el Código Fiscal de la Federación, con algunas modalidades que se citan en el mencionado artículo 11-A.

El texto completo del mencionado artículo 11-A de la Ley de Coordinación Fiscal es el siguiente:

**Artículo 11-A.** Las personas que resulten afectadas por incumplimiento de las disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de las de coordinación en materia de derechos podrán presentar recurso de inconformidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento o, en su caso, a partir de la fecha de pago de la contribución que corresponda. No procederá la

interposición del recurso de inconformidad cuando se refiera a la interpretación directa del texto constitucional.

El recurso de inconformidad podrá presentarse por un conjunto de contribuyentes que tengan un representante común. Para estos efectos los sindicatos, las cámaras de comercio y de industria y sus confederaciones, podrán fungir como representantes.

El recurso de inconformidad se tramitará conforme a las disposiciones que sobre el recurso de revocación establece el Código Fiscal de la Federación, con las siguientes modalidades:

**I.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público oír a la entidad de que se trate.

**II.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público solicitará un dictamen técnico a la Junta de Coordinación Fiscal.

**III.** El plazo para resolver el recurso será de un mes a partir de la fecha en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reciba el dictamen a que se refiere la fracción anterior.

**IV.** La resolución podrá ordenar a la Tesorería de la Federación la devolución de las cantidades indebidamente cobradas, con cargo a las participaciones de la entidad. A estas devoluciones les será aplicable lo que al respecto establece el Código Fiscal de la Federación.

La resolución podrá ser impugnada por los promoventes del recurso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y por la entidad afectada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos establecidos en el artículo 12 de la presente ley.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal, cuando alguna entidad que se hubiera adherido al sistema nacional de coordinación fiscal falte al cumplimiento del o de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ésta, oyendo a la entidad afectada y teniendo en cuenta el dictamen técnico que formule la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, podrá disminuir las participaciones de la entidad en una cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación

que la misma obtenga o del estímulo fiscal que otorgue, en contravención de dichas disposiciones.

El texto completo del mencionado artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal es el siguiente:

**Artículo 11.** Cuando alguna entidad que se hubiera adherido al sistema nacional de coordinación fiscal viole lo previsto en los artículos 73, fracción XXIX, 117, fracciones IV a VII y IX, o 118, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o falte al cumplimiento del o de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ésta, oyendo a la entidad afectada y teniendo en cuenta el dictamen técnico que formule la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, podrá disminuir las participaciones de la entidad en una cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que la misma obtenga o del estímulo fiscal que otorgue, en contravención a dichas disposiciones.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público comunicará esta resolución a la entidad de que se trate, señalando la violación que la motiva, para cuya corrección la entidad contará con un plazo mínimo de tres meses. Si la entidad no efectuara la corrección se considerará que deja de estar adherida al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará la declaratoria correspondiente, la notificará a la entidad de que se trate y ordenará la publicación de la misma en el Diario Oficial de la Federación. Dicha declaratoria surtirá sus efectos 90 días después de su publicación.

Las cantidades en que se reduzcan las participaciones de una entidad, en los términos de este precepto incrementarán al Fondo General de Participaciones en el siguiente año.

También debe tomarse en cuenta que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, la Federación, entregará las participaciones a los municipios por conducto de los estados dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el estado las reciba.

Efectivamente, las entidades federativas, distribuyen las participaciones federales que les corresponden a los municipios y, en caso de retraso, existe la posibili-

dad de generarse intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

### **Problemática**

En el supuesto de que se dictamine por la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, que un municipio ha contravenido el esquema de coordinación en derechos, de conformidad con el párrafo primero del artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal, la consecuencia consiste en la disminución de las participaciones de la entidad en una cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que la misma obtenga o del estímulo fiscal que otorgue, en contravención a dichas disposiciones.

Lo anterior puede materializarse en una afectación a las participaciones que le corresponden a la entidad federativa, aun cuando rebase dicha afectación, la cantidad que corresponde al municipio en el mes de que se trate.

Es decir, con la redacción vigente de los artículos transcritos de la Ley de Coordinación Fiscal, es posible afectar a las entidades federativas con una cantidad superior a las participaciones federales que corresponden al municipio.

Es necesario realizar una adición al artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal para evitar la afectación indebida de las participaciones en ingresos federales de las entidades federativas, cuando los montos de afectación rebasan las cantidades que le corresponden en un mes a los municipios que hayan contravenido la coordinación en derechos.

La redacción vigente de la Ley de Coordinación Fiscal permite la indebida afectación de las participaciones correspondientes a las entidades federativas para devolver a los particulares las cantidades cobradas por uno de sus municipios cuando contravengan la coordinación en derechos.

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, la federación entrega las participaciones en ingresos federales a los municipios por conducto de los estados y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conoce de las estimaciones que se publican para las participaciones a los municipios de cada entidad.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, “los Gobiernos de las entidades, a más tardar el 15 de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de internet el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus municipios...”

El 14 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “acuerdo 02/2014, por el que se expiden los lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal”, en que se establecen las características de la información que están obligadas las entidades federativas “a publicar en su órgano de difusión oficial y en su página oficial de internet, a más tardar el 15 de febrero, el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus municipios o demarcaciones territoriales, así como la de publicar trimestralmente en el órgano de difusión oficial estatal y en su página oficial de internet, el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal”.

Así, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene el pleno conocimiento de

- Los montos que se estima distribuir a los municipios por concepto de participaciones en ingresos federales, para un ejercicio fiscal determinado; y
- Los montos que se ministran a los municipios de la entidad, por concepto de participaciones en ingresos federales.

### Propuesta

Por lo expuesto se presenta la propuesta de adición de un párrafo segundo y uno tercero al artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal, con lo cual se recorren los demás párrafos, para quedar como sigue:

**Artículo 11.** Cuando alguna entidad que se hubiera adherido al sistema nacional de coordinación fiscal viole lo previsto por los artículos 73, fracción XXIX, 117,

fracciones IV a VII y IX, o 118, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o falte al cumplimiento del o de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ésta, oyendo a la entidad afectada y teniendo en cuenta el dictamen técnico que formule la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, podrá disminuir las participaciones de la entidad en una cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que la misma obtenga o del estímulo fiscal que otorgue, en contravención de dichas disposiciones.

**Cuando la disminución de las participaciones sea para uno o varios de los municipios de la entidad, dicha disminución se realizará hasta por el monto de la estimación mensual que le corresponda en participaciones federales al municipio de que se trate, de acuerdo con la estimación a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 6o. de esta ley.**

**En su caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público solicitará a la entidad, la información de las estimaciones de participaciones mensuales del municipio de que se trate, en el ejercicio fiscal que corresponda.**

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público comunicará esta resolución a la entidad de que se trate, señalando la violación que la motiva, para cuya corrección la entidad contará con un plazo mínimo de tres meses. Si la entidad no efectuara la corrección se considerará que deja de estar adherida al sistema nacional de coordinación fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará la declaratoria correspondiente, la notificará a la entidad de que se trate y ordenará la publicación de la misma en el Diario Oficial de la Federación. Dicha declaratoria surtirá sus efectos 90 días después de su publicación.

Las cantidades en que se reduzcan las participaciones de una entidad, en los términos de este precepto, incrementarán al Fondo General de Participaciones en el siguiente año.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputado Candelario Pérez Alvarado (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 18-A DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS Y 19 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN ROMERO TENORIO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Juan Romero Tenorio en su carácter de diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, perteneciente al Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el artículo 6, párrafo 1, fracción I y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 18-A de la ley federal de Derechos, así como el artículo 19 de la Ley Migración con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

1. Que con fecha 11 de febrero de 2014, el foro, que se llevó a cabo en el Senado de la República, denominado *Migración con rostro humano: fortalecimiento institucional*. En éste, se dio voz a varios de los actores de la migración en México, participaron los senadores Ana Gabriela Guevara Espinoza, Adriana Dávila, Layda Sansores San Román, Mariana Gómez del Campo, Humberto Mayans y Marcela Guerra, así como representantes del Poder Ejecutivo, Mercedes del Carmen Guillén Vicente subsecretaria de Asuntos Migratorios, Religiosos y Población de la Secretaría de Gobernación y el licenciado Omar de la Torre, titular de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación. Así como un nutrido grupo de organizaciones civiles y expertos en materia de normativa migratoria.

En este foro se vertieron las necesidades que reclama la sociedad civil y los usuarios de los Servicios Migratorios en México, que a través del Instituto Nacional de Migración (INM) el Estado tiene la obligación de proveer. Se recalzó sobre la deficiencia de infraestructura en las instalaciones migratorias, la falta de capacitación de los servidores públicos, etcétera.

Estos actores coincidieron en que para tomar medidas cabales antes es necesario partir de una visión integral de lo que significa el Instituto Nacional de Migración. Por ejemplo, un “Instituto Nacional de Migración que no tenga recursos suficientes para hacer su trabajo tampoco va a servir de mucho, como institución no le

sirve a los mexicanos y mucho menos a nuestros migrantes” recalzó la Senadora Adriana Dávila.

Ernesto Rodríguez, ex titular de la Unidad de Política Migratoria y académico del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), mencionó en este foro que “la nueva dinámica, rebasa con mucho las competencias y las actuaciones del Instituto, sobre todo en temas que tienen que ver con la seguridad de los migrantes” y señaló que ...se tendría que destacar algunos cambios importantísimos que han ocurrido en los últimos 10 años y muchas veces toda la discusión sobre el Instituto Nacional de Migración es mucho más reactiva que proactiva y no toma en cuenta lo que está ocurriendo realmente en el país”.

Entre los temas en que debe ocuparse actualmente el INM, están la protección de todos los migrantes que transitan por México, sin importar si son turistas o indocumentados; así como de adultos y menores mexicanos retornados, repatriados o devueltos. Es decir en este foro se reconoció que la dinámica de la migración en México ha cambiado y como consecuencia de ello es inminente que las estructuras del Estado se adecuen para atender el fenómeno migratorio.

Se hizo un llamado de atención para que se mejorará el sistema de documentación migratoria. Así también mencionó que el Instituto Nacional de Migración, en los últimos 10 años, ha respondido a una dinámica de los flujos migratorios en el momento que se creó, pero que para que lo siga haciendo es necesario invertir no solamente en lo normativo, sino también en las estructuras, en las instalaciones físicas, en el personal, en algunos aspectos de la capacitación, en los problemas del control de confianza, en la creación de grupos de protección al migrante, en la generación de estadística sistematizada, etcétera.

Se puntualizó en que la ampliación de capacidades en recursos humanos no solamente tiene que ver con el incremento del personal, con la profesionalización definitiva de los funcionarios del Instituto Nacional de Migración. Donde esté vinculado a los procesos de capacitación y ello tiene que ver con los recursos financieros.

Como lo mencionó Omar de la Torre, titular de la Unidad de Política Migratoria, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, contempla la importancia de la Mi-

gración en México y así la creación de un Programa Especial de Migración, mismo que se plantea a partir de 5 objetivos principales, y de ahí derivan las estrategias hacia líneas de acción y por supuesto hacia una medición de indicadores básicos.

La Subsecretaria Mercedes Guillén Vicente, asumió que el fenómeno migratorio es el tema del siglo XXI y reiteró su disposición y la del secretario de Gobernación de trabajar para mejorar la gestión migratoria a través de mejores instituciones. Asimismo aceptó que el nuevo reto de México no tiene nada que ver con el que existía hace 20 años. Que México tiene una gran labor al incorporar a las personas repatriadas no sólo en el ámbito social, sino educativo y laboral. Y reconoció “que en los siguientes años México tenga el gran reto respecto a los repatriados. Y tenemos que responder de alguna manera”

Dijo que el reto institucional del Instituto de Migración es, como se ha dicho aquí también, un reto de imagen institucional. Es decir, de alguna manera tenemos que trabajar todos juntos para hacer un replanteamiento y hacerlo mucho más fuerte.

Mencionó que durante 2013, el Instituto rescató a 9 mil 900 menores. Y que muchos de estos rescates son por vía aérea por la seguridad que esta vía provee, y ello con las limitaciones presupuestales con que cuenta el instituto, puntualizó. En este mismo tenor mencionó que las estaciones migratorias también hacen lo necesario con el mismo presupuesto, pero aseguró que pese a ello los extranjeros, recibieron los servicios establecidos en la ley. La Subsecretaria mencionó que se atendieron 662 solicitudes de alerta en el marco del Programa Ángel Guardián, de la agencia norteamericana de Migración y del Programa de Alerta Ámber, “...con instrucciones precisas del señor Secretario de Gobernación, licenciado Miguel Ángel Osorio Chong, se dispuso que en política migratoria delineáramos, un cambio cualitativo de fondo y de gran calado para que el Estado Mexicano pueda responder más eficazmente a los diversos rostros y desafíos de la migración” concluyó.

Es decir, en este Foro, se vertieron diversas áreas en las que el Instituto Nacional de Migración, órgano encargado de ejecutar la política migratoria en nuestro país, debe transformarse entre ellos el fortalecimiento de valores, de principios vinculados a la convivencia

democrática, la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza jurídica, la profesionalización de sus servidores públicos, y sobre todo en el financiamiento. Se reconoció que México tiene una infraestructura institucional para atender el fenómeno migratorio, pero hay deficiencias y hay desafíos.

Bajo tales argumentos, los presentes se comprometieron a trabajar para fortalecer institucionalmente al Instituto Nacional de Migración, reconociendo la limitación de capacidades y recursos humanos, misma que ha acarreado una serie de deficiencias.

A consecuencia de lo anterior, en esa misma fecha los senadores Ana Gabriela Guevara Espinoza, Mariana Gómez Del Campo Gurza, Layda Sansores San Román, Marcela Guerra Castillo, Adriana Dávila Fernández, Zoe Robledo Aburto y Humberto Domingo Mayans Canabal suscribieron un punto de acuerdo en el que se exhortó al Instituto Nacional de Migración a través de su titular, para que se realice mediante una institución educativa pública un diagnóstico que permita identificar las necesidades administrativas, financieras y profesionales así como, el uso y el destino de los recursos presupuestales que recibe dicho instituto.

Derivado de este punto de acuerdo el Instituto Nacional de Migración firmó un convenio con el Instituto Politécnico Nacional a fin de que se diera cabal cumplimiento al punto de acuerdo mencionado en el párrafo anterior.

**2.** Derivado del punto expuesto, el Instituto Politécnico Nacional, realizó un diagnóstico administrativo al Instituto Nacional de Migración, partiendo desde la administración pública federal y el contexto que ocupa el INM en la misma y así determinar los objetivos del análisis. Saber de dónde se parte y hacia dónde se dirige.

Contextualizando que la globalización no es un fenómeno actual dentro de los aspectos económicos. La economía mundial estaba globalizada desde hace décadas dado que es un proceso que se ha desarrollado a lo largo de los siglos, es el resultado de las tecnologías y la innovación humana. Por lo que refiere a la creciente integración de las economías de todo el mundo, especialmente a través del comercio internacional y los flujos financieros. En casos particulares este término se refiere al desplazamiento de personas, mano de

obra y la transferencia de conocimientos, la tecnología, por lo que todo está altamente integrado.

La globalización toca aspectos culturales, políticos y ambientales. Sin embargo, nunca antes el comercio y los servicios financieros han estado tan desarrollados e integrados, tal es el caso del desplazamiento de capitales en todo el mundo. Por lo que este proceso de integración de los mercados financieros, que ha sido posible gracias a las comunicaciones electrónicas actuales.

La sociedad y la economía mundial que resultan en un incremento importante del comercio internacional y el intercambio cultural. El término fue empleado en primera instancia en 1985, por Theodore Levitt en *The Globalization of Markets*<sup>1</sup> para describir las transformaciones que venía sufriendo la economía internacional desde mediados de la década de los años 60. La globalización es el proceso que se da por la creciente comunicación e interdependencia entre los países del mundo, dado que une los mercados, las sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global. Así, los modos de producción y de movimientos de capital se configuran a escala planetaria, mientras los gobiernos van perdiendo atribuciones ante lo que se ha denominado la sociedad en red.

En este marco se registra un gran incremento del comercio internacional y las inversiones, debido a la caída de las barreras arancelarias y la interdependencia de las naciones. En los ámbitos económicos y comerciales representados por empresas, el término se utiliza para referirse casi exclusivamente a los efectos mundiales del comercio internacional y los flujos de capital, y particularmente a los efectos de la liberalización y desregulación del comercio y las inversiones, lo que a su vez suele denominarse como libre comercio. En el siglo XX el crecimiento económico casi quintuplicó el producto interno bruto mundial per cápita. Sin embargo, este crecimiento no fue regular, ya que la mayor expansión se concentró en la segunda mitad del siglo, período de rápida expansión del comercio exterior a la par de un proceso de liberalización comercial y, en general un poco más tarde, de la liberalización de los mercados bursátiles.

Durante el período entre las dos guerras mundiales, el mundo cambió a la internacionalización o la globalización como se la llama actualmente y los países ce-

rraron su economía y adoptaron medidas proteccionistas y un control generalizado de los capitales. Este fue el principal factor determinante de los devastadores resultados de ese período: el crecimiento del ingreso per cápita se redujo a menos de 1 por ciento entre 1913 y 1950. El resto del siglo, aunque la población creció a un ritmo extraordinario, el aumento del ingreso per cápita superó 2 por ciento, principalmente durante la fase de expansión de que disfrutaron los países industriales después de la guerra. El siglo pasado tuvo un notable crecimiento del nivel medio de ingresos, pero los datos muestran que el crecimiento no estuvo repartido de manera igual. La brecha entre los países ricos y los países pobres, y entre los sectores ricos y pobres dentro de cada país, se amplió. Para la cuarta parte de la población mundial más rica el PIB per cápita casi se sextuplicó durante el siglo, en tanto que para la cuarta parte más pobre no llegó a triplicarse. Sin duda, la desigualdad de ingresos se ha agravado. Sin embargo, cabe señalar que el PIB per cápita no explica totalmente la situación.

### **Modernización administrativa**

Modernización significa adaptación al entorno actual y a la realidad presente. Un entorno sometido a permanente cambio en el que surgen nuevos retos y expectativas. Por tanto, el concepto de modernización es aplicable a cualquier tipo de organización, pública o privada, si bien podemos definirlo en el contexto de las administraciones públicas y la administración local en particular, como la transición de un sistema burocrático a otro de gestión, capaz de definir objetivos, optar por la mejor forma de alcanzarlos y evaluar los resultados obtenidos.

Así, la modernización debe entenderse como transformación, desde una perspectiva organizativa y cultural.

Este cambio implica un cambio en la cultura administrativa que ha de afectar necesariamente a las formas de gestión, siendo sus valores fundamentales:

- Obtener resultados.
- Participación y motivación.
- Estimulo de la responsabilidad.
- Prioridad del servicio al ciudadano.

- Crear conciencia de costos.
- Favorecer el cambio, la innovación y la mejora continua.
- El ciudadano como cliente.

Mediante la modernización y la aplicación de la Nueva Gestión Pública se pretende conseguir:

- i. Una administración receptiva: que atiende las demandas y necesidades de los ciudadanos y organiza sus servicios de acuerdo con éstas, dentro de su ámbito de competencia.
- ii. Una administración fácil para el ciudadano: próxima, menos complicada, más ágil en la respuesta, etc.
- iii. Una administración eficaz, pero también eficiente: que planifica sus actividades y obtiene resultados, un costo razonable, como garantía de que el dinero de los ciudadanos está siendo bien empleado.
- iv. Una administración que hace un buen uso de las nuevas tecnologías: no solo para mejorar los procesos de trabajo internos, sino también para relacionarse con los ciudadanos.
- v. Una administración profesional, formada por personal capacitado, con directivos competentes y un equipo político de gobierno comprometido.

Uno de los enfoques otorga importancia central al desarrollo de la teoría de sistemas, que produjo un efecto fundamental en el enfoque de la administración. Esta teoría, desarrollada por Bertalanfy y otros en el campo de la biología, invadió las ciencias sociales e impuso sus principios por varias décadas. Sólo en la última década ha habido una crítica a este enfoque en administración que se fundamenta en que los sistemas corresponden a “formas naturales”, mientras que los fenómenos sociales y humanos corresponde a “*artificial form*”, que no pueden estar regidos en todos sus aspectos por el sistema. La crítica se centró en el concepto de sistema cerrado, lo que se intentó superar desarrollando la teoría en el campo de los llamados “sistemas abiertos” en los cuales quedaría ubicada la empresa y la administración pública.

### **La administración pública de la actualidad**

Actualmente se requiere un Estado procurador del desarrollo humano, fortalecedor de la democracia, capaz de producir eficiencia, competitividad, calidad, crecimiento, promovedor de la participación ciudadana en las actividades productivas y en las tareas gubernamentales, capaz de enfrentar con efectividad los desafíos que caracterizan a este nuevo siglo, y capaz de gobernar a la sociedad y de cumplir con decisión y objetividad el rol de coordinador de los esfuerzos privados y públicos. Con un Estado fuerte, dimensionado, eficiente y predecible es posible desarrollar un ámbito público competitivo.

### **El Estado moderno**

La sociedad espera efectivamente un Estado responsable en determinadas funciones, como educación, salud, justicia social, medio ambiente; y una buena gestión de la cosa pública, mediante su propia estructura estatal: la administración pública.

### **La administración pública y su utilidad**

La administración pública es un instrumento a través del cual se debería lograr la satisfacción de derechos, necesidades y la promoción del crecimiento del ser humano; y en consecuencia, debe estar orientada hacia el ciudadano. Desde una concepción funcional, el objetivo primario de la administración pública con relación a sus acciones, no es la realización de actividades, sino más bien la satisfacción de las necesidades. También se pueden resumir en: brindar servicios, resolver problemas, satisfacer necesidades, favorecer el progreso y el desarrollo. De acuerdo con esta perspectiva, el curso de la acción tomada reviste relevancia; es decir, las interrelaciones que se establecen entre los ciudadanos, la administración pública y el aparato burocrático.

### **La administración pública promotora de políticas públicas**

La administración pública es la organización del Estado encargada de implantar las políticas públicas y de satisfacer las demandas de la ciudadanía. Si el diseño de la administración no es funcional a ambos objetivos, es porque se ha burocratizado. Los diseños administrativos deben ser permeables, abiertos y flexibles a los cambios de políticas. Las tecnologías de la infor-

mación y la comunicación (TIC) pueden originar aumentos considerables de productividad para la administración pública. Para ello, deben cumplirse varias condiciones, como por ejemplo un cambio profundo en las relaciones entre el Estado, la administración pública y los ciudadanos, partiendo de una fuerte voluntad política, capaz de mantener la vista en el objetivo y consciente de que en ciertos momentos será necesario “caminar a ciegas”. Si los cambios son meramente superficiales o aparentes, y no inciden en las relaciones sustanciales con los ciudadanos, entonces no sólo serían insuficientes sino también probablemente perniciosos. Debe formularse una política que establezca prioridades, abarcando un período lo suficientemente amplio, más allá de los tiempos políticos o los plazos electorales que pueden sobrevenir antes de que los cambios se consoliden.

### Las políticas públicas y su función

Si bien las funciones del Estado se han reducido, debe continuar prestando una serie de servicios a la sociedad, tales como salud, educación, seguridad social, etcétera. Es importante lograr una acción conjunta con el fin de diseñar e implementar políticas en un entorno incierto donde diferentes grupos, tanto dentro como fuera de la organización, pueden tener objetivos diferentes. Existen diversos mecanismos para acomodar la propia institucionalidad del sector público a las políticas que se desarrollan, enfatizando la necesaria flexibilidad organizativa y la especialización de funciones. Pero es una tarea difícil en un sector público tan rígido como el que se tiene.

Se puede entender que política pública es un instrumento de trabajo mediante el cual se pretende alcanzar, desde el Estado, en forma sistemática y coherente, ciertos objetivos de interés para el bienestar de toda la sociedad civil. Cuando desde el Estado se plantean propuestas hacia la Sociedad, existe la necesidad de diseñar y ejecutar programas y proyectos para cumplir los objetivos de interés social, y en ese nivel las políticas públicas desempeñan un rol fundamental. Una política es una declaración de carácter general que informa cursos de acción.

Así es que una vez ubicados los contextos de la administración pública, se delimitaron los objetivos para el diagnóstico aplicado al INM, siendo estos los siguientes:

- Realizar un análisis-diagnóstico y recomendaciones sobre la ejecución presupuestaria del INM, su ejercicio y gasto.

- Proponer encomiendas del uso más eficiente de los ingresos, por parte de Secretaría de Gobernación (Segob), mediante el INM, para lograr una eficiencia en las operaciones del propio instituto, abriendo con ello la calidad de los programas existentes al igual que sus actividades actuales.

Se identificaron las necesidades y sus funciones relacionadas con la modificación del ingreso del INM por parte de los autogenerables.

Se elaboró el análisis FODA de las áreas y programas del INM, para analizar y clasificarlos de acuerdo a su importancia operacional, incluyendo su zona fronteriza, su objetivo, fecha de implementación, actualización, en su caso y personal involucrado, asimismo como su impacto presupuestario.

Se revisaron los procedimientos administrativos, especialmente su objeto, aspectos técnicos y operativos, como son su programación presupuestal.

Se analizaron los programas prioritarios que son el “ser” del instituto y que se originaron por una disposición jurídica, normativa o derivados de disposiciones fiscales, para ello se determinó su vigencia.

Para la operación del INM se analizaron los procesos de control, procedimientos o administración de programación, presupuestario o registro contable donde se definió el área que los opera o administra, las áreas usuarias internas y externas y su interrelación horizontal y transversal con los demás procesos internos del INM, y con otros procesos externos.

Se analizaron los productos que generan dichos recursos autogenerables, o los servicios que proporcionan al interior del INM, a los diferentes sectores, y al público en general.

Se estudió la fecha y condiciones de creación, de los productos que generan dichos recursos autogenerables, o los servicios y del monto que recaudan año con año y de su impacto en las funciones del INM.

3. Partiendo del surgimiento a la vida jurídica del Instituto Nacional de Migración, no debemos perder de vista que surge como un órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación (Diario Oficial de la Federación 19 de octubre de 1993).

“Artículo 1o. Se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

#### **Primero. Reconocimiento**

Finalmente, el **18 de mayo de 2005** mediante acuerdo es reconocido como **instancia de seguridad nacional**.

Lo anterior se fundamenta en lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y considera...

...la seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones...” y propone “concebir la seguridad nacional desde una visión amplia destinada a prever y hacer frente a situaciones que amenacen la paz, la vigencia del orden jurídico, el bienestar y la integridad física de la población y que pongan en riesgo la permanencia de las instituciones o vulneren la integridad del territorio.

Donde el marco jurídico de aplicación refiere a la **Ley de Seguridad Nacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005**, bajo la tutela del Consejo de Seguridad Nacional como una Instancia para la coordinación de acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional, que establece y articula la política a seguir en la materia.

Por lo que la ley citada contempla como amenazas de seguridad nacional, principalmente las siguientes:

- Los actos tendentes a consumir espionaje.
- Sabotaje o terrorismo.
- Interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano.

- Los tendentes a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva.

- Los tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia.

Siendo dos los motivos principales por los que se le otorga al Instituto Nacional de Migración la calidad de Institución de Seguridad Nacional.

1o. En términos de la Ley de Seguridad Nacional, menciona que, por Instancias e instituciones y autoridades que en función de sus atribuciones participan directa o indirectamente en la Seguridad Nacional, donde se determinó que, de acuerdo con las facultades operativas del Instituto Nacional de Migración. Menciona en su Decreto de creación que es un órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación que tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia migratoria, lo que lleva a depender en decisión de ejercicio presupuestal para dar cumplimiento a autorización de la Secretaría de Gobernación, sin poder hacer uso directo de los recursos autogenerados en materia de inversión en sus diferentes recursos donde representen una amenaza a la Seguridad Nacional, entre ellos, los sistemas de resguardo y manejo de información así como la localización y seguimiento de las actividades del personal a cargo de dicha información.

2o. Se otorga, el 6 de abril de 2005 a través del Consejo de Seguridad Nacional, el reconocimiento como Instancia de Seguridad Nacional al Instituto Nacional de Migración por las atribuciones y funciones que realiza, al mismo tiempo indica que:

“Se instruye al secretario ejecutivo del Consejo, a emitir el acuerdo de reconocimiento correspondiente y proveer lo necesario a fin de incorporar las bases de datos y sistemas del Instituto Nacional de Migración que resulten pertinentes a la Red Nacional de Investigación, y que el secretario ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional tiene la obligación de promover en todo tiempo la efectiva coordinación y funcionamiento del consejo”...(sic)

No debemos dejar de ver que la naturaleza jurídica del INM, limita su actuar presupuestal, al no poder disponer del ejercicio de sus recursos asignados, así como en el ejercicio de recursos autogenerados, lo cual representa una carencia en la inversión de tecnologías y desarrollo de personal, atención a los usuarios y la propia seguridad nacional, ya que al no disponer de capital de inversión suficiente en el fortalecimiento de sus actividades institucionales repercute en la violación o falta de aplicación en la Ley de Seguridad Nacional y Ley General de Población, entre otras secundarias de aplicación en la materia.

3o. De acuerdo con el Decreto del Miércoles 18 de mayo de 2005 publicados en el Diario Oficial de la Federación, (DOF), indica que el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, da razón de actuar, límites y funciones del INM, por lo que hace alusión a:

**“Que las atribuciones del Instituto Nacional de Migración tienen relación directa con la seguridad nacional...** de acuerdo con la Ley General de Población y el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, **dicho instituto tiene la facultad y responsabilidad de proteger y tutelar la seguridad nacional a través de la restricción de la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija; organizar y coordinar los distintos servicios migratorios; vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros,** y revisar la documentación de los mismos; negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria cuando lo exija el equilibrio demográfico nacional o se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales; suspender o prohibir la admisión de extranjeros cuando así lo determine el interés nacional; **expulsar a los extranjeros en casos de que se atente en contra de la soberanía o la seguridad nacional;** así como señalar el periodo durante el cual el extranjero no deberá reingresar al país; **tramitar y resolver sobre la internación, legal estancia y salida del país de los extranjeros,** así como la cancelación, cuando el caso lo amerite de las calidades migratorias otorgadas; **instruir lo necesario para el cumplimiento de arraigos judiciales ordenados respecto a nacionales o extranjeros; investigar si los extranjeros cumplen con las obligaciones migratorias establecidas, y en ca-**

**so de violación a las disposiciones sobre la materia, presentarlos ante las autoridades competentes; así como operar y controlar los archivos de la documentación migratoria...**”

**“Que para una adecuada realización de sus actividades y, con el fin de que éstas se encaminen dentro del contexto de la seguridad nacional, es necesario que exista una colaboración con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional para que éste se constituya como la institución rectora de la Red Nacional de Investigación y por lo tanto funja como órgano de coordinación, definición y articulación de las acciones tendentes a la constitución y operación de la Red Nacional de Investigación”.**

1o. Donde los requisitos que debe cumplir una instancia de seguridad nacional y establecer esa coordinación de trabajo, menciona el decreto:

**Artículo Tercero. A fin de instrumentar la Red Nacional de Información de Seguridad Nacional, el Instituto Nacional de Migración compartirá sus bases de datos y sistemas de información pertinentes y otorgará la cooperación técnica necesaria para que el Centro de Investigación y Seguridad Nacional tenga la posibilidad técnica de acceder directamente a dichos sistemas.**

Como se puede observar la normatividad que hoy día aplica al INM, no ha sufrido modificación alguna, aún cuando el fenómeno migratorio ha variado desde la creación del mismo, razón por la cual es necesario una transformación que permita abordar la migración de una manera transversal pero bien dotada del presupuesto suficiente y necesario, a continuación se expone como se integra y el destino del mismo.

Previo a la integración del presupuesto del INM, debemos revisar la misión, visión y líneas de acción del propio instituto, que sin lugar a dudas son acordes a lo que sociedad civil busca sin embargo, no se aplican al cien por ciento debido a la deficiencia presupuestal del desconcentrado.

### Misión

Fortalecer la protección de los derechos y la seguridad de los migrantes nacionales y extranjeros, reco-

nociéndolos como sujetos de derecho, a través de una gestión migratoria eficiente, con base en el marco legal y con pleno respeto a la dignidad humana.

### Visión

Ser la entidad del gobierno federal que brinda servicios migratorios de manera eficiente, honesta y segura, y que, con base en el pleno respeto a los derechos humanos, favorece el desarrollo y seguridad nacional, y participa armónicamente en el concierto internacional.

### Objetivos estratégicos:

1. Facilitar los flujos migratorios legales:

#### Líneas de acción

1.1. Ampliar y modernizar la infraestructura para la facilitación de la entrada, estancia y salida de los flujos migratorios.

1.2. Simplificar los trámites migratorios para brindar un mejor servicio a los usuarios.

1.3. Promover acuerdos y tratados internacionales para establecer nuevos mecanismos que incrementen y faciliten las entradas regulares de extranjeros al país.

2. Fortalecer la gestión de regulación, control y verificación

#### Líneas de acción:

2.1. Incrementar la capacidad operativa del proceso de verificación migratoria.

2.2. Modernizar las delegaciones y subdelegaciones del INM para mejorar los servicios migratorios.

2.3. Modernizar las estaciones y estancias migratorias para el alojamiento y atención de extranjeros conforme a los requerimientos de ley, con la creación de infraestructura y dotación de equipamiento de última generación.

2.4. Coadyuvar en el combate a la trata y el tráfico de personas.

2.5. Mejorar los mecanismos de registro de extranjeros.

2.6. Impulsar acciones en coordinación con los tres niveles de gobierno para reducir los ingresos irregulares en la Frontera Sur.

2.7. Fortalecer la relación bilateral y multilateral con países centroamericanos para facilitar el ingreso legal de sus connacionales al país.

2.8. Crear puntos de control interno con la participación de los organismos de seguridad federal y estatal, aduanas y control fitosanitario.

2.9. Fomentar la cultura de legalidad migratoria con países centroamericanos que propicie un flujo migratorio documentado, ordenado y seguro hacia México.

3. Actualizar el marco jurídico

#### Líneas de acción

3.1. Actualizar las disposiciones legislativas y reglamentarias en materia migratoria de acuerdo a las necesidades prácticas que en materia de servicios y trámites se presentan.

3.2. Actualizar la normatividad interna.

4. Modernizar la gestión institucional

#### Líneas de acción:

4.1. Hacer más eficiente la atención en el control y verificación de entradas de extranjeros para consolidar una cultura de calidad en la prestación de los servicios migratorios.

4.2. Consolidar el Servicio Profesional de Carrera y crear la Academia de Capacitación para el desarrollo y profesionalización de los servidores públicos.

4.3. Desarrollar el trabajo sustantivo y administrativo del Instituto bajo una visión de procesos.

4.4. Aplicar mecanismos de control de confianza para combatir la corrupción y mejorar la selección y promoción de los servidores públicos del INM.

4.5. Fortalecer los procesos de evaluación para el ingreso, permanencia y promoción en el INM conforme a las disposiciones legales.

4.6. Implementar el uso de tecnologías de la información y comunicaciones para mejorar la eficiencia de las funciones del Instituto.

5. Garantizar el respeto de los derechos de los migrantes

Líneas de acción

5.1. Fortalecer y ampliar los grupos de protección a migrantes.

5.2. Fortalecer los grupos de protección al migrante en las fronteras norte y sur, y crear nuevos grupos.

5.3. Impulsar la capacitación, profesionalización y certificación de los integrantes de los grupos de protección al migrante.

5.4. Revisar y renegociar permanentemente los arreglos locales de repatriación con el gobierno estadounidense.

5.5. Construir en puntos de repatriación la infraestructura para la atención y organización de traslados a comunidades de origen de los repatriados.

5.6. Fortalecer la coordinación intersectorial e interinstitucional, para el otorgamiento de apoyos a los connacionales repatriados.

5.7. Impulsar iniciativas que permitan la creación de fuentes de empleo e incorporación de mano de obra calificada de connacionales repatriados.

5.8. Fortalecer las relaciones con los tres niveles de gobierno, sector privado y sociedad civil para incrementar las acciones de protección a migrantes.

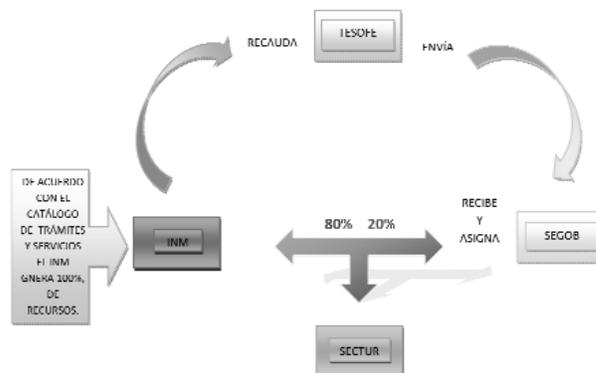
5.9. Otorgar a los Grupos Beta, Oficiales de Protección a la Infancia y Paisano el estatus de Programa, con presupuesto propio.

5.10. Incrementar la participación de los DIF en las fronteras norte y sur para la atención de menores de edad nacionales y extranjeros repatriados y asegurados.

5.11. Certificar albergues civiles que contribuyen al auxilio de migrantes y otorgamiento de apoyos presupuestales del gobierno federal.

4. El diagnóstico determina que el INM, integra sus recursos en dos vías, lo asignado a través del Presupuesto de Egresos de la Federación y a través de los autogenerados por los servicios migratorios.

Acorde a la naturaleza jurídica del INM, el diagrama de integración de sus autogenerados es el siguiente:

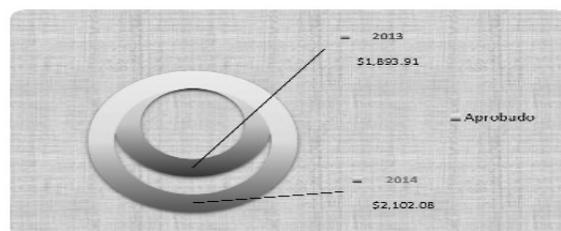


Resulta de vital importancia reflejar el análisis realizado entre el presupuesto 2014 con el inmediato anterior 2013, resultando lo siguiente:

	2013	2014
*Aprobado	1,893.91	2,102.08
Incremento monetario real		
	208.17	10%

\* cifras en millones de pesos  
\* idem.

El Presupuesto de Egresos de 2014 contempla solamente un aumento de 10 por ciento con respecto a 2013 en el Instituto Nacional de Migración.



La dependencia, en la actualidad carece de un incremento en sus activos monetarios, como se lo observó el análisis de estatus financiero, realizado por el Instituto Politécnico Nacional, denota la falta de dichos recursos para una eficiente operación en cada uno de sus programas, los cuales, en orden prioritario acorde a las necesidades cambiantes de la población migratoria en el territorio nacional, se encuentran los siguientes:

- Oficiales de protección infantil.
- Repatriación.
- Grupos Beta.
- Paisano.

En lo que respecta a los autogenerados, éstos encuentran su fundamento legal en lo dispuesto en la Ley Federal de Derechos:

**Artículo 8.** Ley Federal de Derechos...

Por la expedición del documento migratorio que acredita la condición de estancia se pagará derechos conforme a las siguientes cuotas...

Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas ...\$305.56...

**Artículo 18- A.**

Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho establecido en la **fracción I del artículo 8.** De la presente ley, (Ley Federal de Derechos), por lo que se refiere a los **visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos, se destinarán en un 20 por ciento al Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, y en un 80 por ciento al Consejo de Promoción Turística de México, para la promoción turística del país, el cual transferirá 10 por ciento de la recaudación total del derecho al Fondo Nacional de Fomento al Turismo, para los estudios, proyectos y la inversión en infraestructura que se determine con el objeto de iniciar o mejorar los destinos turísticos. (sic)."**

Ahora bien, la sumatoria de estos dos rubros integran el presupuesto del INM, traducido en números, se aprecia que la asignación presupuestal para 2014 fue de 2 mil 102.08 (millones de pesos), ahora bien, particularmente por concepto de "visitantes sin permiso", se ha recaudado un total de \$2 mil 386 millones 50 mil 859 bajo el mecanismo de retorno implantado por la Tesorería de la Federación (Tesofe), al INM se le asignó 20 por ciento los cuales deben ser utilizados en la mejora de instalaciones, más no en programas prioritarios.

**5. Gastos de operación**

Las siguientes observaciones, son parte del estudio realizado por el IPN y fueron realizadas y revisadas en su conjunto con los agentes económicos en materia de bienes y servicios otorgados.

Derivado del estudio que realizó el IPN se pudo observar que el INM destina la mayor parte del presupuesto asignado a pagar Servicios Profesionales e Impuestos sobre Nómina. Y solamente el 14.47 por ciento de éste su presupuesto se usa para los gastos operativos de delegaciones, subdelegaciones locales y los diferentes programas.

El siguiente cuadro representa un resumen del Presupuesto, en el que se identifican los antes mencionados rubros: Gastos de Operación y Presupuesto de Servicios Personales e Impuestos sobre Nómina.

**RESÚMEN DEL PRESUPUESTO**

	MONTO
	<b>TOTAL: 2,102,142,765</b>
Gasto de Operación	304,198,487
Presupuesto de Servicios Personales e Impuesto Sobre Nóminas	1,797,944,278

Las delegaciones y subdelegaciones federales, delegaciones y subdelegaciones locales en las entidades federativas del INM, antes referidas, atienden programas en materia de migración de acuerdo a las circunscripciones territoriales. Esos programas son:

- Grupo de Oficiales de Protección al Infante (OPI). Que atiende de forma personalizada, desde 2007 a

niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados nacionales y extranjeros. Cabe mencionar que hacen una importante labor con los niños repatriados Estados Unidos de América, EUA.

Sus principales funciones son:

1. Salvaguardar la integridad física y mental de los menores.
2. Brindarles de manera inmediata los servicios básicos de salud, alimento, vestido y descanso.
3. Facilitarles el contacto con sus familiares a través de llamadas telefónicas gratuitas.
4. Mantener informado al menor sobre su situación migratoria, utilizando lenguaje amable y acorde con su edad.
5. Acompañarlos durante su proceso de repatriación.

Los OPI, como son llamados, cuentan con apenas 543 elementos dispersos en las 32 delegaciones federales, y cumplen con el perfil diseñado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Es importante destacar que de acuerdo con el INM, cada año, alrededor de 40 mil niños y niñas son repatriados desde EUA y por lo menos 18 mil viajan solos. El Estado mexicano, a través del INM, traslada a los niños de origen centroamericano a su país de origen, en 2007 fueron 5 mil 771 niños centroamericanos.

El estudio arrojó que con el esquema actual, México difícilmente podrá enfrentar la actual crisis que viven los niños y adolescentes no acompañados debido a que la atención directa, específica y personalizada que brindan los OPI, apenas puede cubrir con 16.9 elementos, por delegación divididos en 3 turnos, es decir a 5.6 por turno. Apenas se podría atender a 15 niños por día, cifra que de ninguna forma se acerca a la disipación de la crisis humanitaria.

La actuación de los OPI, está fundada en el artículo 112 de la Ley de Migración, y tienen la obligación de "Cuando un niño, niña o adolescente migrante no acompañado sea puesto a disposición del INM quedará bajo la responsabilidad de los OPI, para garantizar el respeto, de sus derechos humanos", por esta razón el INM,

pretende replicar el modelo OPI a lo largo de América Latina, y ya se cuenta con avances en el Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras y República Dominicana, donde bajo el modelo Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), y en coordinación con el DIF y la SRE. Ya que México como país de tránsito, ha convertido a la infancia migrante en víctimas de otros abusos en sus trayectos, entre ellos, violación sexual, robos, secuestros, entre otros.

Este programa, concluye el estudio realizado por el IPN, será prioritario para dar atención a los menores migrantes, lo que se transmite en una necesidad de inversión y re direccionamiento de presupuesto en su favor.

La siguiente tabla representa a los niños, niñas y adolescente mexicanos que fueron beneficiados con este programa durante 2006, y la siguiente los niños, niñas y adolescentes centroamericanos que fueron llevados a su país de origen durante 2007:

Sexo masculino	27,947
Sexo femenino	9,852
Total	37,599

País de procedencia	Sexo Masculino	Sexo Femenino	Total
Guatemala	2,071	670	2,741
Honduras	1,763	362	2,125
El Salvador	584	320	904
Nicaragua	0	1	1
Total	4,418	1,353	5,771

Fuente: [http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion\\_6931.htm](http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_6931.htm)

• **Programa repatriación.** Este es otro de los programas que opera el INM, y su objetivo general es procurar mejores condiciones de vida a mexicanos, repatriados o deportados, por los EUA, en coordinación de los tres órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales e iniciativa privada.

Dentro de las actividades que se ocupa, se encuentra la elaboración de una guía denominada PRIM, donde aporta una serie de apoyos a recibir por los repatriados, agua alimentos, comunicaciones consulares, asistencia médica y psicológica, canalización a albergues, traslados a albergues, vacunación, oficinas de gobierno, comedores y estaciones de transporte, las cuales son desarrolladas por 9 estaciones de repatriación a lo largo de la frontera nor-

te de nuestro país en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

El siguiente esquema da cuenta de los módulos de repatriación humana de los que se comentó con anterioridad:



• **Bienvenido a casa paisano.** Este es un programa permanente que tiene como finalidad establecer políticas, estrategias y acciones preventivas que garantiza el ingreso, tránsito y salida de connacionales bajo la plena garantía de los derechos humanos y seguridad tanto de los bienes como de las personas.

Con una figura de Comisión Intersecretarial de 21 dependencias de Gobierno en periodos vacacionales de mayor importancia y afluencia en México y con la colaboración de tres mil participantes voluntarios de niveles estatales y municipales en mayor cantidad que federales.

Los servidores públicos que pertenecen a este programa deben contar con vocación de servicio ya que tienen trato directo con los connacionales. Este programa hace uso y distribución de herramientas administrativas, publicitarias y de información en las cuales se plasma principalmente información necesaria para el ingreso a territorio Nacional, tanto de mercancías que pueden ingresar, impuestos por pagar e importaciones de vehículos.

Esta información es crucial para proteger a mexicanos, pues facilita los procesos administrativos que se deben llevar a cabo, como son las obligaciones a su paso por el país. Asimismo emite una guía para la emisión de quejas o abusos de autoridades nacionales. Actualmente esta información se encuentra también en una APP para dispositivos móviles que da a conocer entre otros puntos, una ruta segura de viaje.

El IPN detectó que en los puntos operativos para este programa en el territorio nacional, se detectó, una alza en la distribución de información con relación a años pasados. En este sentido, las encuestas realizadas por el IPN al usuario, detectaron que tienen más presente este programa que otros que realiza la institución incluso a nivel internacional. Sin embargo, existe la percepción de que “el único inconveniente que le ven es el de no tener facultados a efectivos del INM para asuntos de seguridad, además del uso constante de voluntarios”.

• **Grupos beta.** Este programa tuvo como primer fin el combate a la delincuencia y abatimiento de los crímenes de los cuales eran víctimas los migrantes en Baja California en 1994. Hoy está presente en 9 Estados de la República, con representación e integración de los tres niveles de Gobierno, en un esfuerzo por garantizar la seguridad de las personas y la seguridad nacional. Su objetivo es proteger y salvaguardar los derechos de los migrantes sin importar su nacionalidad o situación migratoria durante el tránsito por nuestro país y durante su repatriación, en cumplimiento con el artículo 71 de la Ley de Migración y el 188 del Reglamento de la Ley de Migración.

Dentro del diagnóstico, se apreció la distribución, acción y reacción de los Grupos Beta, y se notó la falta de una base de datos y una deficiente coordinación Intersecretarial, como se estipula en el programa paisano. Así pues, se observó la necesidad de fortalecer la capacidad autónoma de dispersión de recursos, inversión en tecnología a fin de que el INM tenga un sistema diseñado para el registro, captación y control del flujo migratorio en las zonas donde atienden a estos grupos.

**Mapa de localización de los Grupos Beta**





de limpieza, alimentación y viáticos del personal por un lapso de 3 a 4 meses aproximadamente, por lo que se deja sin atención a los programas prioritarios.

c) La atención a niños migrantes, puede ser aún más efectiva bajo el cambio de asignación de recursos directamente a las OPI.

6. Para tener una visión más clara de lo expuesto el Instituto Politécnico Nacional expone lo siguiente:

**II. Ingresos obtenidos por concepto de derechos de enero a mayo de 2014**

Los ingresos, al igual que el presupuesto derivan de actividades, ya sea por la captación hacendaria o bien por el pago de derechos para recibir bienes, productos o servicios por parte del Estado direccionados hacia los ciudadanos de un país, en la instrumentación del análisis financiero, del cual se desprende el razonamiento financiero, se debe dejar en claro, que el Instituto Nacional de Migración ofrece bajo su catálogo de trámites y servicios ciertas formas migratorias correspondientes a regularizar la estancia de los visitantes en territorio nacional.

Por las cuales, se paga una cantidad la cual está determinada bajo la **Ley Federal de Derechos**, que en este caso, se consideran recursos autogenerables del propio INM, sin embargo, estos recursos son captados por la Tesorería de la Federación, (Tesofe) y repartidos en 80 por ciento al Consejo de Promoción Turística y en 20 por ciento para el propio INM.

Después de haber analizado a detalle la operación del INM se sobre entiende que la falta de este 80 por ciento bien podría ser destinados al programa OPI, en donde a nivel internacional, es de suma importancia atender a la población migratoria en estado de indefensión por propia naturaleza de la edad y condiciones sociales.

La segmentación y asignación de este recurso financiero, merma la operatividad y efectividad en la atención a migrantes, lo que prolonga su estadía en territorio nacional y en ocasiones llegan a convertirse en problemas de salud en las estaciones migratorias por las condiciones en que realizan su travesía a lo largo y ancho del territorio mexicano.

**Ahora bien, el ejercicio presupuestal, de conformidad con la Ley Federal de Derechos, el Consejo de Promoción Turística, debe hacer uso de ese 80 por ciento para la promoción de destinos turísticos, mientras que el INM debe atender acciones propias relacionadas con la migración de personas con tan sólo 20 por ciento, de manera tal que es insuficiente de acuerdo con los programas, estructura y actividades estudiadas en el principio del diagnóstico.**

**El planteamiento nacional coordinado, en que la iniciativa la toma principalmente el gobierno, es una técnica relativamente moderna. Como depende mucho de la doctrina social y política de un país, puede estar muy centralizado o descentralizado. Esta centralizado cuando los planes detallados se preparan en el centro del país y la ejecución de los planes está estrechamente vigilada por las autoridades centrales.**

INGRESOS OBTENIDOS POR CONCEPTO DE DERECHOS DE ENERO A MAYO DE 2014								
Clave de Cuenta	Concepto	Art. LFD	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Subtotal
400236	Votales sin primas para renovar actividades remuneradas	2 F I	241,700,910	380,070,500	340,778,000	381,687,000	310,104,410	4,973,864,380
400227	Otros Visitantes	2 F B, B1, W, V	109,078	280,174	894,874	119,770	516,900	2,730,564
400238	Miembros Extemporal y Miembros Permanente	9 I, 10 y 11	40,300,708	38,138,655	40,814,200	38,781,687	33,781,170	967,933,684
400239	Por recepción y estudio de las solicitudes por autorización del cambio de condiciones de estancia, regularización de estancias migratorias y expedición de certificaciones, permisos o adyacimientos regulares y expedición de tarjetas COTC.	8, 10, 18 y 19	1,800,960	4,185,200	4,189,100	4,343,504	4,802,208	33,101,632
400230	Automatización e renovación para la entrada del Programa Viajero Confiable	14	200,000	337,500	1,027,000	143,200	133,300	845,300
400000	Derecho de Servicios Migratorios Personalizados	14 A	11,400,000	10,324,000	11,001,400	11,222,000	12,181,000	84,172,000
400004	Tarifa de Servicios Migratorios en aeropuertos	12	30,480,000	103,800,000	81,613,000	60,381,000	101,000,000	601,000,000
<b>TOTAL GENERAL</b>								<b>2,774,288,048</b>

INGRESOS PARTICIPABLES PARA EL FIE DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 6, 10 Y 18-A DE LA LFD (ENERO A MAYO DE 2014)								
Clave de Entero	Concepto	Artículo	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Subtotal
400236	LFDVotales sin primas para renovar actividades remuneradas	2 F Princi I	122,100,000	212,220,000	187,700,000	191,000,000	155,000,000	390,000,000
400236	LFD Migraciones	9 Princi I	19,341,222	1,604,320	1,108,200	1,273,310	1,008,100	21,696,452
400236	LFD Migraciones - Tarifa COTC	9 Princi I	1,520,000	127,480	200,000	192,100	202,200	910,480
<b>TOTAL GENERAL</b>								<b>412,696,932</b>

El análisis de relación presupuestaria con que cuenta el INM, se aprecia en la gráfica siguiente, donde la lectura de los datos indican que tan sólo en 2014, en el periodo comprendido de enero-mayo, por concepto general de autogenerados, han ingresado, 3 mil 186 millones 365 mil 916 pesos (Tres mil ciento ochenta y seis millones trescientos sesenta y cinco mil novecientos dieciséis pesos 00/100 MN), bajo el monto total que dictan los rubros de la Ley de Derechos en diversos artículos.

7. Sin embargo, es de hacerse notar que:

a) Se rebasa el monto del presupuesto otorgado por la Federación al Instituto dentro de los primeros 5 meses, mismo que es de 2 mil 102 millones 142 mil 765 pesos (moneda nacional). Para ejercicio presupuestal anual.

b) La correspondencia entre lo asignado y lo captado, se muestra abismal, por lo que se estima que el INM, se queda sin presupuesto dentro de los primeros 3 meses del año.

c) Se observa un punto de flotación en sus operaciones hasta el cierre del año fiscal, con el buen manejo de recursos autogenerados.

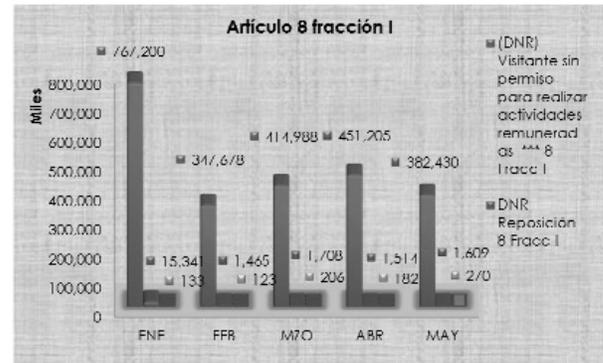
Total del presupuesto PEF 2014	Total de Ingresos Autogenerados
\$ 2,102,142,765.00	\$ 2,744,266,348.00

Los montos ejercidos han sido calculados bajo el promedio estándar de acuerdo a la temporalidad marcada, lo que arroja un consumo total del presupuesto antes de los 4 primeros meses aproximadamente, con lo que queda un remanente destinado a operaciones bajo el uso y aplicación de los recursos auto generados. Para la estimación del cálculo se tomaron como base los 5 primeros meses del año/los montos reportados tanto en el PEF 2014 como en la sumatoria sólo de los montos correspondientes al Artículo 8 fracción I de la Ley Federal de Derechos.



Correspondencia y acotación gráfica de los montos totales, de acuerdo con el ejercicio 2014 en el periodo comprendido enero-mayo.

a) Se observa la variación en las cantidades de concentración en alto grado de importancia para el INM, bajo el esquema del Artículo 8 fracción I de la Ley Federal de Derechos.



8. Ahora bien, un punto que también se detectó en el diagnóstico de fortalecimiento al Instituto Nacional de Migración, es la naturaleza jurídica de que goza, por lo que se recomienda que se transforme de un órgano desconcentrado a un organismo descentralizado, con la factibilidad de hacer uso, destino y aplicación de sus recursos autogenerados en la atención de sus programas principales en orden de prioridades de acuerdo a las circunstancias específicas del momento que se vive, atendiendo así a los grupos vulnerables de migrantes en el territorio nacional. Y considerando que tiene el sustento jurídico como institución de seguridad nacional, resulta de vital importancia dotar de recursos suficientes y necesarios al INM, pero de igual manera dotarlo de las atribuciones necesarias para que puedan ejercerlo de manera más eficiente, eficaz, transparente y oportuna.

Derivado de esto último, el IPN, recomienda la creación de un cuerpo especializado y un área de capacitación en donde el personal del actual INM, recurra y sea inducido y capacitado mediante un proceso detallado para el desempeño de sus funciones como agentes migratorios, conformando un Centro de Capacitación y Adiestramiento Migratorio, en lo relativo a los agentes migratorios, Grupo Beta y OPI.

Se detectan necesidades claras de inversión en el INM, algunas de ellas se enlistan a continuación.

- Sistema eficiente de comunicación.
- Control de personal.

- Unidades físicas y móviles.
- Traslado de información.
- Registro de extranjeros.
- Reforzar puntos de acceso y reportes en momento real.
- Desarrollo y aplicación de TIC (nuevas tecnologías).

El IPN, recomienda la modificación de la naturaleza jurídica del INM, en razón de que 100 por ciento de lo que recaude será destinado a la operación de los programas que se definan, en beneficio de los migrantes y a los servidores públicos al mejorar las condiciones bajo las cuales realizan su trabajo, incrementando sustancialmente la calidad de servicios.

### **Principio de descentralización**

Para el derecho administrativo es una forma jurídica en que se organiza la administración pública mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonios propios, y responsables de una actividad específica de interés público.

La descentralización como forma de organización administrativa, y en relación con el procedimiento administrativo, surge de la necesidad de imprimirle dinamismo a ciertas acciones gubernamentales mediante el ahorro de los pasos que implica el ejercicio del poder jerárquico de los entes centralizados<sup>2</sup>.

### **Órganos descentralizados:**

A través de esta forma de organización y acción administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos.

Consiste de confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la jerarquía.

### **Órganos desconcentrados:**

Son partes de la centralización administrativa cuyas atribuciones los ejercen en forma local, fuera del centro geográfico en que tiene su sede las instancias aca-

démicas centrales. Luego puede desconcentrarse las distintas administraciones.

Es aquel principio jurídico de organización administrativa en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa.

### **Diferencias entre descentralización y desconcentración**

#### **Descentralización**

- Están sujetos al poder jerárquico.
- No están sujetos a la administración central.
- Los empleados gozan de autonomía orgánica.

#### **Desconcentración**

- Están fuera de la relación jerárquica del poder central.
- Son parte de la centralización.
- No se goza de autonomía ya que el superior mantiene un poder sobre las decisiones del órgano subordinado.

### **Características**

#### **Órganos desconcentrados**

- Está dentro del cuadro de la centralización
- Las atribuciones las ejerce en forma local, fuera del centro geográfico en que tiene su sede las instancias académicas centrales.
- Se puede desconcentrar en distintas administraciones.
- Prestan servicios o desarrollan acciones en distintas regiones del territorio del país.
- Su objetivo es doble, acerca la prestación de servicios al lugar o domicilio del usuario, con economía para este, y descongestionan la instancia central.

- Se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de las jerarquías.

**Órganos descentralizados**

- Se confía la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan relación con la administración central.
- No están sujetos a los poderes jerárquicos.
- Los empleados y funcionarios que lo integran gozan de autonomía orgánica.
- Se organiza la administración pública mediante la creación de entes públicos
- Los entes públicos son dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio.
- Atiende fundamentalmente servicios públicos.
- Se conserva el poder central

**Importancia**

**Órganos desconcentrados**

La importancia que tiene este órgano es que la administración centralizada con organismos o dependencias propias, prestan servicios en distintas regiones del país; y su finalidad es acercar la prestación del servicio al lugar o domicilio del usuario y descongestionar la instancia central.

**Órganos descentralizados**

La importancia que tiene este órgano es que debido a la descentralización de actividades se puede agilizar o realizar más rápidamente, evitándole los problemas menores al órgano superior; ya que el órgano encargado goza de autonomía o poder para tomar las decisiones correctas en cualquier situación que se presente.

**Beneficios para el INM**

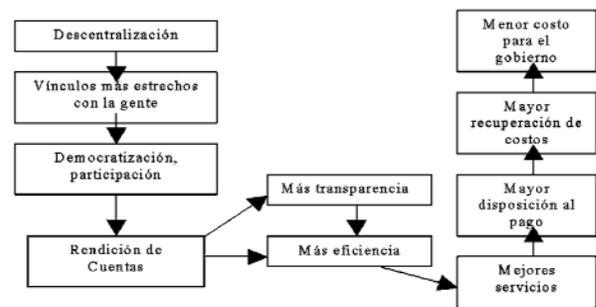
1. Transferencia de competencias desde la administración central a nuevos entes morales o jurídicos.

2. El Estado dota de entidad jurídica al órgano descentralizado.
3. Se le asigna un patrimonio propio y una gestión independiente de la administración central.
4. El Estado solo ejerce tutela sobre éstos.
5. Se basa en un principio de autoabastecimiento.

**Tipo de descentralización**

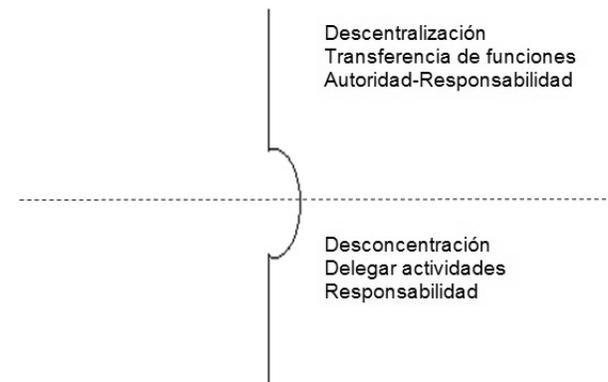
Descentralización funcional, que consiste en el reconocimiento al órgano correspondiente a competencias o delimitadas sólo a un sector de actividad; es decir, el Estado asigna una función técnica o de servicio a una entidad gestora que dispone de personalidad jurídica y patrimonio propio.

**Proceso de descentralización**



Fuente: derechoadministrativopedro.blogspot.com

**MATRIZ**



Fuente: derechoadministrativopedro.blogspot.com

**Necesidad del manejo de la migración de una forma descentralizada**

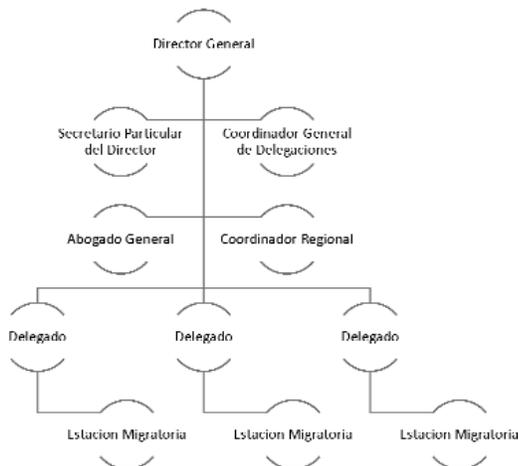
El objetivo prioritario de presentar una iniciativa de reforma, que fortalezca y acelere, a través de políticas públicas integrales, la respectiva inclusión de los diversos grupos de desarrollo, evitando toda índole de discriminación.

De esta forma, se mantendrá la atribución y el deber de atender de forma específica y concisa las necesidades de los migrantes y de nuestro país.

Lo anterior, ante la imperiosa necesidad de categorizar adecuadamente las atribuciones de los diversos organismos descentralizados que se encargan de la atención a los sectores sociales; por lo que se redefinirán los procesos de atención de mecanismos de decisión correspondientes al Instituto Nacional de Migración, para que de esta forma el gobierno federal pueda llevar a cabo una gestión sustentada en la coordinación y en la orientación de resultados.

El espíritu de esta reforma es incluyente, puesto que se evitará la dispersión de políticas públicas de atención a grupos específicos para impulsar, con sentido integral e impacto directo, los temas sociales que requieren esfuerzo coordinado, combatiendo eficazmente la pobreza y fortaleciendo la cohesión institucional para que exista justicia social.

**Estructura del INM con el cambio jurídico, a organismo descentralizado**



9. De las necesidades detectadas y propuestas sobresalen las siguientes:

A. Establecer una academia de formación migratoria en la que se impartan tanto los cursos de formación inicial como los cursos de capacitación permanente, a fin de que los futuros y actuales servidores públicos del INM, en todos los niveles, tengan los conocimientos requeridos desde su ingreso al Instituto.

B. Diseñar e implementar un sistema de supervisión que permita un efectivo control del personal en servicio, independientemente de la labor realizada y el lugar de operación, para que los mandos medios y superiores estén enterados, en todo momento, de las acciones de sus subordinados y, si fuera necesario, puedan tomar las medidas necesarias.

C. Fortalecer el sistema de promoción laboral, para que este deje de ser casi exclusivamente de movilidad y sea, principalmente, de ascenso en función de cualidades y capacitación.

D. Crear un protocolo que regule el uso de la fuerza por parte de los agentes migratorios e impartir la capacitación correspondiente para que el personal del Instituto Nacional de Migración esté debidamente instruido en la prevención de conflictos.

E. Diseñar e implementar un sistema de rendición de cuentas más holístico que permita una colaboración efectiva entre los mecanismos internos y externos.

F. El cambio de naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Migración, manteniéndolo como un organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Gobernación, lo que permitiría:

- 1) La profesionalización de mandos medios y superiores.
- 2) La transparencia y la responsabilidad de los administradores públicos ante la sociedad.
- 3) La descentralización de la ejecución de servicios públicos.
- 4) En el caso de las actividades exclusivas del Estado que permanezcan a cargo del Gobierno

central, la administración debe basarse en la desconcentración organizacional, pero siempre teniendo en cuenta que debe existir una separación funcional entre las estructuras responsables de la formulación de políticas y las unidades descentralizadas y autónomas ejecutoras de los servicios.

5) El control de los resultados, contrariamente al control paso a paso de las normas y procedimientos, como se hace en el modelo burocrático weberiano. Vale decir, que ello redundará en una modificación de las premisas que guiaron a la administración burocrática. En efecto, con el control a posteriori de los resultados: en primer lugar, la premisa orientadora es la confianza limitada y no la desconfianza total en relación con los funcionarios públicos; en segundo lugar, obliga a la organización a definir claramente sus objetivos, analizados en sus aspectos sustanciales y no como procesos administrativos, y en tercer lugar, esto se convierte en un instrumento técnico capaz de hacer que las organizaciones aprendan de sus errores y a partir de ello elaboren sus estrategias futuras.

Ahora bien, el control de resultados requiere la presencia de algunos mecanismos esenciales. El primero de estos mecanismos es el establecimiento de un modelo contractual entre el organismo central y las agencias descentralizadas. Es el denominado contrato de gestión, que tiene como base metas cuantitativas definidas a priori y posteriormente evaluadas. El contrato de gestión también debe definir qué hacer después de la evaluación, en términos de sanciones, premios u otras formas de corregir los errores.

6) La complementación de la mayor autonomía gerencial de las agencias y de sus gestores con nuevas formas de control: a. El control de resultados, realizado a partir de indicadores de desempeño estipulados de forma precisa en los contratos de gestión. b. El control contable de costos, que abarcará no sólo el control de los gastos realizados, sino también el descubrimiento de formas más económicas y eficientes de hacer cumplir las políticas públicas. c. El control por competencia administrada o por cuasimercados, en los cuales las diversas agencias buscan

ofrecer el mejor servicio a los usuarios. d. Por último, el control social por medio del cual los ciudadanos evaluarán los servicios públicos o participarán en la gestión de los mismos.

7) El reconocimiento de la existencia de un espacio público no estatal, que comprende la capacidad de la sociedad para actuar en asociación con el Estado en el suministro de servicios públicos, ya sea en el control, en la producción, siempre y cuando aquél continúe actuando en la formulación general, la regulación y el financiamiento de las políticas sociales y de desarrollo científico y tecnológico.

8) La orientación de suministros hacia el usuario, lo que se pone de relieve en la necesaria participación de éstos, tanto en la evaluación como en la gestión de las políticas públicas.

9) El aumento de la responsabilidad del servidor público en tres aspectos: a. Ante la sociedad, tornando la administración pública más transparente y orientada a la rendición de cuentas; b. Ante los políticos electos en términos de la democracia representativa, sean del gobierno o sean de la oposición y c. Ante los representantes formales o informales de la sociedad, que estén actuando en el ámbito de la esfera pública no estatal.

### **Recomendaciones de cambio en la figura jurídica, razones y beneficios**

En México las dependencias de gobierno, a nivel federal o gobierno local, incluyendo el Distrito Federal, son consideradas dentro del sector servicios en el ramo público de la administración, donde, se encuentran, compuestas por oficinas denominadas unidades departamentales bajo los esquemas de organigramas lineales funcionales en su mayoría, en los cuales se destaca el área responsable, tramo de control y actividad de cada departamento de forma específica y en general de cada entidad, independientemente del ejecutor o responsable de la acción.

En el caso concreto del Instituto Nacional de Migración se observó, en el análisis diagnóstico realizado por el Instituto Politécnico Nacional, que su organigrama representa una alta concentración de áreas, que

oscila en los 350 departamentos. De ahí que se requiera avanzar con cambios estructurales contundentes acordes a la situación del país y sus funciones operativas, administrativas y de control de migrantes; ésta debe ser lo suficientemente completa para el logro de sus metas y que le permitan ser congruentes con su misión, visión y objetivos; particularmente en relación con la atención a los usuarios del servicio otorgado en los límites territoriales nacionales así como la garantía de seguridad nacional en sistemas con herramientas contundentes que garanticen información oportuna de llegada y abandono de nuestro país. Tales condiciones serían posibles de contar con una autonomía relativa que le evite estar sometiendo sus decisiones al comité que preside la Secretaría de Gobernación, de igual manera permitiría realizar cambios para que su operación sea eficaz y eficiente.

Del análisis sobre el marco teórico de los entes públicos desconcentrados y descentralizado, complementado con la investigación de campo, se obtuvieron datos que han permitido conocer tanto fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en cada uno de los sistemas que lo integran, tales como, el financiero, presupuestario, contable, administrativo, operativo y de control electrónico que engloba la seguridad de los datos, la prontitud y certeza en la ubicación de los migrantes en cuanto entrada, estancia y abandono del territorio nacional por cada uno de los puntos de arribo.

En efecto, el principal propósito de la realización de esta investigación fue reflejar de manera sencilla, clara, y lo más completa, tanto la situación de la estructura organizacional como de la situación de los distintos departamentos que conforman al INM, tomando como base de referencia la información proporcionada por la propia dependencia, misma que fue requerida por el Instituto Politécnico Nacional, para el desarrollo del análisis correspondiente, donde se desprenden diferentes propuestas de mejora, con la salvedad de aplicación a consideración del INM.

<p>Art. 73. El congreso tiene facultad:</p> <p>XXX.- Para expedir <u>todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los</u></p>	<p>Art. 74. Son <u>facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</u></p> <p>VIII.- Las demás que le <u>confiere expresamente esta Constitución.</u></p>	<p>Art. 76.- Son <u>facultades exclusivas del Senado:</u></p> <p>XII.- Las demás que la <u>misma Constitución le atribuya.</u></p>
---	--	--

Art. 77.- Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

I a IV...

Art. 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 Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Art. 93.-.....

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

**Análisis general**

El Instituto Nacional de Migración, desde sus orígenes cuenta con una serie de cambios en sus funciones, fundamentos legales y reglas de operación para atención de migrantes en el país, donde, actualmente, basa parte de esa creación mediante un decreto, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19/10/1993, mismo que le da vida a la dependencia como un órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación, bajo, los estatutos, ejercicio y facultades que confiere la carta magna en su Artículo 89 fracción I al igual que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en los artículos 17 y 27, en el

mandato del entonces presidente de la República Mexicana, licenciado Carlos Salinas de Gortari.

Posteriormente, se le dictamina como Institución de Seguridad nacional, de acuerdo con lo entonces descrito en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en el 18 de mayo de 2005.

Sin embargo, de acuerdo con la partición de recursos autogenerables, los cuales se obtienen a través de lo estipulado en la Ley Federal de Derechos, en la obligatoriedad dictada bajo el artículo 18-A, del propio ordenamiento, y en el encuadre del artículo 8, fracción I, donde relata la exactitud a la que corresponde las cantidades destinadas, así como los montos y porcentajes respectivos en ambos artículos, cuya publicación vigente data del 11 de diciembre de 2013, y su última reforma, en 13 de junio de 2014, no hace mención alguna para la modificación de aplicación o ejecución en porcentajes para el Instituto Nacional de Migración y el Consejo de Promoción Turística de México, de los cuales se extracta.

**Artículo 18-A. Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho establecido en la fracción I del artículo 8o. de la presente ley, se destinarán en un 20 por ciento al Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, y en un 80 por ciento al Consejo de Promoción Turística de México para la promoción turística del país, el cual transferirá el 10 por ciento de la recaudación total del derecho al Fondo Nacional de Fomento al Turismo para los estudios, proyectos y la inversión en infraestructura que éste determine con el objeto de mejorar los destinos turísticos del país.**

Los ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos establecidos en los artículos 8, fracciones II, III, IV, V, VI, VII y VIII, 9, 10, 12, 13, 14 y 14-A de esta Ley, serán destinados a programas de modernización, equipamiento e infraestructura para mejorar el control fronterizo en la línea divisoria internacional del sur del país y a mejorar las instalaciones, equipos, mobiliario, sistemas y la calidad integral de los servicios en materia migratoria que presta el Instituto Nacional de Migración.

Donde, derivado del análisis del texto y redacción de la propia ley, tendremos que:

## Promoción

La palabra proviene del latín *promot?o*, es la acción y efecto de promover, impulsar ya sea un proceso o una cosa, haciendo referencia a la toma de iniciativa para que un grupo determinado de personas o población objetivo conozca de un bien, servicio o producto en particular, el cual se pone a la venta.

## Turístico

Se define al término, como las actividades que pueden o desarrollan los seres humanos en conjunto o individualmente con motivo de esparcimiento, relajación o bien viajes de placer y descanso, ya sea en periodos establecidos o bien por lapsos breves de tiempo, donde para ello se requiere contar con instalaciones adecuadas al tema, que generalmente son propiedad de los particulares o empresas privadas en su mayoría.

## Promoción turística

Se entiende la alusión a la difusión de uno o varios lugares o destinos físicos de descanso y relajamiento para personas que representan una derrama económica favorable, para las empresas y el país destino, en ese estricto orden de captación de recursos.

## Campana publicitaria

Se dice que son todo tipo de ideas creativas desarrolladas por una o varias personas con el claro objetivo de vender un producto, bien o servicio, mediante la captación de la atención de un público al cual se le crea la necesidad a partir de un campo de oportunidad donde puede penetrar dicho bien, servicio o producto sin tanta dificultad mediante la fijación del producto en la mente del consumidor bajo mecanismos de persuasión.

Siendo así, de acuerdo con la Ley Federal de Derechos, la Promoción Turística que marca el destino de 80 por ciento de los recursos para el Consejo de Promoción Turística de México, el cual es generado a través de trámites y servicios derivados de la operación del propio Instituto Nacional de Migración de acuerdo a sus facultades, y recaudado por medio de la TESOFE, el concepto de "promoción turística", mismo que no explica la propia Ley en comento, se sobre entiende que se destina a promover destinos o atracciones tu-

rísticas no del todo gubernamentales, lo que abre la posibilidad de que sea una promoción de actividades de recreo del sector privado con inyección financiera del Gobierno Federal bajo el concepto que indica el artículo 8 fracción I de dicho ordenamiento legal, en el precepto de...

**Artículo 8o.** Por la expedición del documento migratorio que acredita la condición de estancia se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

I. Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas \$305.65

Las campañas publicitarias, forman parte del mecanismo de satisfacción de necesidades de una sociedad o grupo de personas, a partir de la injerencia en mercados poco explotados o sobre explotados, ya sea con mucho o poco recurso, el impacto real y el éxito de una campaña publicitaria reaccionan a la exposición del bien, producto o servicio al que se ha expuesto a esa población objetivo, no necesariamente a la cantidad de recursos inyectados, el objetivo es en concreto, generar elementos tales como fascinación, deseo, identificación y sensación de pertenencia.

En el sentido estricto de que el Instituto Nacional de Migración realiza funciones de seguridad nacional y parte de estas es, la vigilancia y control de las zonas fronterizas del país, este fundamento legal sólo le otorga la captación, uso y destino del 20% de ese recurso financiero, por lo que se contrapone con el párrafo segundo del artículo 18 – A, en donde menciona...

Los ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos establecidos en los artículos 8, fracciones II, III, IV, V, VI, VII y VIII, 9, 10, 12, 13, 14 y 14-A de esta Ley, serán destinados a programas de modernización, equipamiento e infraestructura para mejorar el control fronterizo en la línea divisoria internacional del sur del país y a mejorar las instalaciones, equipos, mobiliario, sistemas y la calidad integral de los servicios en materia migratoria que presta el Instituto Nacional de Migración.

Calendario del Presupuesto de Egresos

PROGRAMACIÓN Y FORMULACIÓN	
<b>Etapa: 1 Enero - 4 Agosto</b>	
1 Abril	El Ejecutivo debe entregar a la Cámara de Diputados los Lineamientos Macroeconómicos del Presupuesto (T+1)
1 Mayo - 31 Mayo	Reuniones bilaterales entre las Secretarías de la Administración Pública Centralizada y la SHCP
15 Junio	La SHCP entrega a la Cámara de Diputados el Informe del avance físico y financiero de los programas presupuestarios del ejercicio en curso.
<b>Formulación</b>	
30 Junio	La SHCP entrega a la Cámara de Diputados Estructura Programática
15 Julio	Las Secretarías entregan a la SHCP los proyectos multi-temáticos de inversión. La SHCP debe entregar la circular del presupuesto.
1 Agosto - 1 Agosto	La SHCP establece techos presupuestales para cada sector, dependencia, y organismo
<b>REVISIÓN Y APROBACIÓN</b>	
<b>Etapa: 4 Agosto - 15 Noviembre</b>	
<b>Revisión</b>	
8 Septiembre	El Ejecutivo, a través de la SHCP, entrega el Paquete Económico al Congreso
8 Septiembre - 14 Noviembre	La Cámara de Diputados, por medio de la Comisión de programación de presupuesto, revisa la Estructura Programática del presupuesto
<b>Aprobación</b>	
15 Noviembre	Fecha límite para la aprobación del PEF
5 Diciembre	Fecha límite para publicar el PEF en el Diario Oficial
25 Diciembre	Fecha límite para que la SHCP publique el PEF en su página web
<b>EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO</b>	
30 días después del mes	La SHCP debe entregar a la Cámara de Diputados el informe mensual de que se trate
Un mes después de terminado el trimestre de que se trate	La SHCP debe presentar a la Cámara de Diputados el informe Trimestral
<b>CONTROL Y AUDITORÍA</b>	
30 Abril	Fecha límite para presentar la Cuenta Pública del ejercicio del año anterior
20 Febrero (del año siguiente)	Fecha límite en la que la Auditoría Superior de la Federación debe revisar la Cuenta Pública y entregar un informe de los resultados del ejercicio fiscal antepasado
30 Septiembre	Fecha límite para que la Cámara de Diputados revise la Cuenta Pública y el informe de resultados de la ASF
1 Mayo y 1 Noviembre	La ASF hace un reporte semestral entregado a la Comisión de Vigilancia de la ASF sobre qué ocurre con las observaciones y recomendaciones hechas a las entidades que manejan recursos públicos.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).



Fuentes: México Evalúa, 2014, www.mexicoevalua.org

Fuentes: México Evalúa, 2014, www.mexicoevalua.org

**Un punto crucial del análisis, demuestra la incertidumbre y baja de recursos conforme a la distribución económica recaudada y destinada sólo a la frontera sur del territorio nacional, dejando en actividad poco segura a las fronteras Norte, Este y Oeste del país; de tal forma que la operatividad, mantenimiento, equipamiento, mobiliario y sistemas de calidad o control fronterizo, no aportan la calidad integral de los servicios en materia migratoria. Esta brecha propicia que se caiga en el incumplimiento de la propia ley en cuestión por falta de activos financieros. En función de ello, es recomendable solicitar la modificación de porcentajes de asignación a favor del INM, tanto para garantizar el desarrollo de actividades así como la calidad de servicios en materia migratoria.**

10. Como se puede apreciar en el dictamen que emite el IPN, el Instituto Nacional de Migración, no ha tenido un despunte en el Presupuesto de Egresos de la Federación, teniendo que mitigar mayormente con los

autogenerados sus necesidades de atención y política migratoria que emite la Secretaría de Gobernación.

Presupuesto aprobado al INM  
(Pesos constantes. Base 2012 = 100)

Año	Aprobado PEF	Variación en pesos	Variación porcentual
2005	1,062,711,473		
2006	1,185,616,012	122,904,538	12%
2007	1,199,597,341	13,981,329	1%
2008	2,183,744,514	984,147,173	82%
2009	1,801,052,257	(382,692,258)	-18%
2010	1,902,632,754	101,580,498	6%
2011	1,822,400,846	(80,231,909)	-4%
2012 <sup>4</sup>	1,832,383,813	9,982,967	1%

Consideramos que al incluir ambos apartados, además de destinar más recursos al INM y a otras dependencias (como las secretarías de Salud y Educación) para implementar los compromisos del Estado a raíz de la Ley de Migración, el Poder Legislativo dará un paso fundamental para combatir la opacidad del Ejecutivo en materia migratoria. Adicionalmente, permitirá avanzar en el proceso de rendición de cuentas entre poderes favoreciendo un sistema de evaluación sobre el destino del gasto en materia de protección a personas migrantes. Hecho que representará un avance en la protección y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes mexicanas y extranjeras en nuestro país<sup>4</sup>.

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN  
(Millones de pesos)

Concepto	Programa anual <sup>1</sup>		Enero-mayo <sup>2</sup>	Alinea %	
	Original	Modificado		Original	Modificado
	(1)	(2)	(3)	(4=(3)/1)	(5=(3)/2)
Gasto total	2,102.1	2,081.8	676.8	32.4	37.7
Gasto Directo	2,102.1	2,081.8	676.8	32.4	37.7
Gasto corriente	2,102.1	1,888.7	565.8	26.9	30.4
Servicios personales	1,778.2	1,775.6	497.7	27.9	37.5
Gasto de operación	323.9	113.0	78.7	24.3	26.6
Materiales y suministros	0.0	156.6	16.5	n.a.	6.7
Servicios generales	0.0	56.4	57.6	n.a.	119.9
Subsidios	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.
Otros de corriente	88.7	0.0	0.0	0.0	n.a.
Gasto de capital	0.0	93.1	11.0	n.a.	11.0
Inversión física	0.0	68.7	5.9	n.a.	6.7
Subsidios	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.
Otros de inversión	0.0	4.5	5.1	n.a.	112.4
Transferencias otorgadas	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.

Nota: Las sumas parciales y la línea parental pueden no coincidir debido a redondeos.

<sup>1</sup> El Programa anual es el presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por el H. Congreso de la Unión. El Programa anual indica la asignación de recursos a los estados que el órgano receptor atiende en materia integral de migración.

<sup>2</sup> El gasto total del órgano descentralizado forma parte del gasto del ramo administrativo que lo constituye.

<sup>3</sup> Otros pillos (suma con base en información reportada por el órgano a través del Sistema Integral de Información) no se aplican.

Fuente: Dirección General Adjunta de Estadística de la Hacienda Pública, Unidad del Fomento Económico de la Hacienda Pública.

## 11. Recomendaciones

Siguiendo el fondo del exhorto para que el INM, realice un diagnóstico que permita identificar las necesidades administrativas, financieras y profesionales así como, el uso y el destino de los recursos presupuestales, el IPN, determina lo siguiente y en las prioridades que se citan:

**1. Redistribuir los recursos autogenerados del INM, el IPN, sugiere revertir el 80-20 en favor del INM en 100 por ciento, con respecto al pago de los derechos, con la intención de mejorar la calidad en el servicio y la eficacia en los proyectos.**

**Sin embargo, se considera que llevarlo a la paridad de 50 por ciento al INM, le permitirá en el mediano plazo atender de fondo el fenómeno migratorio.**

**2. Cambio de la naturaleza jurídica del Instituto, de desconcentrado a descentralizado, toda vez que aún y cuando se redistribuya el recurso, la estructura jurídica del mismo impediría la disposición inmediata de éste y a través de autonomía financiera permitiría una atención eficiente y eficaz al fenómeno migratorio.**

**Cabe precisar que en ningún momento y bajo ninguna circunstancia el INM, será un organismo autónomo, en todo momento contará con una cabeza de sector y ésta será la Secretaría de Gobernación, al ser quien de acuerdo a la Ley de Migración determine la política migratoria del país.**

**3. Fortalecer y renovar las acciones tecnológicas en favor del INM. (Creando un Software especializado para tener en tiempo real la información de quién y cómo entran al país, asimismo que se pueda enlazar con otras instancias de inteligencia y seguridad).**

**4. Capacitar y certificar al personal del INM, para que el mismo se apegue a los protocolos de derechos humanos y sistematizar el trabajo realizado en las delegaciones federales a efecto de homologar el mismo entre sí.**

5. Mejorar las condiciones de la Estación migratoria del Distrito Federal y en general todas, conforme a la visita realizada, se observó y constataron la presencia de menores de edad, las cuales oscilan entre los 0 y 17 años, que por motivos de seguridad y protección al derecho del migrante, no tuvimos acceso a realizar un archivo fotográfico de las instalaciones y condiciones generales que presenta dicha estación, así como tampoco nos fue permitido realizar entrevistas con los viajeros sin permiso, concentrados en los espacios físicos destinados por el INM.

Sin embargo, en el recorrido, presenciamos que de la población observada, destaca la particularidad de la persona adulta, adulta mayor, mujeres, mujeres en estado de gestación y hombres en diferentes edades y condiciones.

La observación y la visita, permitió experimentar un incremento considerablemente visible de jóvenes y niños no acompañados por un adulto, en donde se apreció la carencia de recursos para atender, en primera instancia, mínimo 10 dietas especialmente diseñadas por día, bajo los siguientes parámetros de variación.

Población infantil alimentación.

- Fluctuación de edades de 0 a 6 meses. Su consumo principal radica en dos dietas:

- Líquidos y semisólidos

- Líquidos. Alimentación por dieta especial para mantener los niveles de nutrición correspondiente e hidratación, ya que carecen de dentadura no pueden acceder al mismo tipo de alimentación que los de mayor edad, además de ser con periodos más repetitivos mínimo 5 veces por día.

- Semisólidos. Alimentación variada entre frutas semiblandas, lácteos especiales y genéricos, de contenido energético y calórico adecuado para mantener los niveles de temperatura adecuados que corresponden a la facilidad de pérdida de calor que invariablemente afecta a los menores en esas etapas.

- Edad de 1 a 3 años.

### Sólidos y lácteos especiales

- Sólidos, ya la dieta es un poco más genérica, similar a la del grueso de la población, sin embargo, aún se realizan dietas especiales para el caso de pequeños con capacidades diferentes que llegan a estar en las estaciones migratorias, además de los que llegan a presentar intolerancia o alergias a ciertos condimentos o alimentos.

- Lácteos especiales, por lo general aún dentro del 1 al 1.5 años de edad requieren la intervención de tomas de fórmulas especiales, además de la problemática de intolerancia a la lactosa, cuestiones que repercuten en el ejercicio presupuestal para la atención y protección del migrante, no solo en materia de alimentación, sino en medicamento y atenciones médicas especializadas.

### Mujeres y mujeres en gestación

Ya requieren de alimentación general, salvo los casos especiales de enfermedades que requieren control específico como cáncer, o diabetes, lo que se traduce en consideración de la elaboración de 3 raciones diarias con contenidos 3 o 4 contenidos diferentes y diversas formas de preparación.

### Adulto y adulto mayor

En casos especiales, el adulto mayor requiere de la elaboración de comidas especiales, o de diferente contenido, al igual que la población adulta en general, por lo que representa la elaboración de otras 2 dietas de preparaciones diversas, en 3 tiempos de abastecimiento.

En materia de salud.

La estación migratoria del DF, da atención médica general, médica odontológica, atención psicológica, y traslado a hospitales de convenio como el Doctor Manuel Gea González, para lo cual se requiere hacer traslados especiales, en donde tiene que ser acompañado por personal de Migración y personal de Custodios que garanticen la seguridad del migrante en todo momento.

Dentro del tema de las transportaciones, el INM, en especial la EM del DF, cuenta con la transportación vía aérea, Nacional e Internacional y Terrestre, en donde en un autobús solo de destina al 10 por ciento de

personal como custodio del cupo total, (parametrado, el cual no se revela por motivos de seguridad, aunque si se aportaron los datos correspondientes)

Mientras que en la transportación aérea se destina el doble de lo que representan el envío de migrantes, por lo que el impacto al desabastecimiento de personal en la atención de las repatriaciones eleva la desprotección de las estaciones migratorias por falta de personal, en donde se tiene que recurrir al desplazamiento y comisión del personal de seguridad para apoyo con las repatriaciones.

En materia de seguridad y atención a los menores, se ha registrado que un solo OPI llega a tender en promedio 15 niños, siendo completamente insuficiente, por lo que la baja de personal asignado, puede representar situaciones de pérdida de seguridad y control en el manejo y cuidado de los migrantes, que a su vez puede generar también riesgo para los agentes migratorios.

De los agentes migratorios, se realizaron varias entrevistas a distintos niveles jerárquicos, en diferentes áreas de operación y administración, encontrando la particularidad de requerir con carácter de urgente 3 elementos básicos en el desempeño de sus funciones.

#### 6. Contar con un Instituto de Formación y Capacitación para Agentes Migratorios.

- En términos generales, la inquietud radica en la constante migración de grupos delictivos quienes no identifican cual es la labor y el trabajo de un agente migratorio, con el de un agente de policía, ya sea federal, estatal o municipal, por lo que el personal de migración no cuenta con la capacitación mínima de acción y reacción para auto defensa y protección personal.

- Enfrentamiento o dispersión de motines, de los cuales pudieran ser víctimas en el traslado vía terrestre o aérea, e incluso en las propias instalaciones de las Estaciones Migratorias del país.

- Detección, control y evaluación de situaciones de riesgo.

- Atención, seguridad y primeros auxilios básicos y especializados que refuercen tanto las actividades

como el servicio para el cual se encuentran desempeñando sus funciones dentro del INM, sin importar el área en la que se encuentren o la división a la que pertenezcan.

#### 7. Fortalecer las áreas de atención al menor migrante.

- Los Oficiales de Protección Infantil, los cuales se encargan de atender a los menores durante su estadía, en el territorio nacional, por lo que con el incremento de esta actividad en el flujo migratorio y en especial en este rango de edades, ya es insuficiente el personal con el que se cuenta, debido a que no tienen la misma preparación a detalle como la de un Agente Migratorio, o bien la capacitación del personal de Grupos Beta, donde ambos grupos de personal, tampoco son numerosos para las operaciones que se realizan en el día a día del INM, por lo que poco a poco se verán rebasados en demanda vs operación y efectividad del cumplimiento de las acciones establecidas.

- De acuerdo con el incremento y la ponderación estimada del flujo de migrantes no acompañados y menores de edad, que se reflejan en las gráficas presentadas líneas arriba del propio diagnóstico, se estima que la operación de las OPI, Beta y Agentes Migratorios, será rebasada dentro de los 2 a 3 próximos años si no se incrementa, y refuerza la formación de los Agentes Migratorios.

#### 8. Sin embargo, otro factor es la remuneración y retribución del personal, en donde deberán considerarse, capacitación, desempeño, preparación académica, experiencia, puesto actual y puesto inmediato superior de estimulación mínimo de 2 a 3 niveles, que garantice y continúe asegurando la operación bajo la línea de rectitud con que son vistos los agentes migratorios a **nivel nacional e internacional.**

- Ser dotados de los implementos y herramientas necesarias para la atención, manejo y control en el desempeño de sus funciones.

- En materia de seguridad, existe la percepción de ser contemplados y llamados Agentes, mientras que en realidad cuentan con las facultades que cuenta un “agente” de cualquier otra institución de seguridad, en donde también el INM es Institución de Seguridad Nacional reconocida, y

sin embargo, el personal no realiza actividades, o capacitación o formación relacionada con la seguridad, ni nacional ni personal.

11. En virtud de lo anterior se concluye que:

Todo extranjero que ingrese al territorio mexicano estará al amparo de alguno de los programas que tiene a su cargo el INM. Y que se debe priorizar el bienestar y seguridad de quienes transitan, retornan, salen y se establecen en México.

Que en virtud de las actuales crisis que en materia migratoria presenta México es primordial que se tomen medidas inmediatas para evitar la vulnerabilidad de los derechos humanos internacionales del infante, quienes en todo momento deben ser protegidos por el Estado mexicano.

Que no todas las personas que ingresan a México como “visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas” son turistas meramente. Tal es el caso de estudiantes que vienen a cursos, seminarios, etcétera.

Que debido a que hoy en día el Sector Turístico en México ha crecido de una manera importante y consistente, puede generar recursos propios para autopromoverse, por lo cual resulta viable que los recursos autogenerados puedan destinarse al INM, con el fin de mejorar las instancias y servicios que complementan al sector mencionado.

Que para que el turismo continúe en crecimiento, es necesario que México sea percibido como un país seguro y fiable para los extranjeros. Con un trato digno y con un total respeto a los Derechos Humanos. De hecho la seguridad es una de las principales pautas de valoración que una persona toma para elegir un destino turístico. De hecho la Organización Mundial del Turismo ha definido la seguridad turística como “la protección de la vida, de la salud, de la integridad física, psicológica y económica de los visitantes, prestadores de servicios y miembros de las comunidades receptoras”. Y en esta, como ya se ha puesto en evidencia el Instituto Nacional de Migración juega un papel central, por lo que es primordial fortalecerlo.

La migración en México ha tenido bemoles, en donde el Estado mexicano debe poner atención pues ante los

acontecimientos desafortunados en territorio mexicano, un destino turístico puede presentar una imagen en el mercado de “destino inseguro”, posicionamiento que podría causar una desvalorización de México como destino vacacional.

Por lo anterior, se somete a consideración de la Cámara de Diputados, las reformas a los artículos:

Proyecto de

### Decreto

**Primero.** Se reforma el artículo 18-A. de la Ley Federal de Derechos, para quedar como sigue.

**Artículo 18-A.** Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho establecido en la fracción I del artículo 8o. de la presente ley, **referente** a los visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos, **se destinarán en un 50 por ciento al Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona; y en un 50 por ciento al Consejo de Promoción Turística de México para la promoción turística del país**, el cual transferirá el 10 por ciento al Fondo Nacional de Fomento al Turismo para los estudios, proyectos y la inversión en infraestructura que éste determine con el objeto de iniciar o mejorar los destinos turísticos del país.

Los demás ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos establecidos en esta Sección, serán destinados a programas de **capacitación, modernización tecnológica**, equipamiento e infraestructura para mejorar el control migratorio, las instalaciones, equipos, mobiliario, sistemas y la calidad integral de los servicios y **programas que dependen del Instituto Nacional de Migración.**

**Para efectos de lo establecido en el párrafo que antecede, también serán considerados los ingresos obtenidos por el Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas sin fines turísticos.**

Los ingresos que se destinen al Fondo Nacional de Fomento al Turismo de conformidad con el primer párrafo de este artículo podrán ser utilizados para pago de adeudos generados con motivo de los financiamientos

contratados para las inversiones en infraestructura a que se refiere dicho párrafo.

**Segundo.** Se reforma el artículo 19 de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

**Artículo 19.** El instituto es un órgano administrativo **descentralizado** de la secretaría, que tiene por objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia, con base en los lineamientos que expida la misma secretaría.

### Transitorios

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal, dentro de los 90 días siguientes a la publicación de este decreto, en el ámbito de sus atribuciones y facultades, realizará las modificaciones correspondientes a los reglamentos correspondientes.

**Tercero.** La Secretaría de Gobernación dentro de los 120 días siguientes a la publicación del presente decreto, realizará las modificaciones que corresponda a los lineamientos y disposiciones generales administrativas que al caso correspondan.

### Notas

1 Levitt, T. *The marketing imagination*. (New York: The Free Press, 1986).

2 <http://biblio.juridicas.unam.mx/LIBROS/4/1594/12.PDF>

3 Para 2012 el monto es el contenido en el proyecto de decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012.

4 <http://www.letraese.org.mx/2011/11/hoja-informativa-5-opacidad-en-el-instituto-nacional-de-migracion/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputado Juan Romero Tenorio (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA LEY DE ORGANIZACIONES GANADERAS, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRZA FLORES GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 numeral I y II del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

*El empoderamiento de las mujeres rurales es crucial para poner fin al hambre y la pobreza. Al negar derechos y oportunidades a las mujeres, negamos a sus hijos y a las sociedades un futuro mejor*

Ban Ki-Moon Secretario General de la ONU.

El problema alimentario a nivel mundial es una constante preocupación por la comunidad internacional y por los gobiernos nacionales. En México 46.2% de su población (55.3 millones) vive en la pobreza, de los cuales, el 20.6% se encuentra en pobreza extrema. Del total, tristemente siete millones de personas navegan contra las corrientes más fuertes: se encuentran en condiciones de pobreza extrema y carencia de alimentación.<sup>1</sup>

En este sentido, el actual gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, reconoció expresamente que hambre es “la expresión más lacerante de la pobreza y es ocasionada por la falta de acceso a la alimentación, debido a la falta de ingresos económicos”;<sup>2</sup> para hacer frente a esta problemática, la entonces titular de la Secretaría de Desarrollo Social, Rosario Robles, anunció la puesta en marcha del Programa Social de carácter asistencialista denominado “La Cruzada Nacional contra el Hambre (CNcH)”.

En la Bancada de los Diputados Ciudadanos, no estamos en contra de la implementación de programas sociales, por el contrario, estamos convencidos que la injerencia del Estado es necesaria para combatir la

brecha de desigualdad; redistribuir la riqueza y frenar la crisis alimentaria que hoy en día afecta a casi la mitad de los ciudadanos.

Desafortunadamente la Cruzada Nacional contra el Hambre no cumplió con los objetivos para la que se destinaron alrededor de 7.4 millones de pesos del erario público.

La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, en la auditoría practicada al grupo funcional de Desarrollo Social, específicamente al programa social denominado CNcH, determinó que:

“Las deficiencias en la implementación, focalización y coordinación de acciones en el marco de la Cruzada Nacional contra el Hambre no permitieron verificar en qué proporción se garantizó el acceso a la alimentación y a los demás derechos sociales de los siete millones de personas en pobreza alimentaria extrema, lo cual no garantizó que se contribuyó en la erradicación de la prevalencia del número de personas en esa condición.”<sup>3</sup>

La Auditoría Superior de la Federación, en su dictamen también indicó que de los siete indicadores que definió la dependencia en 2014 para evaluar el mejoramiento del ingreso y la atención de las carencias sociales de la población en pobreza extrema y con carencia alimentaria, no definió metas, ni acreditó sus resultados.

En este sentido, el máximo órgano fiscalizador de la Cámara de Diputados recomendó a la Secretaría de Desarrollo Social perfeccionar el diseño de la Cruzada contra el Hambre, estableciendo de manera precisa la población objetiva así como coordinar las acciones de los programas implementados para abatir la condición de pobreza extrema y con carencia alimentaria.

La Cruzada Nacional contra el Hambre no ha cumplido con sus objetivos, y es que ninguna política pública con base en el puro asistencialismo dará resultados; como dice el viejo proverbio “dale un pez a un hombre y comerá un día; enséñale a pescar y comerá toda la vida”; y en efecto, los mexicanos y las mexicanas más que apoyos mensuales garantizados, necesitamos trabajo, herramientas para arar la tierra, semillas para sembrar, instrumentos para cosechar.

Ante este panorama, un tema que me preocupa no solo por ser Diputada Federal, sino como mujer, es la invisibilidad del trabajo de las mujeres; concretamente en esta iniciativa, la invisibilidad del trabajo de la mujer en la ganadería.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura, la Ganadería y la Alimentación (FAO), indicó que:

“Las mujeres del medio rural son discriminadas de forma sistemática respecto al acceso a los recursos necesarios para el desarrollo socioeconómico. Por lo general, los servicios de subministro de crédito, extensión, insumos y semillas rigen las necesidades de los hombres cabeza de familia. Es muy infrecuente que se consulte a las mujeres rurales respecto a los proyectos de desarrollo que pueden incrementar la producción y los ingresos de los hombres, pero que incrementan las cargas de trabajo de las mujeres. Cuando la carga de trabajo aumenta, las niñas dejan la escuela con más frecuencia que los niños para ayudar en las tareas agrícolas o domésticas”.<sup>4</sup>

Es de llamar la atención que cuando más avanzaba en la lectura del documento elaborado por la FAO (Cerrar la brecha), y leía la situación de las mujeres en algunos países de África, inmediatamente me daba cuenta que la situación de pobreza, desigualdad y falta de acceso a recursos económicos para la producción, también la viven miles de mexicanas en nuestro país. Me permito transcribir los siguientes párrafos para dimensionar el grave problema de invisibilidad del trabajo de las mujeres en la ganadería y la constante discriminación que sufren ante la nula capacidad del Estado de romper con los estereotipos de género:

Hombres y mujeres de todas las edades participan en la producción ganadera a pequeña escala. Por lo general, los hombres suelen ser los propietarios de los animales que cuidan, como vacunos y búfalos, mientras que en la mayoría de los casos, las mujeres se encargan de las aves de corral y de pequeños rumiantes como la cabra.

De hecho, su ganado suele ser una de las pocas fuentes de ingresos sobre las cuales las mujeres tienen el pleno control. Sin embargo, las funciones específicas de cada sexo cambian. Un estudio llevado a cabo en Tanzania reveló que las mujeres desempeñan “tareas

masculinas” durante los períodos de escasez de mano de obra. La situación inversa se da en muy pocas ocasiones, excepto si hay la posibilidad de tomar el control de los activos, por ejemplo, cuando la producción de leche es más rentable.

**A pesar de que todos los miembros de la familia participan en la producción ganadera, la discriminación de género niega el acceso de las mujeres a recursos, derechos y servicios. La tenencia segura de la tierra, por ejemplo, es vital para aumentar la productividad: es más probable que los agricultores propietarios de tierras puedan hacer inversiones a largo plazo y probar nuevas tecnologías de producción. No obstante, en la mayor parte de las sociedades rurales, las mujeres solo tienen acceso a la tierra a través de sus familiares varones.** Con frecuencia, la inseguridad de la titularidad se extiende a los propios animales (...).

**Los hombres criadores de ganado tienen, además, mucho más acceso a la capacitación y la tecnología.**

Los programas de extensión suelen estar orientados al ganado de los hombres y los asesores agrarios carecen del estímulo y las dotes de comunicación requeridos para trabajar con mujeres, a menudo analfabetas.

Las repercusiones negativas de la discriminación de género sobre la productividad son más evidentes en el sector ganadero que en la mayoría de los otros ámbitos agrícolas.

Sin embargo, los posibles beneficios de la igualdad entre géneros han convertido el sector en un punto de partida privilegiado para la incorporación de las cuestiones de género.

Las inversiones de bajo costo en la cría de aves de corral y otros animales de pequeño tamaño (fáciles de manejar y con tasas elevadas de crecimiento y rentabilidad) pueden brindar a las mujeres nuevas actividades generadoras de ingresos. **Como las mujeres pobres del medio rural gastan la mayor parte de sus ingresos en comprar alimentos y en tasas académicas, dichas inversiones pueden mejorar el bienestar familiar en mayor grado que la ampliación de los rebaños de los hombres.**

El texto citado es muy claro, no quiero ser reiterativa y volver a señalar que las desventajas de las mujeres

en México y en el mundo, por lo menos en el área de la agricultura y la ganadería son las mismas.

Desafortunadamente, en México no existe un estudio transversal con perspectiva de género para poder tener indicadores claros de que tan grave es la invisibilidad del trabajo de las mujeres en las actividades agropecuarias, pero basta con asomarse a cualquiera de las comunidades dedicadas a la agricultura y la ganadería y observar los patrones descritos por la FAO hace 7 años.

Incluso, en la Ley de Organizaciones Ganaderas, expedida en el año de 1999 y reformada por última vez en el año 2016, y que tiene como objeto establecer las bases y procedimientos para la constitución, organización y funcionamiento de las organizaciones ganaderas en el país; no contiene ninguna disposición con perspectiva de género, tampoco se establecen acciones afirmativas de carácter temporal para propiciar la inclusión de las mujeres en la Ganadería.

Aclaro: la ley tampoco es excluyente, cuando define el término ganadero hace referencia a la persona física o moral que se dedica a la cría, producción, fomento y explotación racional de alguna especie animal; sin embargo, vivimos en un país en donde la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres es basta aún; y que ante tal preocupación, el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial se han visto obligados a incorporar en sus acciones la perspectiva de género; a pesar de ello, la Ley de Organizaciones Ganaderas no cumple con este parámetro.

Bajo esta tesitura, y considerando que México es Estado parte de las Naciones Unidas y se comprometió con la comunidad internacional a realizar acciones para cumplimentar lo dispuesto por los Objetivos del Milenio y para trazar líneas de acción específicas, en la ciudad de Roma, en el año 2009, la FAO celebró la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria, estableciendo los siguientes objetivos para disminuir la brecha de desigualdades entre los hombres y mujeres en las actividades pecuarias:

- Elaborar instrumentos y planteamientos que tengan en cuenta las cuestiones de género y que permitan a los expertos ganaderos incorporar tales cuestiones a la planificación y aplicación de las políticas y los programas ganaderos.

- Analizar los puntos críticos de las cuestiones de género en los sistemas de producción intensivos y extensivos de leche y de aves de corral.
- Preparar y utilizar listas de verificación para garantizar que las cuestiones de género se incorporan y se abordan en los estudios del sector pecuario.

Y con la finalidad de coadyuvar al Ejecutivo a cumplir el objetivo general del Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 “Llevar a México a su máximo potencial”, fortaleciendo la meta número dos “México Incluyente” que propone:

“Enfocar la acción del Estado en garantizar el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social que aún nos dividen. El objetivo es que el país se integre por una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad sustantiva.

Esto implica hacer efectivo el ejercicio de los derechos sociales de todos los mexicanos, a través del acceso a servicios básicos, agua potable, drenaje, saneamiento, electricidad, seguridad social, educación, alimentación y vivienda digna, como base de un capital humano que les permita desarrollarse plenamente como individuos.”<sup>5</sup>

Atendiendo a la urgente necesidad del país en cerrar la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres, que el propio titular del ejecutivo reconoce en el Diagnóstico de la Meta II, México Incluyente, que textualmente dice:

“Inequidad y discriminación

La discriminación, intolerancia y exclusión social constituye uno de los mayores desafíos para este gobierno. De ahí el imperativo de generar políticas públicas para crear una auténtica sociedad de derechos y de igualdad de oportunidades.

Es fundamental atender el creciente número de jóvenes que no estudian y no trabajan; garantizar a todos los niños y las niñas el acceso a la escuela; una atención especial a las personas adultas mayores de 65 años, a las personas con alguna limitación física o mental; **atender en el ámbito rural las severas restricciones que inhiben el desarrollo de las mujeres y los hombres del campo.**”<sup>6</sup>

Por lo antes descrito, someto a consideración de esta Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 3o. de la Ley de Organizaciones Ganaderas, con el objetivo de empoderar a las mujeres ganaderas, obligando al Estado, para que a través Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación desarrolle políticas públicas para hacer visible el trabajo de las mujeres en las actividades pecuarias, permitiéndoles acceder con mayor facilidad a créditos, seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, capacitación y sensibilización de la sociedad para romper los estereotipos de género; construyendo de esta manera una verdadera política de desarrollo social y no solo la conformación de un programa de carácter asistencialista que en muchos de los casos son utilizados para la compra de conciencias a la hora de emitir votos en las urnas, limitando con ello el ejercicio de la democracia, solicito su sensibilidad ante la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 3o. de la Ley de Organizaciones Ganaderas**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 3o. de la Ley de Organizaciones Ganaderas.

**Artículo 3o.** El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, **propiciará el fortalecimiento de la estructura y funcionamiento de las organizaciones ganaderas para el desarrollo de sus actividades garantizando la participación de mujeres y hombres en igualdad de oportunidades.**

**Para tales efectos,** la Secretaría coordinará sus acciones con las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, en el ámbito de sus correspondientes atribuciones para la debida aplicación de esta Ley.

### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el D.O.F.

**Segundo.** El Titular del Ejecutivo, tendrá un plazo de 180 días para modificar el reglamento de la Ley de Organizaciones Ganaderas e incorporar acciones afirma-

tivas para impulsar la participación de las mujeres dentro de las Organizaciones Ganaderas.

**Tercero.** El titular del Ejecutivo, a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación tendrá un plazo de 180 días a partir de la publicación de las modificaciones al Reglamento de la Ley de Organizaciones Ganaderas para presentar un Plan con acciones concretas e indicadores claros, para garantizar la participación de mujeres y hombres en igualdad de oportunidades dentro de las Organizaciones Ganaderas, ajustándose al Presupuesto dado en el ejercicio fiscal correspondiente.

#### Notas

1 ASF, Auditoría de Desempeño: 13-0-20100-07-0275 DS-069, pág. 12

De acuerdo con el CONEVAL, en 2012, el 45.4% (53.2 millones de personas) de la población se encontró en situación de pobreza; el 23.3% (27.4 millones de personas) tuvo carencia por acceso a la alimentación; el 20.0% (23.5 millones de personas), contó con ingresos inferiores a la Línea de Bienestar Mínimo (LBM), equivalente al valor de la canasta alimentaria; el 8.9% (10.4 millones de personas) presentó pobreza extrema, ya que sus ingresos fueron inferiores a la LBM, y presentaron tres o más carencias sociales, y el 6.0% (7.0 millones de personas), además de estar en pobreza extrema, presentó carencia por acceso a la alimentación, por lo que se consideraron pobres extremos alimentarios.

2 Plan Nacional de Desarrollo

3 ASF, Auditoría de Desempeño: 13-0-20100-07-0275 DS-069.

4 FAO, Cerrar la brecha (2009); disponible en:

<http://www.fao.org/3/a-i1243s.pdf>

5 Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018; México incluyente.

<http://pnd.gob.mx/>

6 *Ibidem*.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 13 días del mes de Octubre de 2016.

Diputada Mirza Flores Gómez (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 7O. Y 12 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN VICTORIA CAMPA ALMARAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Quien suscribe, Carmen Victoria Campa Almaral, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 7o. y 12 de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

En la actualidad México se debate entre la viabilidad técnica y la inviabilidad social de una reforma educativa, por ser el camino hacia la modernidad para que el país se integre adecuadamente a la sociedad del conocimiento.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 reconoce como: “prioridad a la educación de calidad al incluirla como uno de sus cinco metas nacionales, la alta jerarquía que otorga a la educación obedece a que hoy, más que nunca, las posibilidades de desarrollo del país dependen de una educación de calidad, así quedó plasmado en la Reforma Constitucional de febrero de 2013, la educación debe ser de calidad”.<sup>1</sup>

Ciertamente, conforme al artículo 25 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado tiene toda la obligación y le reconoce su rectoría en materia de planear el desarrollo nacional, así como fomentar el crecimiento económico, pero también le asigna la responsabilidad de generar una justa distribución de la riqueza, lo que implica crear las condiciones culturales, políticas y económicas que permitan cumplir estos objetivos.

Desde luego, la educación es uno de los instrumentos con más filo para sentar bases reales del desarrollo y crecimiento económico del país; sin embargo, hace falta esclarecer muy bien a qué se refiere el término de “calidad educativa”, ciertamente disponer de infraes-

estructura e instalaciones modernas y eficientes es fundamental, pero más importante es lo que los alumnos se están llevando como alimento educativo; qué herramientas se otorgarán a las niñas y niños para enfrentar en el mediano plazo un mercado laboral dominado por la tecnología y el conocimiento, en su amplio sentido.

Los conocimientos que se le dan a los mexicanos en edad escolar resultan de importancia considerable una vez que son adultos o en edad de integrarse al mercado laboral. No es desconocido que miles de mexicanos jóvenes por motivos personales o causas atribuibles a la falta de oportunidades laborales en México, optan por migrar a los Estados Unidos y Canadá, principalmente, favoreciéndoles la cercanía geográfica, la existencia de una larga historia migrante mexicana y dada la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC).

Al respecto, estudios del Consejo Nacional de Población señalan que hay un nuevo patrón migratorio debido a que las economías están experimentando cambios en la estructura ocupacional y, porque el mercado laboral nacional ha sido incapaz de absorber el excedente de mano de obra; además que los Estados Unidos implementan políticas anti migratorias cada vez más restrictivas.<sup>2</sup>

Esta misma fuente estima que aunque la tendencia es ligeramente a la baja, la migración mexicana hacia los Estados Unidos en la década de 1970 era de 173 mil personas, pero a partir de los ochenta esta cifra alcanzó los 500 mil migrantes, cada vez con mayor presencia de mujeres, alcanzando el 26 por ciento en el año 2010.

Lo más interesante de este nuevo patrón migratorio radica en que los mexicanos se están insertando en puestos laborales de mayor exigencia de conocimientos en tecnologías y en el dominio del idioma de aquel país. Lo cual, exige que tales herramientas sean aprendidas a edad temprana en territorio mexicano.

Indudablemente, hay plena coincidencia sobre el papel estratégico que juega la educación básica que imparte obligatoriamente el Estado mexicano. Pues, desde el preescolar y la primaria deben estarse formando bases sólidas que permitan a las niñas y niños desarrollar actitudes para comprender y aprovechar las oportunidades de los campos del conocimiento que se están generando en México, al igual que en otras partes del

mundo, y así tener la promesa de acceder a un mejor nivel de calidad de vida en un futuro próximo.

Pero, ¿qué actitudes pueden y deben desarrollar los alumnos desde temprana edad para ser más competitivos en la economía y sociedad del conocimiento? La respuesta pareciera ser muy obvia, se trata de comprender, entender y utilizar con pericia el lenguaje y herramientas tecnológicas más elementales. Ahora mismo, se dice que un gran porcentaje de población mexicana está en desventaja laboral y de comunicación porque no puede acceder a los manuales para usar eficientemente los avances tecnológicos dado que están escritos en idiomas extranjeros.

En este marco de realidades, el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 asumió el compromiso fundamental de elevar la calidad de la educación al advertir que: “una educación de calidad es la mayor garantía para el desarrollo integral de todos los mexicanos. La educación es la base de la convivencia pacífica y respetuosa y de una sociedad más justa y próspera”.<sup>3</sup>

Con este reto, se reafirmó la idea que es necesario transformar o renovar el modelo educativo hacia la calidad; no obstante, el mero hecho de decirlo no basta para lograrlo, sin precisar a qué se refiere o qué metas deben buscarse.

Al respecto, resulta pertinente observar las líneas más genéricas que se necesitan para que los futuros mexicanos puedan acceder realmente a la sociedad del conocimiento. Y, sin duda, la herramienta más elemental es dominar una eficaz comunicación con los distintos actores de esa nueva sociedad o sociedad del conocimiento.

Entenderemos por lengua o idioma extranjero, el idioma no nativo de una persona o territorio, es decir, cualquier idioma diferente del idioma materno, sin perder de vista que una persona puede tener dos idiomas maternos.

Cabe aclarar también, que el término segunda lengua no es lo mismo que lengua extranjera, porque ésta última no pertenece a la comunidad de la cual es originario el sujeto que está en su estudio o aprendizaje. Es decir, para que un idioma sea reconocido como segunda lengua el país en cuestión debe reconocerlo oficialmente como tal. En cambio, el aprendizaje de una lengua extranjera es objeto del sistema educativo.

## Argumentación y contenido social

Incluir la enseñanza de un idioma extranjero está en línea con la reforma de la educación que pretende ir hacia la calidad educativa. Que entre sus objetivos superiores, deberá estar la meta de formar individuos más calificados, mejor capacitados y más competitivos para insertarse al circuito de la sociedad del conocimiento, sin que la persona pierda sus bases nacionales y de fraternidad humanitaria. Lo anterior implica equilibrar esos atributos en la formación de los niños del México moderno, convirtiéndose también en el mayor reto que tiene la educación pública del país.

En el cada vez más agudo marco de competitividad internacional, ciertamente la calidad del conocimiento que se transmite a los niños adquiere mayor relevancia. La calidad educativa deberá contener ejes o columnas con metas específicas, entre ellas, el lenguaje y la comunicación eficiente.

En este contexto, la presente Iniciativa propone que se incluya la enseñanza de una lengua extranjera en el sistema de educación básica, para que las nuevas generaciones de mexicanos inicien el aprendizaje de otro idioma desde el nivel preescolar. “En Europa, generalmente los alumnos deben comenzar a aprender una lengua extranjera entre los 6 y 9 años de edad. En Bélgica, lo hacen aún antes, cuando tienen 3 años y están cursando la educación infantil. En los últimos años, muchos países han introducido reformas con respecto a la edad de inicio del aprendizaje de lenguas extranjeras”.<sup>4</sup>

Como podemos apreciar, la edad ideal para la enseñanza de un idioma extranjero o cualquier otro conocimiento como las matemáticas está en los primeros años de la infancia. No perdamos tiempo en batallas estériles y establezcamos la meta de que la enseñanza de un idioma extranjero sea uno de los objetivos de la educación de calidad.

La propuesta de iniciar desde el nivel preescolar no es un capricho ni una ocurrencia, ya que pedagógicamente está probado que los niños pequeños que presencian el uso de otra lengua distinta a la materna son más propensos a aprenderla de una manera mucho más rápida. A manera de ejemplo, hay que considerar a los hijos de padres que viven en el extranjero y que son expuestos a enfrentarse a otro idioma. Ciertamente los niños rá-

pidamente aprenden a comunicarse, en cambio, a los adultos les cuesta más trabajo a pesar de que el contacto social sea el mismo que el de los infantes. Teniendo como base estas observaciones pedagógicas es que: “en la mayoría de los países europeos, es obligatorio que todos los alumnos estudien dos lenguas extranjeras al menos durante un año durante la educación obligatoria”.<sup>5</sup>

Técnicamente, los motivos para enseñar una lengua extranjera en México como en cualquier otra parte del mundo parten de satisfacer aspectos diversos, entre los que podemos encontrar intereses simplemente culturales, económicos, científicos y de investigación. Pero además, México deberá cubrir un aspecto fundamental que tiene que ver con las mayores posibilidades laborales y de ingresos que da a los individuos dominar un segundo idioma, ya que estamos en la era de la globalización de los factores productivos y, desde luego, el factor trabajo es el más complejo de internacionalizar, ya que más allá de aspectos jurídicos es prioritario comprender eficientemente los códigos lingüísticos del país o región destino.

## Propuesta

Resulta preciso y fundamental establecer en letra y compromiso lo expuesto en esta Iniciativa, porque en el artículo 8, fracción IV de la Ley General Educación, donde se acotan los criterios que orientarán a la educación que el Estado y sus organismos descentralizados impartirán, se establece que se entenderá por *calidad* la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficiencia, pertinencia y equidad.<sup>6</sup>

El concepto de calidad, tal y como aparece en la fracción IV del artículo 8 de la Ley General de Educación resulta ambiguo, ya que no establece parámetros precisos hacia dónde llevaremos a través de la educación pública a los futuros ciudadanos de México.

Además, la educación que imparte el Estado deberá procurar en todo momento no discriminar y ser democrática, asegurándose que todos los niños accedan a una educación de calidad donde el aprendizaje de un idioma extranjero esté asegurado, formando parte de los objetivos educativos del modelo educativo en proceso de definición.

Resulta fundamental que la Ley General de Educación incluya en su cuerpo legal, la obligatoriedad de enseñar desde el nivel preescolar y nivel básico un idioma extranjero para que los futuros mexicanos lo cuenten en su saber como una de las principales herramientas de competitividad global. El aprender una lengua diferente a la materna permitirá a la niñez comunicarse en un marco de mayor comprensión con la comunidad internacional.

Es de destacar que en México las cosas marchan muy lento en lo que se refiere a la enseñanza de un segundo idioma, a pesar de nuestra acelerada entrada a la era de la globalización económica. A la fecha, el grueso de la población no ha logrado insertarse exitosamente a los flujos económicos y laborales, producto de los acuerdos y tratados internacionales, por desconocimiento del idioma y lenguajes tecnológicos, mismos que resultan más sencillos de aprender cuando se cursa el nivel básico escolar.

Otro punto a favor de esta Iniciativa es que ha sido el Estado mexicano quien ha promovido aceleradamente la inserción de la economía mexicana a la mundialización, pero no ha sido igualmente decidido en apoyar a que los niños de México adquieran con la misma velocidad las herramientas indispensables para aprovechar esas ventajas.

En esta marco de análisis, las cosas parecen estar en el punto de cambio tal y como lo argumenta la Secretaría de Educación Pública, en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, cuando señala que “la importancia que se le da a la productividad como eje para el desarrollo económico debe facilitar una mayor vinculación de las escuelas con las necesidades sociales y productivas, y una mayor diversidad educativa”.<sup>7</sup>

Si México está acercándose o ya cumplió con la cobertura universal de la educación básica (preescolar, primaria y secundaria), prevista en el artículo tercero constitucional, pues ahora deberá pensarse que en la época actual no basta con que en los países sus habitantes sepan leer y escribir. Esa idea quedó muy atrás, ahora se requieren herramientas casi universales para que las personas puedan competir; saber leer y escribir resulta insuficiente en la era actual.

En la sociedad del conocimiento en que vivimos no hay vuelta atrás, resulta por demás necesario aprender

las herramientas básicas si queremos como país seguir en esa carrera infinita de la competencia social y económica.

### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputada Federal del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se adicionan los artículos 7º y 12 de la Ley General de Educación

**Único.** Se adiciona una fracción VII Bis al artículo 7o. y una fracción V Quarter al artículo 12, ambos de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

**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 VII. ...**

**VII Bis.- Fomentar la enseñanza y aprendizaje de un idioma extranjero desde la educación Básica propiciando que los futuros ciudadanos mexicanos adquieran y desarrollen una de las principales herramientas de competitividad global;**

**VIII. a XVI. ...**

**Artículo 12.** Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

**I. a V Ter. ...**

**V Quarter. Emitir los lineamientos generales para la enseñanza y aprendizaje de un idioma extranjero que formará parte de los planes y programas de estudio de educación Básica, mismos**

**que tendrán como objetivo dotar a los alumnos de una formación integral y sentido crítico, para actuar adecuadamente en un ambiente globalizado;**

**VI.- a XIV. ...**

### **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 Programa Sectorial de Educación 2013-2018. SEP. Diario Oficial de la Federación, 13 de diciembre de 2013.

2 Nuevos patrones de la migración México-Estados Unidos.

[http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/intensidad\\_migratoria/pdf/Nuevos\\_patrones.pdf](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/intensidad_migratoria/pdf/Nuevos_patrones.pdf)

3 Programa Sectorial de Educación 2013-2018.

4 Cifras clave de la enseñanza de lenguas en los centros escolares de Europa 2012. [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key\\_data\\_series/143ES\\_HI.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/143ES_HI.pdf)

5 Cifras clave de la enseñanza de lenguas en los centros escolares de Europa 2012.

6 Ley General de Educación. Última reforma publicada DOF 01-06-2016.

7 Programa Sectorial de Educación 2013-2018. SEP. Diario Oficial de la Federación, 13 de diciembre de 2013

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro  
a 13 de octubre de 2016

Diputada Carmen Victoria Campa Almaral (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 242 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DE LA DIPUTADA LILIANA IVETTE MADRIGAL MÉNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Liliana Ivette Madrigal Méndez, diputada del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

De acuerdo a la tradición histórica que ha prevalecido en nuestro país, el papel que ocupa la mujer en la actualidad ha tenido un avance significativo a efectos de que se le reconozca en una situación de igualdad con relación al espacio privilegiado que ocupaba el hombre, en diversos ámbitos tales como el laboral, profesional y personal, sin embargo, los esfuerzos realizados no han sido suficientes.

Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en los diversos casos ocurridos por violencia política de género en materia electoral, suscitados con motivo de la participación activa de la mujer en la esfera pública, de ahí que en el marco del 63 aniversario del reconocimiento del voto de las mujeres en México, me permito formular la siguiente propuesta.

Acorde con lo establecido por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el derecho fundamental a la igualdad no pretende generar una igualdad matemática y ciega ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Si bien el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador<sup>1</sup>.

En los artículos 1o., 4o. y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos encontramos el

reconocimiento al principio de igualdad en materia de derechos político-electorales.

Además, conforme a los principios establecidos en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia; así como el artículo 36, fracción VI, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; los artículos 2, 9, fracciones VIII y XIII, 15 Bis y 15 Ter, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, el principio de igualdad se configura como un valor superior del sistema jurídico nacional, que impone a la persona operadora jurídica efectuar un ejercicio de análisis con perspectiva de género dentro de su ámbito de competencia, sobre posibles desequilibrios que puedan presentarse a través de formas indirectas o veladas de discriminación hacia la mujer, a fin de detectar y contrarrestar los tratamientos desproporcionados de poder y los esquemas de disparidad que se han perpetuado por la práctica consuetudinaria.

Por ello las autoridades electorales tienen el deber reforzado de hacer efectiva la participación política de todas las personas en igualdad real de oportunidades, deben utilizar un lenguaje incluyente, como elemento consustancial del principio de igualdad, en su propaganda institucional dirigida a la ciudadanía para promover su participación política por medio del voto, tanto en los conceptos que utilicen, como en los propios contenidos de la propaganda.

Estos criterios han sido emitidos en forma reciente por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las tesis bajo los rubros: **Lenguaje Incluyente. Como elemento consustancial de la perspectiva de género en la propaganda electoral**<sup>2</sup> así como **autoridades electorales. La propaganda institucional dirigida a promover la participación política de la ciudadanía debe emplear lenguaje incluyente en aras de garantizar el principio de igualdad.**<sup>3</sup>

Por otra parte, en la resolución sobre la participación de la mujer en la política, aprobada por la Asamblea

General de las Naciones Unidas (ONU) en 2011,<sup>4</sup> se reconoció la importancia de empoderar a todas las mujeres mediante la educación y la formación en cuestiones de gobierno, políticas públicas, economía, cuestiones cívicas, tecnología de la información y ciencias a fin de que desarrollen los conocimientos y las aptitudes necesarios para contribuir plenamente a la sociedad y el proceso político.

En dicha resolución, se instó a todos los estados a que, entre otras, adopten las siguientes medidas para asegurar la participación de la mujer en pie de igualdad, y alienta al sistema de la ONU y otras organizaciones internacionales y regionales a que, dentro de sus mandatos vigentes, presten mayor asistencia –entre otros– a los estados en sus esfuerzos nacionales por:

- Examinar los diferentes efectos de sus sistemas electorales en la participación política de la mujer y su representación en los órganos electivos y ajustar y reformar esos sistemas, según proceda;
- Adoptar todas las medidas que corresponda para eliminar los prejuicios basados en la idea de la inferioridad o la superioridad de uno de los sexos o en la atribución de papeles estereotipados al hombre y a la mujer, que obstaculizan el acceso de la mujer a la esfera política y su participación en ella, y adoptar enfoques inclusivos respecto de su participación política;
- Alentar encarecidamente a los partidos políticos a que supriman todos los obstáculos que discriminen, directa o indirectamente, contra la participación de la mujer, a que desarrollen su capacidad para analizar las cuestiones desde una perspectiva de género y a que adopten las políticas necesarias a fin de promover la capacidad de la mujer para participar plenamente en todos los niveles de la adopción de decisiones dentro de los propios partidos;
- Adoptar medidas proactivas para hacer frente a los factores que impiden u obstaculizan la participación de la mujer en la política, como la violencia, la pobreza, la falta de acceso a una educación y atención de la salud de calidad, y los estereotipos de género.

En octubre de 2015, durante la sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém Do Pará, se emitió la Declaración sobre la Violencia y el

Acoso Políticos contra las Mujeres, en la que se reconoció que el problema de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres pone de manifiesto que el logro de la paridad política en democracia no se agota con la adopción de la cuota o de la paridad electoral, sino que requiere de un abordaje integral que asegure por un lado, el acceso igualitario de mujeres y hombres en todas las instituciones estatales y organizaciones políticas, y por otro, que asegure que las condiciones en el ejercicio están libres de discriminación y violencia contra las mujeres en todos los niveles y espacios de la vida política<sup>5</sup>.

Para coadyuvar a generar mecanismos que permitan incrementar la participación ciudadana y generar confianza en las instituciones públicas se deben evitar mensajes de propaganda electoral que puedan generar actos de violencia y acoso político contra los derechos de las mujeres, de ahí la necesidad de que se incorpore de forma expresa en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la obligación para que, tanto en actos de precampañas como de campañas, la propaganda electoral se realice con un lenguaje incluyente, toda vez que una sociedad democrática requiere de un lenguaje incluyente, donde mujeres y hombres se visibilicen, para crear usos no sexistas del lenguaje que coadyuven a incrementar la igualdad.

El uso del lenguaje incluyente es hoy por hoy un tema de debate público en las redes sociales, medios de comunicación impresos y electrónicos. Su trascendencia ha llegado a tal punto que, en los gobiernos de muchos países de habla castellana, el uso del lenguaje incluyente y no sexista forma parte de sus políticas públicas con miras a convertirlo en una práctica recurrente, como es el caso de México.<sup>6</sup>

Esta iniciativa se justifica como parte de las políticas orientadas al Programa Nacional para la Igualdad, para cumplir con la obligación señalada en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) de contar con una estrategia transversal de perspectiva de género en todos los programas, acciones y políticas de gobierno; para que se encuentren de forma explícita la perspectiva de género y las acciones afirmativas que minimicen la desigualdad entre mujeres y hombres.

Para la creación de esta cultura de igualdad y no discriminación orientada hacia una perspectiva de género, se han emitido documentos sin valor normativo que

no son vinculantes, pero que constituyen una herramienta para crear buenas prácticas, como es el caso del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres<sup>7</sup>, en el que ante la falta de una legislación específica se consideró necesario y pertinente emitir un protocolo en el que se establecieran acciones urgentes frente a casos de violencia política contra las mujeres, con el fin de prevenir y evitar daños mayores a las víctimas, sus familias y personas cercanas.

Por lo anterior, se considera necesario reformar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para efectos de que se establezca de forma expresa que en el caso de las propagandas electorales deberá utilizarse un lenguaje incluyente, a efectos de eliminar la desigualdad entre hombres y mujeres, es decir que en todo momento debe evitarse el lenguaje basado en estereotipos o prejuicios.

En razón de lo expuesto y fundado, me permito someter a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de:

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

#### Artículo 242.

1. La campaña electoral, para los efectos de este título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

**La propaganda electoral debe promover el empleo de un lenguaje incluyente, para garantizar el principio de igualdad entre la mujer y el hombre, que no aliente desigualdades de género.**

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

**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 las disposiciones que contraven gan al presente decreto.

**Notas**

1 Cfr. Tesis: 1a./J. 46/2016, Décima Época, Primera Sala, Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación*, 23 de septiembre de 2016, bajo el rubro: Igualdad. Delimitación conceptual de este principio.

2 Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 95 y 96.

3 Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 58, 59 y 60.

4 Al respecto véase la página:

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/130&referer=http://hq.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/130&referer=http://hq.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation&Lang=S)

5 Al respecto véase <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Declaracion-ESP.pdf>

6 Guichard Bello, Claudia, *Manual de Comunicación no sexista. Hacia un lenguaje incluyente*, Instituto Nacional de las Mujeres, 2ª edición, México, 2015, p. 17.

7 *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – Instituto Nacional Electoral – Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales – Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación – Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas – Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres – Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, México, 2016.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputada Liliana Ivette Madrigal Méndez (rúbrica)

QUE DEROGA EL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS CRISTINA ISMENE GAYTÁN HERNÁNDEZ Y JOSÉ DE JESÚS ZAMBRANO GRIJALVA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Cristina Ismene Gaytán Hernández y José de Jesús Zambrano Grijalva, diputados federales a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XIV, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

nos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto, por el que se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo anterior y a efecto de reunir los elementos exigidos por el numeral 1 del artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la iniciativa se presenta en los siguientes términos:

### **I. Planteamiento del problema**

El arraigo ha sido señalado, por diversas organizaciones defensoras de derechos humanos, nacionales e internacionales, como una medida violatoria de las garantías fundamentales y que, en la vía de los hechos, establece condiciones diversas para quienes se encuentran bajo investigación por delitos relacionados con la delincuencia organizada violando con ello el principio de igualdad ante la Ley. Es por lo anterior que consideramos indispensable la derogación de esta medida cautelar, para que las investigaciones que deban llevarse a cabo se realicen respetando a cabalidad, los derechos humanos.

### **II. Argumentos que la sustentan**

En junio de 2008 fue publicado el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> cambiando el sistema de justicia penal, de inquisitivo a un sistema acusatorio y oral. Dentro de la exposición de motivos de la iniciativa que le dio origen, se indicó:

Es de advertir que la presente iniciativa parte de un tratamiento diferenciado entre los delitos graves y aquellos considerados como de delincuencia organizada. En estos últimos, se propone conceder al Ministerio Público mayores herramientas de investigación que puedan ser implementadas con la premura que estos casos requieren. El gobierno de México es enfático en reiterar su compromiso de enfrentar al crimen organizado con todas las fortalezas del Estado...<sup>2</sup>

De esta cita se puede advertir que la delincuencia-organizada fue vista desde la óptica del derecho penal del enemigo, por lo que a quienes se acuse de ser partícipes, se convierten en automático en enemigos del

Estado, olvidando el principio de igualdad ante la ley, prejuzgando y reaccionado sin contemplar que el respeto a los derechos humanos debe ser garantizado para todas y todos.

Para estos se efectos, se tuvo a bien elevar a rango constitucional la figura del arraigo, para quedar bajo los siguientes términos:

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Configurando con lo anterior, un régimen de excepción aplicado a la delincuencia organizada, que quedó plasmado en nuestra Constitución debido al marco de guerra que imperó durante ese sexenio presidencial, en el que nuestro país fue destrozado, dejando miles de muertos y de víctimas justificándose como “daño colateral”.

El 10 de junio de 2011 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se modificaron diversas disposiciones de nuestra Carta Magna en materia de derechos humanos, estableciendo desde entonces, que:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con

los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Sin embargo, pese a este nuevo paradigma de protección de los derechos humanos, se ha mantenido la figura de arraigo, la cual va totalmente en contra de esta importante reforma, atentando contra el deber de proteger y garantizar los derechos humanos y contra las obligaciones que el Estado mexicano ha- contraído de forma internacional,' de hacer valer estos derechos.

La figura del arraigo es violatoria de derechos humanos, y su particularidad de estar contemplada en la Constitución no le quita este carácter, tanto así, que en la misma exposición de motivos de la Iniciativa que le dio origen se señaló "...con excepción del arraigo que implica una altísima afectación a la libertad personal..."<sup>3</sup>

A raíz de esta figura, numerosos organismos y organizaciones internacionales, han señalado que es violatoria de derechos humanos y le han indicado al Estado, la importancia de eliminarla; entre ellas se encuentra la Organización de Naciones Unidas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, AC, Amnistía Internacional, entre otras.<sup>4</sup>

México no puede ni debe mantener un doble discurso respecto de los derechos humanos, como sociedad hemos decidido regimos bajo ellos, por lo que resulta imperativo que la figura del arraigo desaparezca de nuestro marco jurídico; la fortaleza de las instituciones de procuración de justicia no debe recaer en la vulneración de derechos humanos sino en sus verdaderas capacidades de investigar y sancionar, de otra forma so-

lo estaremos solapando el mal desempeño y contribuyendo con un clima de inseguridad y corrupción.

La presunción de inocencia es uno de los principios que rigen al debido proceso legal, su uso ha quedado plasmado en instrumentos jurídicos, como:

Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. ..

Artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

Artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Adicionalmente, debemos señalar que la libertad de tránsito y la defensa adecuada son derechos que, por su propia naturaleza, resultan vulnerados con la figura del arraigo, que violenta el nuevo paradigma de los derechos humanos.

### III. Fundamento legal

Esta iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que a la suscrita, en su calidad de Diputada Federal de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, le confieren los artículos 71 fracción II y 73 fracción XIV y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 numeral 1 fracción I, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

### IV. Denominación del proyecto de decreto

Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### V. Ordenamientos a modificar y adicionar

Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, plenamente convencidos de que los derechos humanos constituyen la base de una convivencia democrática, sometemos a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único.** Se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### Artículo 16. ...

...

...

...

...

...

...

#### Se deroga.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

### Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión contará con el plazo improrrogable de ciento ochenta días para modificar la legislación penal y procedimental penal que corresponda.

**Tercero.** Las personas que, al momento de la entrada en vigor del presente decreto, se encuentren bajo arraigo, deberán ser puestas en libertad o presentadas ante la autoridad judicial, según corresponda, de manera inmediata.

#### Notas

1 Disponible en

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_180\\_18jun08.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_180_18jun08.pdf)

2 Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9 de marzo de 2007, disponible en:

[http://portal.setec.gob.mx/docs/rc\\_11.pdf](http://portal.setec.gob.mx/docs/rc_11.pdf)

3 Iniciativas con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9 de marzo de 2007, Op. Cit.

[http://portal.setec.gob.mx/docs/rc\\_11.pdf](http://portal.setec.gob.mx/docs/rc_11.pdf)

4 Véase:

<http://amnistia.org.mx/nuevo/2014/05/05/amnistia-internacional-llama-al-gobierno-mexicano-a-implementar-a-la-brevidad-recomendaciones-del-relator-especial-sobre-tortura/>

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/161/172/PDF/G1316172.pdf?OpenElement>

[http://www.cndh.org.mx/sites/doc/Comunicados/2005/Com\\_2015\\_086.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/doc/Comunicados/2005/Com_2015_086.pdf)

<http://cmdpdh.org/2013/03/publucaion-cmdpdh-la-figura-del-arraigo-penal-en-mexico/>.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

**Diputados:** Cristina Ismene Gaytán Hernández (rúbrica), José de Jesús Zambrano Grijalva (rúbrica).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ERNESTINA GODOY RAMOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Ernestina Godoy Ramos, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables, presento iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 99 en sus párrafos undécimo y duodécimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de Motivos

#### I. Planteamiento del problema

El Tribunal Electoral es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación; para el ejercicio de sus atribuciones, funciona en forma permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada.

La integración de Magistrados de la Sala Superior se encuentra prevista en el párrafo tercero del artículo 99 constitucional, en el que se señala que ésta se integra por siete Magistrados Electorales.

Por su parte, el párrafo undécimo del citado artículo 99 constitucional dispone que tanto los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

Como se advierte, el procedimiento anterior prevé que los Magistrados Electorales son electos por el Senado, sin embargo, las propuestas derivan de las propuestas que haga la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), ello evidentemente deviene en una falta de legitimidad de los integrantes de las salas Superior y regionales, puesto que en ellos jamás existe una participación directa del pueblo en la elección de las personas que representan la máxima autoridad en materia electoral; no siendo óbice mencionar que en la designación de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tampoco existe un procedimiento democrático en su integración, pues las personas que integran nuestro más alto tribunal siempre son propuestas por el presidente de la República.

En suma, los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya legitimidad se encuentra cuestionada por la forma en cómo son designados, pues únicamente forman parte de ella personas propuestas por el presidente de la República, son los que eligen a las personas que deben ser votadas por el Senado para conformar las salas Superior, regionales y especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Derivado de lo anterior, la presente iniciativa considera necesario modificar el procedimiento en la integración de las salas Superior y regionales a fin de que se garantice la independencia e imparcialidad en dicho Tribunal en favor de un estado constitucional de derecho, así como de pronta y efectiva impartición de justicia en materia electoral, considerando que los Magistrados son los encargados de adoptar la decisión definitiva en dicha materia.

## II. Argumentos que la sustentan

La integración de los Poderes de la Unión descansa en el principio de división de poderes, previsto en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual no pueden reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo; bajo dicha premisa se integran el poder legislativo, ejecutivo y judicial.

Como es sabido, el poder legislativo se deposita en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores, cuya renovación periódica es cada tres y seis años, respectivamente. Por su parte, el poder ejecutivo se renueva mediante elecciones periódicas cada seis años. En suma, la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo federal se realiza mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, como lo dispone el artículo 41, párrafo segundo de nuestra Carta Magna.

En el caso de las salas Superior y regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, su integración se realiza conforme al procedimiento mencionado en el apartado inmediato anterior de la presente iniciativa (Planteamiento del problema). Como se advierte, la integración de dicho Tribunal se hace por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que evidentemente implica que siempre será nombrado o designado Magistrado una persona propuesta por la Suprema Corte.

Al respecto, debe decirse que los *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura*,<sup>1</sup> adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985 establecen en su numeral 1 lo siguiente:

1. La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.

Por su parte, Los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, establecen la importancia que tiene para la protección de los derechos humanos una judicatura competente, independiente e imparcial, pues la aplicación de todos los demás derechos depende en último término de la correcta administración de la justicia.

Ahora bien, la historia de nuestro país se narra a través de las constituciones políticas de nuestro país que reflejan la situación económica, política, educacional en un contexto histórico determinado, es por ello que se considera conveniente mencionar el procedimiento de nombramiento o designación de Ministros y Magistrados previsto en algunas de nuestras constituciones:

**a) Constitución Política de México de 1824.** En sus artículos 123 al 136 dispuso lo siguiente:

### Artículo 123

El poder judicial de la federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito, y en los juzgados de distrito.

### Artículo 124

La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros distribuidos en tres Salas y de un fiscal, pudiendo el congreso general aumentar o disminuir su número, si los juzgare conveniente.

### Artículo 125

Para ser electo individuo de la Corte Suprema de Justicia se necesita estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de la legislatura de los Estados, tener la edad de 35 años cumplidos; ser ciudadano natural de la república, o nacido en cualquier parte de la América que antes de 1810 dependía de España, y que se ha separado de ella, con tal que tenga vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la república.

### Artículo 126

Los individuos que compongan la Corte Suprema de Justicia, serán perpetuos en este destino, y sólo podrán ser removidos con arreglo a las leyes.

**Artículo 127**

**La elección de los individuos de la Corte Suprema de Justicia**, se hará en un mismo día por las legislaturas de los Estados a mayoría absoluta de votos.

**Artículo 128**

Concluidas las elecciones, cada legislatura remitirá al presidente de consejo de gobierno, una lista certificada de los doce individuos electos, con distinción del que lo haya sido para el fiscal.

**Artículo 129**

El presidente del consejo, luego que haya recibido las listas por lo menos las tres cuartas partes de la legislatura les dará el curso que se provenga en el reglamento del consejo.

**Artículo 130**

En el día señalado por el Congreso se abrirán y leerán las expresadas listas a presencia de las cámaras reunidas retirándose enseguida los senadores.

**Artículo 131**

Acto continuo, la Cámara de diputados nombrará por mayoría absoluta de votos una comisión que deberá componerse de un diputado por cada Estado, que tuviere representantes, a la que se pasarán las listas para que revisándolas de cuenta con sus resultado, procediendo la cámara a calificar las elecciones y a la enumeración de los votos.

**Artículo 132**

El individuo o individuos que reuniesen más de la mitad de los votos computados por el número total de las legislaturas, y por el de sus miembros respectivos, se tendrán desde luego por nombrados, sin más que declararlo así la Cámara de diputados.

**Artículo 133**

Si los que hubiesen reunido la mayoría de sufragios prevenida en el artículo anterior, no llenaren el número de doce, la misma Cámara elegirá sucesiva-

mente de entre los individuos que hayan obtenido de las legislaturas mayor número de votos, observando en todo lo relativo a estas elecciones, lo proveniente en la sección primera del título IV, que trata de las elecciones de presidente y vicepresidente.

**Artículo 134**

Si un senador o diputado fuere electo para ministro o fiscal de la Corte Suprema de Justicia, preferirá la elección que se haga para estos destinos.

**Artículo 135**

Cuando falte alguno o algunos de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, por imposibilidad perpetua, se reemplazará conforme en un todo a lo dispuesto en esta sección, previo aviso que dará el gobierno a las legislaturas de los estados.

**Artículo 136**

Los individuos de la Corte Suprema de Justicia, al entrar a ejercer su cargo, prestarán juramento al Presidente de la República, en la forma siguiente ¿Juraís a Dios nuestro Señor habernos fiel y legalmente en el desempeño de las obligaciones que os confía la nación? Si así lo hicieréis, Dios os lo premie, y si no os lo demande.

Substancialmente se advierte que, la designación de Presidente de la República y que la integración de la Corte Suprema de Justicia se hacía mediante elección por parte de las legislaturas de los Estados, a mayoría absoluta de votos y es por ello que ape- gándose a la elección democrática se propone que los Magistrados de las Salas Superior y Regional Electoral utilicen el mismo mecanismo que refleja equidad y democracia.

**b) Constitución Política de la República Mexicana de 1857.** La citada Constitución previó en sus artículos 92 y 93, lo que se copia y es del tenor literal siguiente:

**Artículo 92.** Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y **su elección** será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral.

**Artículo 93.** Para ser electo individuo de la Suprema Corte de Justicia, se necesita: estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores, ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos.

Por su parte, la Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857 estableció el proceso para la elección del presidente de la suprema corte de justicia, a través de los siguientes preceptos:

#### Capítulo V

##### “De las elecciones para presidente de la República y para presidente de la Suprema Corte de Justicia.”

**Artículo 43.** Al día siguiente de nombrados los diputados, cada junta de distrito electoral se volverá a reunir como el día anterior, y los electores, repitiendo lo conducente de lo preceptuado en el art. 32, nombrarán por escrutinio secreto, mediante cédulas, una persona hará presidente de la República; la votación se verificará en los términos que previene el art. 35, y cada escrutador llevará y autorizará una lista de computación de votos, las que se confrontarán después entre sí para rectificar en el acto los errores que se noten.

**Artículo 44.** Para ser presidente de los Estados Unidos Mexicanos, conforme el art. 77 de la Constitución, se requiere lo siguiente: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, haber nacido en el territorio de la República, tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, residir en el país cuando se verifique ésta, pertenecer al estado secular, no estar comprendido en ninguna de las restricciones del art. 8º, y obtener la mayor absoluta de los sufragios del número total de los electores de la República, o en defecto de esa mayoría ser nombrado por el congreso de la Unión bajo las reglas establecidas en el capítulo 7º.

**Artículo 45.** A continuación y en el mismo día se procederá a **nombrar presidente para la Suprema Corte de Justicia, arreglándose los electores a la forma y procedimientos prescritos en el último período del art. 43.**

**Artículo 46.** Para ser presidente de la Suprema Corte de Justicia, conforme al art. 93 de la Constitu-

ción, se requiere: estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores, haber nacido en el territorio de la República, tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, pertenecer al estado secular, no tener ninguno de los impedimentos que expresa el art. 8º, y obtener el sufragio de la mayoría absoluta de los electores de la República o en defecto de esa mayoría ser nombrado por el congreso general en los términos que se prescriben en el capítulo 7º.

**Artículo 47.** Antes de concluirse la sesión de la junta, reunida para cumplir con el art. 43, se extenderá, discutirá y aprobará el acta de las elecciones del día, firmándola todos los electores presentes y retirándose en seguida. Se sacarán dos copias autorizadas por los individuos de la mesa, una para remitirla al gobierno del Estado, Distrito federal o Territorio, y otra para mandarla al congreso de la Unión, o a la diputación permanente. Y por último, se mandarán fijar en los parajes públicos e insertar en los periódicos, listas de los candidatos, y número de los votos que hayan obtenido para presidente de la República y de la Suprema Corte de Justicia.

#### Capítulo VI

##### De las elecciones para magistrados de la Suprema Corte de Justicia.

**Artículo 48.** Estas elecciones se harán al tercer día inclusive de haberse nombrado los diputados, si toca hacer renovación de magistrados, eligiéndose uno a uno diez propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general, según la planta que establece el art. 91 de la Constitución. Cada elección se hará por cédulas, del modo que previene el art. 43 de la presente ley, computándose y rectificándose los votos según allí se ordena. La antigüedad la determina el orden de elección.

**Artículo 49.** Para ser magistrado propietario o supernumerario, fiscal o procurador general de la Suprema Corte de Justicia, se necesitan todos los requisitos que expresa el art. 46.

**Artículo 50.** Terminadas estas elecciones, se extenderá y leerá el acta, se pondrá a discusión, se aprobará y firmará como las de los días anteriores, disol-

viéndose en seguida la junta. Se sacarán dos copias igualmente autorizadas, de dichas actas, para remitir una al gobierno del Estado, Distrito federal o Territorio, y otra al congreso de la Unión o a su diputación permanente, publicándose lista de los candidatos, con expresión de los votos reunidos a su favor.

## Capítulo VII

### De las funciones del congreso de la Unión como cuerpo electoral.

**Artículo 51. El Congreso de la Unión se erigirá en colegio electoral todas las veces que hubiere elección de presidente de la República, o de individuos de la Suprema Corte de Justicia;** procederá a hacer el escrutinio de los votos emitidos, y si algún candidato hubiere reunido la mayoría absoluta, lo declarará electo. En el caso de que ningún candidato haya reunido la mayoría absoluta de votos, el congreso, votando por diputaciones, elegirá por escrutinio secreto, mediante cédulas, de entre los dos candidatos que hubieren obtenido la mayoría relativa, y se sujetará para este acto a las prevenciones contenidas en los artículos 36, 38 y 37 de esta ley.

De lo anterior, resulta evidente que el procedimiento previsto en la Constitución de 1857 y en la Ley Orgánica Electoral previó un mecanismo de elección para la integración de la Suprema Corte de Justicia dicho modelo puede ser instaurado también en la designación de Magistrados para el Tribunal Electoral.

**c) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (Texto original).** El artículo 96 constitucional en su texto original previó lo siguiente:

**Artículo 96. Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral,** siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La Elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la Ley local respectiva.

Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos.

En su texto original, la citada Constitución previó que la integración de la SCJN sería mediante elección.

Derivado de lo anterior, al considerar las Constituciones mexicanas de 1824, 1857 y 1917 (en su texto original), se concluye que el mecanismo para la elección del Presidente de la República así como integración de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se realizaba mediante elecciones, lo cual es un procedimiento más democrático para la conformación que debiera ser retomado en nuestro país en la integración de las salas Superior y regionales del Tribunal Electoral, pues éste es quien vela por un estado democrático, con lo cual se comprueba la viabilidad de la presente iniciativa que tiene por objeto, entre otros, dotar de legitimación, independencia e imparcialidad a dicho Tribunal mediante la transformación del procedimiento para su integración.

En ese sentido, resulta oportuno mencionar que el concepto de judicatura independiente e imparcial tiene un alcance más amplio:

Toda mención de la independencia judicial debe en última instancia generara una pregunta: ¿independencia de qué? La respuesta más obvia es, por supuesto, independencia frente al gobierno. Me resulta imposible concebir una forma en que los jueces, en su función de sentenciar, no deban ser independientes del gobierno. Pero también deben ser independientes respecto del legislativo, con excepción de la función de promulgación de las leyes que compete a este poder. Los jueces no deben atender a las expresiones de la opinión parlamentaria ni fallar las causas con el propósito de lograr aprobación parlamentaria o evitar la censura parlamentaria. También deben asegurarse simplemente de que su imparcialidad no se vea socavada por alguna otra asociación, sea esta profesional, comercial, personal o de cualquier tipo.<sup>2</sup>

Por otra parte, no pasa desapercibido que incluso, los mismos integrantes del Poder Judicial de la Federación han manifestado el riesgo para la independencia e imparcialidad de los jueces que su designación se realice por políticos o por cúpulas de poder, como ocurre actualmente en el procedimiento previsto en el artículo 99 constitucional. Al respecto resulta oportuno mencionar lo siguiente:

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la selección de los jueces por parte de los poderes políticos —por la propia naturaleza de las autoridades que eligen— puede representar riesgos para la independencia del juzgador electo.”<sup>3</sup>

De lo señalado se advierte, sin duda alguna, que la tradición jurídica mexicana desde la época independien- te hasta la promulgación de la Constitución de 1917, consideró la necesidad de que los impartidores de justicia fuesen electos, lo cual justifica la necesidad de modificar el procedimiento en las integraciones de las salas Superiores y regionales del TEPJF.

En esa tesitura, se propone la presente iniciativa.

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 99.-</b> El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.</p> <p>La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.</p> <p>Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:</p> <p><b>I.</b> Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;</p> <p><b>II.</b> Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.</p> <p>Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.</p> <p>La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.</p> <p><b>III.</b> Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en los dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;</p>	<p><b>Artículo 99.-</b> El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.</p> <p>La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.</p> <p>Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:</p> <p><b>I.</b> Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;</p> <p><b>II.</b> Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.</p> <p>Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.</p> <p>La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.</p> <p><b>III.</b> Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;</p>

<p><b>IV.</b> Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes de los tribunales federales para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sus facultades antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;</p> <p><b>V.</b> Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentra afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá los reglas y plazos aplicables;</p> <p><b>VI.</b> Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;</p> <p><b>VII.</b> Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores;</p> <p><b>VIII.</b> La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes;</p> <p><b>IX.</b> Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan, y</p> <p><b>X.</b> Las demás que señale la ley.</p> <p>Las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para</p>	<p><b>IV.</b> Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes de los tribunales federales para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sus facultades antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;</p> <p><b>V.</b> Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentra afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá los reglas y plazos aplicables;</p> <p><b>VI.</b> Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;</p> <p><b>VII.</b> Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores;</p> <p><b>VIII.</b> La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes;</p> <p><b>IX.</b> Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan, y</p> <p><b>X.</b> Las demás que señale la ley.</p> <p>Las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para</p>
--	--

<p>hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.</p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio, en tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p>Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicho tesis pueda ser contradictoria con una sentencia por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.</p> <p>La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.</p> <p>La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales, para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades.</p> <p>La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insculcación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión</p>	<p>hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.</p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio, en tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p>Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicho tesis pueda ser contradictoria con una sentencia por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.</p> <p>La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.</p> <p>La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales, para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades.</p> <p>La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insculcación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión</p>
--	--

en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

**Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.**

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improporcionales. **Las renunciias, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala,**

en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

**Las y los Magistrados de las salas Superior y regionales serán electos, conforme al procedimiento siguiente:**

**a) El Presidente de la República, el Consejo de la Judicatura Federal, las Instituciones de educación superior y las organizaciones de la sociedad civil, podrán proponer candidatas y candidatos para ocupar el cargo de integrante de las salas ante el Senado;**

**b) El Senado preseleccionará a las y los candidatos para ocupar los cargos de Magistradas y Magistrados de las salas Superiores y regionales, quienes deberán cumplir con los requisitos previstos en esta Constitución; además, no podrán pertenecer a partido político alguno. El Senado deberá garantizar la equidad de género en la integración de las salas;**

**c) La lista de las y los candidatos preseleccionados se remitirá al Instituto Nacional Electoral para que éste proceda a la organización, única y exclusiva, del proceso electoral;**

**d) Durante la selección y elección de candidatas y candidatos, éstos no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación. El Instituto Nacional Electoral será el único responsable de difundir los méritos de las y los candidatos;**

**e) Las y los candidatos que obtengan mayoría simple de votos serán designados miembros de las salas Superior y regionales.**

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improporcionales. **Las renunciias y ausencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas y cubiertas por dicha Sala, debiéndose cubrir conforme al procedimiento previsto en el presente**

**según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.**

Los Magistrados electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo nueve años improporcionales, salvo si son promovidos a cargos superiores.

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

**artículo. Las licencias de los Magistrados de la Sala Superior, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse con la aprobación del Senado; ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.**

Los Magistrados electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo nueve años improporcionales, salvo si son promovidos a cargos superiores.

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

### III. Fundamento legal

Lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables.

### IV. Denominación del proyecto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 99 en sus párrafos undécimo y duodécimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### V. Ordenamientos a modificar

Se modificará el artículo 99 en sus párrafos undécimo y duodécimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### VI. Texto normativo propuesto

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 99.** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

- I.** Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- II.** Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

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

**III.** Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

**IV.** Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

**V.** Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

**VI.** Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

**VII.** Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores;

**VIII.** La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes;

**IX.** Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan, y

**X.** Las demás que señale la ley.

Las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los

asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

**Las y los Magistrados de las salas Superior y regionales serán electos, conforme al procedimiento siguiente:**

**a) El Presidente de la República, el Consejo de la Judicatura Federal, las instituciones de educación superior y las organizaciones de la sociedad civil, podrán proponer candidatas y candidatos para ocupar el cargo de integrante de las salas ante el Senado;**

**b) El Senado preseleccionará a las y los candidatos para ocupar los cargos de Magistradas y Magistrados de las salas Superiores y regionales, quienes deberán cumplir con los requisitos previstos en esta Constitución; además, no podrán pertenecer a partido político alguno. El Senado deberá garantizar la equidad de género en la integración de las salas;**

**c) La lista de las y los candidatos preseleccionados se remitirá al Instituto Nacional Electoral**

**para que éste proceda a la organización, única y exclusiva, del proceso electoral;**

**d) Durante la selección y elección de candidatas y candidatos, éstos no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación. El Instituto Nacional Electoral será el único responsable de difundir los méritos de las y los candidatos;**

**e) Las y los candidatos que obtengan mayoría simple de votos serán designados miembros de las salas Superior y regionales.**

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improrrogables. **Las renunciaciones y ausencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas y cubiertas por dicha Sala, debiéndose cubrir conforme al procedimiento previsto en el presente artículo. Las licencias de los Magistrados de la Sala Superior, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse con la aprobación del Senado; ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.**

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

## VII. Artículos transitorios

**Artículo Primero.** Publíquese el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

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

#### Notas

1 Página electrónica de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas,

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx> visto el 30 de noviembre de 2015.

2 Comentario relativo a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2012/V1380121-SPAN\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2012/V1380121-SPAN_eBook.pdf)

3 Inédito: jueces abogan por independencia de Suprema Corte <http://noticias.terra.com.mx/mexico/politica/inedito-jueces-abogan-por-independencia-de-suprema-corte,1b5a81fee720c410VgnVCM3000009af154d0RCRD.html> visto el 30 de noviembre de 2015.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, en la Ciudad de México, el 13 de octubre de 2016.

Diputada Ernestina Godoy Ramos (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. Y MODIFICA EL CAPÍTULO IV DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA CANDELARIA OCHOA ÁVALOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada María Candelaria Ochoa Avalos, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con arreglo a las facultades y atribuciones conferidas 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

honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma distintas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, conforme a la siguiente

#### Exposición de Motivos

El presupuesto de egresos de la federación es uno de los instrumentos más importantes con los que cuenta el Estado mexicano para llevar a cabo funciones administrativas, para poder implementar políticas públicas que den solución a las grandes problemáticas nacionales y para cumplir con los compromisos asumidos en los Planes Nacionales de Desarrollo.

El presupuesto, en un principio, había sido desarrollado a partir del tipo de gasto que se realizaría y a la lógica programática que cada dependencia planeaba para realizar sus funciones. A esta forma de presupuestar, desde el 2008, se sumó la de presupuestar a partir de temáticas específicas que conjugan programas y acciones de distintas dependencias, lo que se vio traducido en la integración de anexos transversales en el presupuesto de egresos de la federación.

Este proceso de integración de anexos trasversales al presupuesto se vio institucionalizado en el 2011 cuando se reformó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para definirlos e integrarlos como parte del presupuesto de egresos.

Así, la ley los define como:

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

I ...

II...

III...

III Bis. Anexos Transversales: anexos del Presupuesto donde concurren Programas Presupuestarios, componentes de éstos y/o Unidades Responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios vinculados con el desarrollo de los siguientes sectores: Igualdad entre mujeres y hombres; atención de niños, niñas y adolescentes;

desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas; desarrollo de los jóvenes; Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; atención a grupos vulnerables; y los recursos para la mitigación de los efectos del cambio climático.”

Con ello, la ley reconoce 9 temáticas específicas que conforman cada uno de los anexos. Estos anexos responden, por un lado, a la necesidad de atención a problemáticas nacionales específicas y, por otro lado, a cumplir con recomendaciones de organismos internacionales realizadas al país en diversas materias.

En este sentido, la asignación presupuestaria contenida en estos anexos presupuestales es, a su vez, el reconocimiento y compromiso del Estado mexicano de trabajar en torno a aquellos temas que hoy se encuentran en la agenda nacional –y mundial– como prioritarios para lograr un desarrollo armónico, plural e incluyente.

Así, por ejemplo, se atendió a las recomendaciones realizadas desde la cuarta Conferencia Mundial Sobre la Mujer,<sup>1</sup> celebrada en Beijín en 1995, en la que se establecen acuerdos para todos los países miembros de las Naciones Unidas para dotar de recursos presupuestarios a temas de salud, educación, desarrollo social y desarrollo económico vinculados con las mujeres y la igualdad de género; así como a los mecanismos que tengan como objetivos erradicar la violencia contra las mujeres y los mecanismos de adelanto de las mujeres, entre otros tópicos.

Asimismo, en el caso del anexo transversal del presupuesto sobre atención a niñas, niños y adolescentes, se atendió a lo estipulado en la Convención Sobre los Derechos de los Niños; en particular a su artículo cuarto, el cual establece que los Estados miembros adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la convención hasta el máximo de los recursos de que dispongan.<sup>2</sup>

Para el caso del desarrollo de los pueblos indígenas, la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas establece –en su artículo

cuarto– que estos tienen derecho a la libre determinación, autonomía y autogobierno, así como el derecho a disponer de los medios para financiar sus funciones,<sup>3</sup> elementos que sustentan el anexo transversal relativo.

El cambio climático, por su lado, es uno de los temas que ha generado más debates y políticas públicas en los últimos años. A nivel internacional se han organizado encuentros y conferencias de alto nivel que han puesto el acento en las posibles consecuencias negativas si no se actúa para mitigarlo, y de los que han surgido compromisos internacionales. Dentro de ellos se encuentra la convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático,<sup>4</sup> y el Protocolo de Kioto resultante, en los que los estados miembros se comprometen a financiar –a través de distintos mecanismos– proyectos y mecanismos de mitigación, así como el uso de tecnologías limpias. En el caso de México, el anexo transversal cumple parte de la función presupuestaria.

De igual manera, en otros instrumentos internacionales a los que el Estado mexicano se ha vinculado, como fueron los Objetivos de Desarrollo del Milenio –hoy transformados en Objetivos de Desarrollo Sostenible;<sup>5</sup> se adoptó el compromiso de crear políticas públicas que permitieran al país lograr cumplir con las metas propuestas en estos instrumentos sobre educación, salud, igualdad de género y combate al cambio climático, entre otros, para lo cual la parte presupuestaria era una necesidad primordial.

Así, los anexos transversales se diseñaron como parte de los instrumentos nacionales que permitieran dar cumplimiento a dichos compromisos internacionales, pero los anexos también responden a problemáticas y necesidades identificadas nacionalmente.

En este orden de ideas, la igualdad de género sigue siendo un tema en el que, a pesar de los avances conseguidos, aún hay muchos retos; como el cambio cultural sobre el papel de la mujer en la sociedad mexicana, el acceso a puestos de trabajo dignos, la igualdad salarial, la igualdad de oportunidades, la aceptación de su participación en la esfera política y empresarial, entre muchos otros.

Por su parte, la pirámide poblacional de nuestro país aún muestra el llamado bono demográfico, en el que la principal población siguen siendo jóvenes, adolescen-

tes y niñas, por lo que elaborar políticas públicas para estos grupos es fundamental en el proyecto de largo plazo de nuestro país.

También el desarrollo indígena es primordial en nuestro país, pues la composición poblacional muestra una alta concentración y diversidad de comunidades indígenas, las cuales han sido históricamente marginadas y condenadas a la pobreza. Revertir esta situación y socializar las ventajas de la diversidad cultural es menester en nuestro país por justicia social y por beneficio nacional.

El caso del cambio climático y su impacto es un tema de especial preocupación para nuestra nación, pues la biodiversidad de nuestro territorio, que nos hace ser uno de los principales países megadiversos del mundo,<sup>6</sup> se ve comprometida de manera sustantiva antes los efectos de este fenómeno, lo que puede ocasionar grandes conflictos sociales entre los ciudadanos y comunidades que viven –y dependen– de esta biodiversidad.

El desarrollo rural en nuestro país es un tema que se ha postergado y que urge atender. Aún hoy, poco más del 20 por ciento de la población nacional se encuentra en el ámbito rural y lleva a cabo actividades vinculadas al sector primario; un porcentaje muy alto comparado con otros países de ingreso similar al nuestro. Dentro de esta población hay muchos pequeños y medianos productores cuya producción todavía es de temporal y que dependen de las fuertes fluctuaciones del mercado y de los cambios de clima no previstos. En este sentido, el Anexo vinculado al desarrollo agrícola y al campo mexicano es prioritario para nuestro país.

Sin duda, los temas que atienden los anexos transversales requieren atención y, por lo tanto, de presupuesto, que permita desarrollar programas y proyectos para lograr cumplir con las diferentes recomendaciones que en la materia se le han dado al país, así como las necesidades internas de desarrollo.

Sin embargo, un tema ausente de los anexos transversales es el de los derechos humanos. México es firmante de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, lo que lo compromete a trabajar en torno a ellos, su respeto y su aplicación.

Y aunque ha habido avances, no ha sido suficiente lo hasta ahora logrado, y hay temas en la agenda de los

derechos humanos que aún están pendientes, como el de la desaparición forzada, el de la erradicación de la tortura, la defensa de periodistas, las detenciones arbitrarias, entre otras. Ello se hace patente en los informes y recomendaciones que Naciones Unidas ha realizado a nuestro país.

En este sentido, el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de la Naciones Unidas sobre México, que se presentó en 2013,<sup>7</sup> emitió 176 recomendaciones; entre las que se encuentran:

“Asignar recursos suficientes a la Unidad de Vinculación Ciudadana y ampliar su capacidad con objeto de hacer frente a los peligros de una fuerte presencia militar en las calles para combatir la delincuencia organizada”.

“Considerar la posibilidad de utilizar plenamente las enmiendas constitucionales de manera más efectiva para prevenir e investigar violaciones a los derechos humanos, sancionar a quienes las cometen, y proporcionar reparación y recursos efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos”.

“Redoblar los esfuerzos para combatir la impunidad y la corrupción en todo el país mediante la creación de una institución federal de lucha contra la corrupción, con capacidad de enjuiciar; así como mediante la asignación de recursos suficientes para investigar y enjuiciar los delitos contra las mujeres y los niños”.

“Garantizar la aplicación efectiva del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con fondos gestionados adecuadamente y recursos humanos capacitados, y asegurar que en México se investiguen y enjuicien las denuncias de amenazas, ataques y desapariciones”.

“Asignar suficientes recursos financieros y humanos para la aplicación efectiva de su Plan Nacional de Desarrollo con miras a la erradicación de la pobreza y el acceso a la educación”.

“Seguir reforzando sus medidas encaminadas a la reducción de la pobreza y el hambre para promover el bienestar del pueblo mexicano”.

Estas son sólo algunas de las recomendaciones que se conjugan con informes específicos y que también hacen recomendaciones al Estado mexicano, como son:

– El Informe sobre la situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México,<sup>8</sup> publicado en 2009, que menciona en sus recomendaciones:

“Mejorar la efectividad de las medidas precautorias para proteger a los defensores de derechos humanos, incluyendo la adopción de estrategias de prevención en el ámbito federal y estatal para prevenir ataques y proteger la vida y la integridad psicológica de los defensores, y garantizar que esos programas tengan suficientes recursos económicos y compromiso políticos para garantizar su cumplimiento”.

–Del Comité de Desaparición Forzada, en sus observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención,<sup>9</sup> menciona que el Estado mexicano deberá:

“Garantizar la efectiva coordinación, cooperación y cruce de datos entre los órganos con competencia para la búsqueda de personas desaparecidas e identificación de sus restos cuando hubieran fallecido y asegurar que cuenten con los recursos económicos, técnicos y de personal necesarios”.

Así como otros informes relativos a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; del Comité de la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; y sobre desplazados internos, ejecuciones extrajudiciales, sobre detención arbitraria, sobre libertad de expresión y sobre alimentación, entre otros temas y recomendaciones.

El Estado mexicano lleva a cabo acciones y programas relativos al respeto, promoción y aplicación de los derechos humanos, así, por ejemplo, en la estructura programática del 2016 se identifica que, al menos en los ramos de gobernación, relaciones exteriores, defensa nacional, salud, Procuraduría General de la República, desarrollo social y en las entidades no sectorizadas hay por lo menos un programa o dirección que atienden el tema de derechos humanos.

Sin embargo, al día de hoy, identificar y analizar los programas y las acciones presupuestarios que realiza el Estado mexicano con miras a la atención de los derechos humanos es complejo, pues no hay un instrumento general que los permita identificar de forma certera.

Así, se tienen elementos suficientes para considerar que en el presupuesto de egresos de la federación se incluya un anexo transversal sobre el tema de derechos humanos que permita a los observadores nacionales e internacionales tener mejor información, y de esta forma facilitar la identificación y el análisis del esfuerzo realizado sobre los temas y las recomendaciones emitidas.

Por lo anterior, someto a consideración de esta legislatura el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

**Artículo Único: Se reforman los artículos 2, numeral III Bis, y se modifica el Capítulo IV para quedar como sigue:**

#### **Artículo 2**

##### **I. a III...**

**III Bis.** Anexos Transversales: anexos del Presupuesto donde concurren Programas Presupuestarios, componentes de éstos y/o Unidades Responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios vinculados con el desarrollo de los siguientes sectores: igualdad entre mujeres y hombres; atención de niños, niñas y adolescentes; desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas; desarrollo de los jóvenes; Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; atención a grupos vulnerables; los recursos para la mitigación de los efectos del cambio climático; y **derechos humanos**

#### **Artículo 41. ...**

I. ...

II. a) a v)

x) Las previsiones de gasto que correspondan a Derechos Humanos

III. ...

a)...

b)...

c) La metodología, factores, variables y fórmulas utilizadas para la elaboración de los Anexos Transversales a los que se refieren los incisos j), o), p), q), r), s), t), u), v) y x) de la fracción anterior, estableciendo con claridad los porcentajes o cuotas que del presupuesto de los Programas Presupuestarios y/o de las Unidades Responsables son considerados para la integración de dichos Anexos. En caso de que existan modificaciones en la metodología con respecto a la utilizada en el ejercicio fiscal anterior, se deberá incluir un apartado donde se explique y justifique plenamente el motivo de dichas modificaciones, y

#### Artículo 107.

I. ...

a)...

b) i) a iii)

iv) La evolución del gasto público previsto en los Anexos Transversales a los que se refiere el artículo 41, fracción II, incisos j), o), p), q), r), s), t), u), v) y x) de esta Ley.

II. ...

...

...

...

...

La Cuenta Pública deberá contener los resultados del ejercicio del Presupuesto establecido en los Anexos Transversales a los que se refiere el artículo 41, fracción II, incisos j), o), p), q), r), s), t), u); v) y x) de esta Ley, en los mismos términos y el mismo grado de desagregación en los que se presente la evolución del gasto público al que hace referencia el sub inciso iv), inciso b) fracción I del presente artículo.

#### Transitorios

**Primero.** Las adecuaciones aplicarán a partir del presupuesto de egresos de la federación 2018

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

#### Notas

1 ONU, (1996) Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la mujer, New York

<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

2 UNICEF, (2006) Convención sobre los derechos del niño, Madrid. <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

3 ONU, (2008) Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, New York

[http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)

4 ONU, (1992) Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, New York.

[https://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/convsp.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/convsp.pdf)

5 <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>

6 Biodiversidad Mexicana, Conabio.

<http://www.biodiversidad.gob.mx/>

7 ONU, (2013) Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. México, New York. <http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/EPU2013/pdf>

8 ONU, (2009) Defender los Derechos Humanos: Entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México, New York. [http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/OACNUDH\\_Defensores\\_DH/pdf](http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/OACNUDH_Defensores_DH/pdf)

9 ONU, Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención. [http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/observaciones\\_finales\\_comit\\_desaparicion\\_forzada\\_mexico\\_2015/pdf](http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/observaciones_finales_comit_desaparicion_forzada_mexico_2015/pdf)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputada María Candelaria Ochoa Ávalos (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 22 DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA, A CARGO DE LA DIPUTADA SOFÍA DEL SAGRARIO DE LEÓN MAZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada federal Sofía del Sagrario de León Maza a la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

Lucas narra en el capítulo II, versículos 1 a 5 de su Evangelio que “por aquellos días se promulgó un edic-

to de César Augusto, mandando empadronar a todo el mundo. Este fue el primer empadronamiento hecho por Cirino que después fue gobernador de la Siria. Y todos iban a empadronarse cada cual a la ciudad de su estirpe. José, pues, como era de la casa y familia de David, vino de Nazaret ciudad de Galilea, a la ciudad de David llamada Belén, en Judea. Para empadronarse con María su esposa, la cual estaba encinta.” Dicha aseveración constituye uno de los antecedentes más antiguos y célebres sobre la actividad censal en la cultura occidental, pues a través de ella se contextualiza el nacimiento de Jesús. Gracias a esta clase de ejercicios periódicos, Roma pudo prosperar y establecerse como una entidad poderosa y respetada, pues así podía conocer el número de sus pobladores y la capacidad de éstos para tributar a las arcas imperiales.

No sólo en Roma tuvieron lugar esta clase de prácticas administrativas, sino que fueron realizadas por otras civilizaciones, como en el Egipto antiguo, donde los escribas realizaban recuentos de ganado y cereales, una especie de censos agropecuarios, los cuales servían para calcular los impuestos que debían enterar los agricultores al faraón. Tumbas, relieves y pinturas constituyen evidencias arqueológicas que dan constancia de la existencia de dichos ejercicios burocráticos. En China, emperadores como Hongwu y Wuzong ordenaron la celebración de censos, al igual que algunos reyes en Mesopotamia y Asiria.

En el caso de nuestro país, la elaboración de censos no es una actividad nueva, sino que, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, éstos se vienen celebrando desde la época prehispánica. De acuerdo con dicho organismo autónomo, los primeros recuentos de personas de los que se tiene noticia, se efectuaron en el año 1116 de nuestra era, durante la segunda migración de las tribus chichimecas llegadas al Valle de México. En aquel entonces, el rey Xólotl ordenó que fueran censados todos sus súbditos. Para contarlos, cada uno tiró una piedra en un montón al que se le llamó “Nepohualco”; el resultado de este proceso fue de 3 millones 200 mil personas, según consta en códices y monumentos. Durante el Imperio Azteca, se realizaron registros de provincias y pueblos para controlar el pago de tributos.<sup>1</sup>

El Inegi establece como el primer intento positivo de cuantificar a la población el Censo de Revillagigedo realizado entre 1790 y 1791, del cual se conservan 40 volúmenes en el Archivo General de la Nación. Más

tarde, y una vez lograda la independencia, Antonio José Valdés, realizó en 1831 un censo conocido como el Censo de Valdés, cuyos resultados publicó Lucas Alamán en la Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Exteriores de 1832.<sup>2</sup>

Durante el porfiriato, concretamente en 1882, se creó la Dirección General de Estadística, y expidió su reglamento en 1883, en el cual se estableció que dicha Dirección debería levantar un censo general de los habitantes del país cada diez años, habiéndose realizado en 1892 en la Ciudad de México el censo piloto de población, conocido como Censo Peñafiel. Tres años después, refiere el Inegi, se levantó el primer esfuerzo estadístico de carácter nacional y del cual parten todos los censos contemporáneos. A partir de 1900 se han efectuado los censos de población cada 10 años, con excepción del pospuesto hasta 1921 a causa de la Revolución Mexicana.<sup>3</sup>

Entre 1895 y 2010 se han celebrado trece censos de población y vivienda, lo que ha contribuido a entender la dinámica de la población mexicana y a dimensionar los avances que el país ha tenido en materia de desarrollo durante este periodo. Vistos así, los censos constituyen una herramienta de estudio insustituible cuyo aporte es útil para el diseño de políticas públicas dirigidas a mejorar las condiciones de vida en nuestro país.

Afortunadamente, México cuenta con una institución sólida y de solvencia profesional probada, como el Inegi para realizar los censos y procesar la información en ellos contenida. Es gracias a la seriedad de dicha entidad pública que disponemos de datos y cifras suficientes para entender la realidad del país y orientar su rumbo para los próximos años.

En reconocimiento a la importante labor desarrollada por el Inegi desde su fundación en 1983 y a la necesidad de contar con información estadística y geográfica veraz, el 7 de abril de 2006 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declaran reformados los artículos 26 y 73 fracción XXIX-D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A través de dicha enmienda, el Constituyente Permanente determinó lo siguiente:

- La creación del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales.

- El uso obligatorio de los datos contenidos en el Sistema para los tres niveles de gobierno.

- La dotación de autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, a favor del Inegi.

- El establecimiento de una Junta de Gobierno en el Inegi, la cual estará integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como presidente de ésta y del propio organismo; los cuales deberán ser 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.

- Remitir a la ley el establecimiento de 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.

- Establecer para los miembros de la Junta de Gobierno un régimen de responsabilidades e incompatibilidades.

Como consecuencia de lo anterior, el 16 de abril de 2008 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, la cual tiene como objeto regular el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica; los derechos y las obligaciones de los Informantes del Sistema; la organización y el funcionamiento del Inegi, y las faltas administrativas y el medio de defensa administrativo frente a los actos o resoluciones del Instituto. Dicho ordenamiento reconoce como una de las atribuciones más importantes a cargo del Inegi la celebración de los censos de población y vivienda.

El organismo autónomo de referencia, al realizar los Censos de Población y Vivienda lo que en realidad hace es recabar datos estadísticos de importancia trascendental para el país, tales como el sexo, la edad, el número de hijos, lugar de residencia, lugar de nacimiento, número de personas que viven en el hogar, entre otros más que son de utilidad para el diseño de las políticas públicas de los tres niveles de gobierno.

Tal y como el propio Inegi lo establece en el marco conceptual del Censo de Población y Vivienda 2010, el censo es un proceso complejo que se realiza simultáneamente en todo el territorio nacional en un corto tiempo, de allí que su planificación inicie al menos con un par de años previos a la fecha del levantamiento censal, razón por la cual dicho instituto inició desde 2007 con la definición de los objetivos, el estudio e identificación de las necesidades de información, la delimitación de las metas y las bases metodológicas; continuó con el análisis y prueba de las estrategias generales y estructuras de organización, la elaboración del programa de trabajo y la ruta crítica; y determinó los recursos humanos, materiales y financieros; así como la integración del proyecto de presupuesto.

Resulta valioso resaltar que, como bien se ha señalado con anterioridad, los censos se vienen realizando en México cada diez años, toda vez que se ha considerado éste como un lapso de tiempo suficiente para planear de manera adecuada un ejercicio de esta naturaleza, palpar con mayor precisión los cambios demográficos ocurridos y movilizar los recursos materiales y humanos necesarios para una labor que debe cubrir la totalidad del territorio nacional.

Con relación a lo anterior, la Organización de las Naciones Unidas ha recomendado que los censos nacionales se levanten por lo menos cada diez años, aun cuando reconoce que algunos países quizás encuentren necesario levantar censos con más frecuencia, por la rapidez con que se producen cambios importantes en su población o en las condiciones en materia de habitación.<sup>4</sup> En vista de ello, el Inegi realizó en 1995 y 2005 los Conteos de Población y Vivienda, los cuales tuvieron como fin actualizar la información sobre las viviendas, los hogares y las personas, mientras que en 2015 tuvo lugar la una encuesta intercensal, la cual tuvo como objetivo general generar información estadística actualizada que proporcione estimaciones con calidad sobre el volumen, la composición y la distribución de la población y de las viviendas del territorio nacional, que mantenga la comparabilidad histórica con los censos y encuestas nacionales, así como con indicadores de otros países. Si bien es cierto tales ejercicios buscaron actualizar la información sin tener que esperar para ello el transcurso de un decenio, no lo es menos que estos, a pesar de su trascendencia no alcanzan la complejidad ni los alcances de censo, además de que difieren en-

tre sí en sus metodologías, por lo que consideramos pertinente, proponer una reforma al artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, a efecto de establecer que los Censos de Población y Vivienda se realicen cada cinco años, ello siempre y cuando se garantice la viabilidad financiera de dicho ejercicio, pues no somos ajenos al momento económico que está viviendo actualmente el país, aunque un gasto de esta naturaleza significaría una inversión necesaria, pues permitiría contar con mejor y más actualizada información que permita delinear políticas encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los mexicanos.

El dispositivo cuya reforma se propone quedaría redactado de la siguiente manera:

### **Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica**

#### **Dice...**

**Artículo 22.** El Instituto elaborará, con la colaboración de las Unidades, los indicadores a que se refiere el artículo anterior, a partir de la información básica que se obtenga de:

- I.** El censo nacional de población y vivienda, o de los esquemas alternativos que pudieran adoptarse en el futuro para sustituirlo total o parcialmente;
- II.** Un sistema integrado de encuestas nacionales de los hogares, y
- III.** Los registros administrativos que permitan obtener Información en la materia.

#### **Debe decir...**

**Artículo 22.** El Instituto elaborará, con la colaboración de las Unidades, los indicadores a que se refiere el artículo anterior, a partir de la información básica que se obtenga de:

- I.** El censo nacional de población y vivienda, **el cual se realizará cada cinco años**, o de los esquemas alternativos que pudieran adoptarse en el futuro para sustituirlo total o parcialmente;

**II.** Un sistema integrado de encuestas nacionales de los hogares, y

**III.** Los registros administrativos que permitan obtener Información en la materia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración del honorable pleno de la Cámara de Diputados el presente proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, para quedar como sigue:

**Artículo 22.** El Instituto elaborará, con la colaboración de las Unidades, los indicadores a que se refiere el artículo anterior, a partir de la información básica que se obtenga de:

**I.** El censo nacional de población y vivienda, **el cual se realizará cada cinco años**, o de los esquemas alternativos que pudieran adoptarse en el futuro para sustituirlo total o parcialmente;

**II.** Un sistema integrado de encuestas nacionales de los hogares, y

**III.** Los registros administrativos que permitan obtener Información en la materia.

### Artículo Transitorio

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

### Notas

1 Consultado en <[http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/censos/scgpv\\_11.asp](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/censos/scgpv_11.asp)>, el 6 de octubre de 2016 a las 20:43 horas.

2 Íbid.

3 Íbid.

4 Consultado en <[http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/Seriesm\\_67rev2s.pdf](http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/Seriesm_67rev2s.pdf)>, el 6 de octubre de 2016 a las 21:56 horas.

Dado en el Palacio Legislativo,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputada Sofía del Sagrario de León Maza (rúbrica)

QUE DEROGA LOS PÁRRAFOS OCTAVO Y NOVENO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA CONCEPCIÓN VALDÉS RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del Problema

La figura del arraigo penal en nuestro país, ha generado un panorama de ideas encontradas. Por un lado, desde su elevación constitucional en su calidad de medida precautoria sustentada en la lucha contra el crimen organizado, y posteriormente, contemplada en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; y por otro, como una medida que contraviene la figura del debido proceso y diversas garantías procesales constitucionales y los propios derechos humanos.

Desde la óptica de los tratados e instrumentos internacionales, el arraigo viene a contravenir la esencia misma de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros. Asimismo, organismos internacionales han emitido atinentes recomendaciones para con el Estado mexicano respecto a la necesidad de eliminar dicha figura y contemplar otros y diversos mecanismos de carácter precautorio, siempre sustentados en el respeto de los derechos humanos.

## Argumentos

En el año 2005, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad del arraigo al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2003, la cual dio origen a diversas tesis jurisprudenciales<sup>1</sup> que dieron fin a tan controvertida medida cautelar.

De manera posterior, el arraigo fue elevado a rango constitucional mediante la reforma penal del 18 de junio del año 2008, lo anterior mediante la reforma al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente la inclusión del párrafo 8, el cual pasó a señalar:

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.<sup>2</sup>

De igual forma, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada fue reformada el 23 de enero de 2009 para incluir en su numeral 12 el texto siguiente:

“Artículo 12.- El Juez podrá dictar el arraigo, a solicitud del Ministerio Público de la Federación, en los casos previstos en el artículo 2o. de esta Ley y con las modalidades de lugar, tiempo, forma y medios de realización señalados en la solicitud, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, para la protección de personas, de bienes jurídicos o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia, sin que esta medida pueda exceder de cuarenta días y se realice con la vigilancia de la autoridad, la que ejercerá el Ministerio Público de la Federación y la Policía que se encuentre bajo su conducción y mando inmediato en la investigación. La duración del arraigo podrá prolongarse siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen, sin que la duración total de esta medida precautoria exceda de ochenta días.”<sup>3</sup>

De lo anterior podemos observar ciertos elementos básicos para el arraigo, como es el señalamiento del modo, lugar y tiempo de arraigo, siempre teniendo la finalidad de lograr el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos.

De igual forma, como se establece. El arraigo no es una medida idónea, puesto que a pesar de una medida excepcional, no deja de ser una medida que carece de proporcionalidad y es contraria al principio de presunción de inocencia, su dinámica se desarrolla en un ámbito de arbitrariedad e irracionalidad, que solo lleva a dejar al descubierto las carencias en materia de investigación del ente encargado de la procuración de justicia. Esto debido a que es utilizado como una detención con fines de investigación, lo que contraviene igualmente la teleología del sistema acusatorio penal.

Es de recordar que entre los principios del sistema de impartición de justicia penal encontramos el de oportunidad, de presunción de inocencia y de contradicción. El primero de ellos se basa en que los órganos encargados de investigar el delito deben también sostener la acusación, caso contrario a lo que resulta con el arraigo, puesto que durante los días en que se está bajo la sombra de ésta figura no hay una acusación real; El segundo, el de presunción de inocencia, es uno de los pilares fundamentales del nuevo sistema y el que es destrozado por la permanencia de la figura del arraigo, puesto que permite que se esté ante una medida cautelar desproporcionada que no versa sobre los hechos, sino solo se encuentra sustentada por suposiciones de las fiscalía que no pueden ser desvirtuadas por el afectado, es así, una fisura constitucional; en tercer término tenemos el principio de contradicción, principio que se basa en el adagio que reza “nadie puede ser condenado sin ser oído y vencido en juicio”, precisamente este principio es destrozado por el arraigo, porque se pierde la libertad, se pierde el recurso judicial efectivo y otros tantos derechos con el mero alegato de que se trata de delincuencia organizada. ¿Realmente pesa más una presunción no basada en la investigación que los pilares de nuestro sistema de justicia?

Hay que recordar que nuestro sistema de imposición de medidas cautelares en bien clara, y se apunta que las mismas “...serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garanti-

zar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento”.<sup>4</sup>

Entre las medidas cautelares encontramos un abanico tan variado que incluye embargo de bienes, garantías económicas y colocación de localizadores electrónicos, mismas que son suficientes para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, y sólo como una medida excepcional para delitos específicos se encuentra la prisión preventiva, es decir, la libertad y la presunción de inocencia son salvaguardadas en extremo.

Además de ser una figura que rompe con los cánones y el espíritu de nuestro sistema legal, tiene también un vicio de inconventionalidad, es decir, rompe con los patrones de las obligaciones internacionales que México ha contraído, mismas que han pasado a formar parte del parámetro de regularidad constitucional, especialmente lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus numerales 5.1 y 5.2 que norman lo relativo al derecho a la integridad personal y los artículos 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5 y 7.6, los que sistematizan el derecho a la libertad personal; asimismo, el arraigo corrompe el espíritu de los artículos 8.1 y 8.2 de este instrumento interamericano, los cuales hacen referencia a las garantías judiciales que afectan la figura del arraigo.

En el ámbito del Sistema Universal de Derechos Humanos, la multicitada figura se contrapone a lo que establece el artículo 7, 9 y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativos a la prohibición de tratos crueles, inhumanos y degradantes; la libertad y seguridad personal; prohibición de detenciones arbitrarias; el derecho a ser juzgado en un plazo razonable por un juez y sabiendo de que se le acusa al procesado; así como los tratos apegados a la dignidad humana a que deben ser sometidos los individuos privados de su libertad.

Sobre esta figura que vulnera derechos fundamentales ya se han pronunciado diversos organismos internacionales relacionados con la materia, por una parte la Relatora especial sobre la independencia de los magistrados y jueces en razón de su visita a México, así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe sobre la Situación de los Derechos en México.

El primero de estos mecanismos del *soft law* relata:

60. El arraigo es una medida precautoria que tiene por objeto asegurar la disponibilidad de una persona, que se sospecha pudo haber cometido un delito, durante la fase de investigación. Fue elevado a rango constitucional en 2008, luego de haber sido considerado inconstitucional por la SCJN en 2006.

61. La decisión de elevar a rango constitucional la figura jurídica del arraigo habría estado vinculada a la necesidad gubernamental de contar con un instrumento acorde a la situación de excepcional violencia causada por el crimen organizado. Sin embargo, la justificación más frecuente de la existencia del arraigo es que sirve esencialmente en casos de flagrancia, cuando se presume que la persona podría estar vinculada con algún otro delito dentro del contexto del crimen organizado pero todavía no se cuenta con los elementos suficientes para probarlo.

62. En estos casos, por regla general, los agentes del ministerio público, en vez de pedir que las personas sean perseguidas por el delito en flagrancia, prefieren pedir que éstas sean arraigadas —aunque no subsistan elementos suficientes para acusarlas de ningún otro delito más grave—. Esta situación depende también del hecho que los agentes del ministerio público suelen preferir que las personas queden a su disposición para interrogarlas y obtener mayor información, en lugar de que sean puestas a disposición de un juez.

63. Estos elementos no hacen más que confirmar el carácter arbitrario del arraigo y su incompatibilidad con el principio de presunción de inocencia y con el derecho a la libertad personal. Los casos de arraigo fueron considerados como de detenciones arbitrarias por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos luego de su visita a México. Además, esta figura es intrínsecamente contraria al modelo oral acusatorio que México ha aprobado para su sistema procesal penal.

64. La figura del arraigo permite la detención para investigar, cuando lo apropiado y correcto es investigar rápida y eficazmente para proceder a detener. El arraigo es el resultado del mal funcionamiento del sistema de investigación y procuración de justi-

cia, pues coloca los incentivos en dirección contraria al fortalecimiento de la capacidad investigativa de la autoridad, además de que puede propiciar otras violaciones a los derechos humanos. Por ello la Relatora Especial considera que la figura jurídica del arraigo debería desaparecer del sistema de justicia penal en México.<sup>5</sup>

Por su parte, el Informe Interamericano se refiere sobre el arraigo:

313. De conformidad con la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública de 2008, con la reforma de justicia penal, la figura del arraigo se elevó a nivel constitucional. De conformidad con la Constitución mexicana, la autoridad judicial puede decretar el arraigo de un persona en casos de delitos de delincuencia organizada, por un periodo de 40 días prolongable hasta 80, “siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia”. El Estado en sus observaciones al proyecto del presente informe sostuvo que el artículo 20 de Constitución mexicana prohíbe toda incomunicación, intimidación o tortura y establece la obligación de informar al indiciado los hechos que se le atribuyen y los derechos que le asisten, garantizando su acceso a una defensa adecuada, entre otras garantías. Asimismo, indicó que la Constitución prevé la figura del “jefe de control”, como la autoridad judicial federal independiente y especializada encargada de resolver de forma inmediata las solicitudes de arraigo. Entre las funciones de los jueces de control se encuentra la de asegurarse que no se vulneren los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos en el procedimiento, así como verificar la legalidad de las actuaciones de todos los que intervengan en éste.

314. La CIDH ha manifestado anteriormente su preocupación sobre la existencia de la figura de arraigo, y ha exhortado al Estado a eliminarla de su normativa interna. Durante los últimos años, la Comisión ha recibido numerosas denuncias sobre la utilización del arraigo para detener a personas sospechosas en casas particulares, hoteles e instalaciones militares, sin el respeto de las garantías judiciales, y propiciando que las personas privadas de libertad se enfrenten al riesgo de ser sometidos a malos tratos, e incluso

tortura. Asimismo, esta Comisión advierte que diversos órganos de Naciones Unidas, y organizaciones de la sociedad civil, tanto a nivel nacional como internacional, han señalado que el arraigo fomenta el uso de la detención como medio de investigación vulnerando derechos como la libertad personal y las garantías personales, además de que propicia un clima en el que las personas privadas de libertad corren el riesgo de ser sometidos a malos tratos y tortura. En consecuencia, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura, el Comité contra la Tortura, el Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias, y la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados han solicitado al Estado mexicano su eliminación...

En este sentido, la Comisión valora la reducción de la aplicación de esta figura y la jurisprudencia que limita la misma, sin embargo, expresa su preocupación por la existencia del arraigo a nivel constitucional, cuya vigencia es en sí misma contraria a la Convención Americana, debido a que presenta severas consecuencias en el disfrute de los derechos de las personas sujetas a esta forma de detención. Sin perjuicio de los avances en el sentido de reducir la aplicación del arraigo, la CIDH reitera su llamado al Estado mexicano a eliminar el arraigo por completo de su ordenamiento jurídico.<sup>6</sup>

Por todo lo anterior, es que se considera inviable la continuación de una figura como el arraigo en el orden constitucional mexicano, puesto que su mera existencia es contraria a la dignidad humana y los compromisos asumidos por el país en materia de derechos humanos, por lo que el derogar esta perversa institución es abonar al desarrollo democrático del País. La reforma penal de 2008 y la normativa procesal tiene como fecha límite para entrar en vigor el 18 de junio de 2016, es ahora el momento oportuno para impugnar la figura violatoria de derechos humanos que es el arraigo, y lograr desterrar de nuestra carta magna una restricción constitucional que se advierte enemiga de los derechos fundamentales y del espíritu de las reformas en materia penal y procesal penal, para así poder tener un punto de partida para mejorar la impartición de derechos y justicia en nuestro país.

### Fundamento Legal

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo estipulado en los Artículos 71, Fracción II, de la Cons-

titudin Polítca de los Estados Unidos Mexicanos, y 6°, Numeral 1, Fracci3n I, 77 y 78 del Reglamento de la C3mara de Diputados del H. Congreso de la Uni3n, la suscrita, Diputada María Concepci3n Vald3s Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revoluci3n Democr3tica, presenta iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se derogan los párrafos 8o. y 9o. del artículo 16 de la Constituci3n Polítca de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo Único.** Se derogan los párrafos 8o. y 9o. del Artículo 16 de la Constituci3n Polítca de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Título Primero**

**Capítulo I**

**De los Derechos Humanos y sus Garantías**

...

**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Toda persona tiene derecho a la protecci3n de sus datos personales, al acceso, rectificaci3n y cancelaci3n de los mismos, así como a manifestar su oposici3n, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepci3n a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

No podrá librarse orden de aprehensi3n sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisi3n.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensi3n, deberá poner al inculpado a disposici3n del juez, sin dilaci3n alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravenci3n a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposici3n de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detenci3n.

S3lo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acci3n de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por raz3n de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detenci3n, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

**Párrafo 8o. Se deroga.**

**Párrafo 9o. Se deroga.**

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignaci3n del detenido deberá inmediatamente ratificar la detenci3n o decretar la libertad con las reservas de ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposici3n de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan informaci3n relacionada con la comisi3n de

un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, ali-

mentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

### Transitorio

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

### Notas

1 Estas tesis, señalan al rubro:

Arraigo penal. El artículo 122 Bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua que lo establece, viola la garantía de libertad personal que consagran los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución federal.

Arraigo penal. El artículo 122 Bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua que lo establece, viola la libertad de tránsito consagrada en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008)

3 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, del Código Penal Federal, de la Ley de la Policía Federal Preventiva, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO\\_ref06\\_23ene09.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_ref06_23ene09.pdf)

4 Artículo 153, Código Nacional de Procedimientos Penales.

5 Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, 18 de abril de 2011, Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, misión a México, A/HRC/17/30/Add.3

6 Informa de País México, Situación de derechos humanos en México, Comisión Interamericana de Derechos Humanos,

<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputada María Concepción Valdés Ramírez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 194 Y 198 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA ERNESTINA GODOY RAMOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Ernestina Godoy Ramos, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables, presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 194, párrafo segundo, y 198 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

### Exposición de Motivos

#### I. Planteamiento del problema

El Tribunal Electoral es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación; para el ejercicio de sus atribuciones, funciona en forma permanente con una sala superior, siete salas regionales y una sala regional especializada.

La integración de magistrados de la Sala Superior se encuentra prevista en el párrafo tercero del artículo 99 constitucional, en el que se señala que ésta se integra por siete magistrados electorales.

Por su parte, los artículos 194 y 198 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone que tanto los magistrados electorales que integren las Salas Superior, regionales y Especializada serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

Como se advierte, el procedimiento anterior prevé que los magistrados electorales son electos por el Senado, sin embargo, las propuestas derivan de las propuestas que haga la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), ello evidentemente deviene en una falta de legitimidad de los integrantes de las Salas Superior, regionales y Especializada, puesto que en ellos jamás existe una participación directa del pueblo en la elección de las personas que representan la máxima autoridad en materia electoral; no siendo óbice mencionar que en la designación de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tampoco existe un procedimiento democrático en su integración, pues las personas que integran nuestro más alto tribunal siempre son propuestas por el presidente de la República.

En suma, los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya legitimidad se encuentra cuestionada por la forma en cómo son designados, pues únicamente forman parte de ella personas propuestas por el presidente de la República, son los que eligen a las personas que deben ser votadas por el Senado para conformar las Salas Superior, regionales y Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Derivado de lo anterior, la presente iniciativa considera necesario modificar el procedimiento en la integración de las Salas Superior, regionales y Especializada a fin de que se garantice la independencia e imparcialidad en dicho tribunal en favor de un estado constitucional de derecho, así como de pronta y efectiva impartición de justicia en materia electoral, considerando que los magistrados son los encargados de adoptar la decisión definitiva en dicha materia.

## II. Argumentos que la sustentan

La integración de los Poderes de la Unión descansa en el principio de división de Poderes, previsto en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual no pueden reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo; bajo dicha premisa se integran el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Como es sabido, el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, cuya renovación periódica es cada tres y seis años, respectivamente. Por su parte, el Poder Ejecutivo se renueva mediante elecciones periódicas cada seis años. En suma, la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo federal se realiza mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, como lo dispone el artículo 41, párrafo segundo de nuestra Carta Magna.

En el caso de las Salas Superior, regionales y Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su integración se realiza conforme al procedimiento mencionado en el apartado inmediato anterior de la presente iniciativa (Planteamiento del problema). Como se advierte, la integración de dicho tribunal se hace por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que evidentemente implica que siempre será nombrado o designado magistrado una persona propuesta por la Suprema Corte.

Al respecto, debe decirse que los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura<sup>1</sup>, adoptados por el séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985 establecen en su numeral 1 lo siguiente:

“1. La independencia de la judicatura será garantizada por el estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.”

Por su parte, Los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, establecen la importancia que tiene para la protección de los derechos humanos una judicatura competente, independiente e imparcial, pues la aplicación de todos los demás derechos depende en último término de la correcta administración de la justicia.

Ahora bien, la historia de nuestro país se narra a través de las constituciones políticas de nuestro país que reflejan la situación económica, política, educacional en un contexto histórico determinado, es por ello que se considera conveniente mencionar el procedimiento de nombramiento o designación de ministros y magistrados previsto en algunas de nuestras constituciones:

**a) Constitución Política de México de 1824.** En sus artículos 123 al 136 dispuso lo siguiente:

### “Artículo 123

El Poder Judicial de la Federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito, y en los juzgados de distrito.

### Artículo 124

La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros distribuidos en tres salas y de un fiscal, pudiendo el Congreso general aumentar o disminuir su número, si los juzgare conveniente.

### Artículo 125

Para ser electo individuo de la Corte Suprema de Justicia se necesita estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de la legislatura de los estados, tener la edad de 35 años cumplidos; ser ciudadano natural de la República, o nacido en cualquier parte de la América que antes de 1810 dependía de España, y que se ha separado de ella, con tal que tenga vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la República.

### Artículo 126

Los individuos que compongan la Corte Suprema de Justicia, serán perpetuos en este destino, y sólo podrán ser removidos con arreglo a las leyes.

**Artículo 127**

**La elección de los individuos de la Corte Suprema de Justicia**, se hará en un mismo día por las legislaturas de los estados a mayoría absoluta de votos.

**Artículo 128**

Concluidas las elecciones, cada legislatura remitirá al presidente de consejo de gobierno, una lista certificada de los doce individuos electos, con distinción del que lo haya sido para el fiscal.

**Artículo 129**

El presidente del consejo, luego que haya recibido las listas por lo menos las tres cuartas partes de la legislatura les dará el curso que se provenga en el reglamento del consejo.

**Artículo 130**

En el día señalado por el Congreso se abrirán y leerán las expresadas listas a presencia de las cámaras reunidas retirándose enseguida los senadores.

**Artículo 131**

Acto continuo, la Cámara de Diputados nombrará por mayoría absoluta de votos una comisión que deberá componerse de un diputado por cada estado, que tuviere representantes, a la que se pasarán las listas para que revisándolas de cuenta con sus resultado, procediendo la cámara a calificar las elecciones y a la enumeración de los votos.

**Artículo 132**

El individuo o individuos que reuniesen más de la mitad de los votos computados por el número total de las legislaturas, y por el de sus miembros respectivos, se tendrán desde luego por nombrados, sin más que declararlo así la Cámara de Diputados.

**Artículo 133**

Si los que hubiesen reunido la mayoría de sufragios prevenida en el artículo anterior, no llenaren el número de doce, la misma Cámara elegirá sucesiva-

mente de entre los individuos que hayan obtenido de las legislaturas mayor número de votos, observando en todo lo relativo a estas elecciones, lo proveniente en la sección primera del título IV, que trata de las elecciones de presidente y vicepresidente.

**Artículo 134**

Si un senador o diputado fuere electo para ministro o fiscal de la Corte Suprema de Justicia, preferirá la elección que se haga para estos destinos.

**Artículo 135**

Cuando falte alguno o algunos de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, por imposibilidad perpetua, se reemplazará conforme en un todo a lo dispuesto en esta sección, previo aviso que dará el gobierno a las legislaturas de los estados.

**Artículo 136**

Los individuos de la Corte Suprema de Justicia, al entrar a ejercer su cargo, prestarán juramento al presidente de la República, en la forma siguiente ¿Juráis a Dios nuestro Señor habernos fiel y legalmente en el desempeño de las obligaciones que os confía la nación? Si así lo hicierais, Dios os lo premie, y si no os lo demande.

Substancialmente se advierte que, la designación de presidente de la República y que la integración de la Corte Suprema de Justicia se hacía mediante elección por parte de las legislaturas de los estados, a mayoría absoluta de votos y es por ello que apeguándose a la elección democrática se propone que los magistrados de las salas Superior, regionales y Especializada utilicen el mismo mecanismo que refleja equidad y democracia.”

**b) Constitución Política de la República Mexicana de 1857.** La citada Constitución previó en sus artículos 92 y 93, lo que se copia y es del tenor literal siguiente:

“**Artículo 92.** Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y **su elección** será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral.

**Artículo 93.** Para ser electo individuo de la Suprema Corte de Justicia, se necesita: estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores, ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos.”

Por su parte, la Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857 estableció el proceso para la elección del presidente de la Suprema Corte de Justicia, a través de los siguientes preceptos:

### Capítulo V

**“De las elecciones para presidente de la República y para presidente de la Suprema Corte de Justicia.”**

**Artículo 43.** Al día siguiente de nombrados los diputados, cada junta de distrito electoral se volverá a reunir como el día anterior, y los electores, repitiendo lo conducente de lo preceptuado en el artículo 32, nombrarán por escrutinio secreto, mediante cédulas, una persona hará presidente de la República; la votación se verificará en los términos que previene el artículo 35, y cada escrutador llevará y autorizará una lista de computación de votos, las que se confrontarán después entre sí para rectificar en el acto los errores que se noten.

**Artículo 44.** Para ser presidente de los Estados Unidos Mexicanos, conforme el artículo 77 de la Constitución, se requiere lo siguiente: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, haber nacido en el territorio de la República, tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, residir en el país cuando se verifique ésta, pertenecer al estado secular, no estar comprendido en ninguna de las restricciones del artículo 8o., y obtener la mayor absoluta de los sufragios del número total de los electores de la República, o en defecto de esa mayoría ser nombrado por el Congreso de la Unión bajo las reglas establecidas en el capítulo 7o.

**Artículo 45.** A continuación y en el mismo día se procederá a nombrar presidente para la Suprema Corte de Justicia, arreglándose los electores a la forma y procedimientos prescritos en el último período del artículo 43.

**Artículo 46.** Para ser presidente de la Suprema Corte de Justicia, conforme al artículo 93 de la Constitución, se requiere: estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores, haber nacido en el territorio de la República, tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, pertenecer al estado secular, no tener ninguno de los impedimentos que expresa el artículo 8o., y obtener el sufragio de la mayoría absoluta de los electores de la República o en defecto de esa mayoría ser nombrado por el Congreso General en los términos que se prescriben en el capítulo 7o.

**Artículo 47.** Antes de concluirse la sesión de la junta, reunida para cumplir con el artículo 43, se entenderá, discutirá y aprobará el acta de las elecciones del día, firmándola todos los electores presentes y retirándose en seguida. Se sacarán dos copias autorizadas por los individuos de la mesa, una para remitirla al gobierno del estado, Distrito federal o Territorio, y otra para mandarla al Congreso de la Unión, o a la diputación permanente. Y por último, se mandarán fijar en los parajes públicos e insertar en los periódicos, listas de los candidatos, y número de los votos que hayan obtenido para presidente de la República y de la Suprema Corte de Justicia.

### Capítulo VI

**De las elecciones para magistrados de la Suprema Corte de Justicia.**

**Artículo 48.** Estas elecciones se harán al tercer día inclusive de haberse nombrado los diputados, si toca hacer renovación de magistrados, eligiéndose uno a uno diez propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general, según la planta que establece el artículo 91 de la Constitución. Cada elección se hará por cédulas, del modo que previene el artículo 43 de la presente ley, computándose y rectificándose los votos según allí se ordena. La antigüedad la determina el orden de elección.

**Artículo 49.** Para ser magistrado propietario o supernumerario, fiscal o procurador general de la Suprema Corte de Justicia, se necesitan todos los requisitos que expresa el artículo 46.

**Artículo 50.** Terminadas estas elecciones, se extenderá y leerá el acta, se pondrá a discusión, se aprobará y firmará como las de los días anteriores, disolviéndose en seguida la junta. Se sacarán dos copias igualmente autorizadas, de dichas actas, para remitir una al gobierno del estado, Distrito federal o Territorio, y otra al congreso de la Unión o a su diputación permanente, publicándose lista de los candidatos, con expresión de los votos reunidos a su favor.

## Capítulo VII

### De las funciones del Congreso de la Unión como cuerpo electoral

**Artículo 51.** El Congreso de la Unión se erigirá en colegio electoral todas las veces que hubiere elección de presidente de la República, o de individuos de la Suprema Corte de Justicia; procederá a hacer el escrutinio de los votos emitidos, y si algún candidato hubiere reunido la mayoría absoluta, lo declarará electo. En el caso de que ningún candidato haya reunido la mayoría absoluta de votos, el Congreso, votando por diputaciones, elegirá por escrutinio secreto, mediante cédulas, de entre los dos candidatos que hubieren obtenido la mayoría relativa, y se sujetará para este acto a las prevenciones contenidas en los artículos 36, 38 y 37 de esta ley.

De lo anterior, resulta evidente que el procedimiento previsto en la Constitución de 1857 y en la Ley Orgánica Electoral previó un mecanismo de elección para la integración de la Suprema Corte de Justicia dicho modelo puede ser instaurado también en la designación de magistrados para el Tribunal Electoral.

**c) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (texto original).** El artículo 96 constitucional en su texto original previó lo siguiente:

**“Artículo 96.** Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada legislatura de los estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.

Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos.”

En su texto original, la citada Constitución previó que la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sería mediante elección.

Derivado de lo anterior, al considerar las Constituciones mexicanas de 1824, 1857 y 1917 (en su texto original), se concluye que el mecanismo para la elección del presidente de la República así como integración de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se realizaba mediante elecciones, lo cual es un procedimiento más democrático para la conformación que debiera ser retomado en nuestro país ya que el Tribunal Electoral es quien vela por un estado democrático, con lo cual se comprueba la viabilidad de la presente iniciativa que tiene por objeto, entre otros, dotar de legitimación, independencia e imparcialidad a dicho tribunal mediante la transformación del procedimiento para su integración.

En ese sentido, resulta oportuno mencionar que el concepto de judicatura independiente e imparcial tiene un alcance más amplio:

“Toda mención de la independencia judicial debe en última instancia generar una pregunta: ¿independencia de qué? La respuesta más obvia es, por supuesto, independencia frente al gobierno. Me resulta imposible concebir una forma en que los jueces, en su función de sentenciar, no deban ser independientes del gobierno. Pero también deben ser independientes respecto del Legislativo, con excepción de la función de promulgación de las leyes que compete a este Poder. Los jueces no deben atender a las expresiones de la opinión parlamentaria ni fallar las causas con el propósito de lograr aprobación parlamentaria o evitar la censura parlamentaria. También deben asegurarse simplemente de que su imparcialidad no se vea socavada por alguna otra asociación, sea esta profesional, comercial, personal o de cualquier tipo<sup>2</sup>.

Por otra parte, no pasa desapercibido que incluso, los mismos integrantes del Poder Judicial de la Federación han manifestado el riesgo para la independencia e imparcialidad de los jueces que su designación se realice por políticos o por cúpulas de poder, como ocurre actualmente en el procedimiento previsto en el artículo

lo 99 constitucional. Al respecto resulta oportuno mencionar lo siguiente:

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la selección de los jueces por parte de los poderes políticos –por la propia naturaleza de las autoridades que eligen– puede representar riesgos para la independencia del juzgador electo.”<sup>3</sup>

De lo señalado se advierte, sin duda alguna, que la tradición jurídica mexicana desde la Época Independiente hasta la promulgación de la Constitución de 1917, consideró la necesidad de que los impartidores de justicia fuesen electos, lo cual justifica la necesidad de modificar el procedimiento en las integraciones de las Salas Superiores, regionales y Especializadas del TEPJF.

En esa tesitura, se propone la presente iniciativa.

### Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 194.-</b> La ausencia temporal de un magistrado de Sala Regional que no exceda de treinta días, será cubierta por el secretario general o, en su caso, por el secretario con mayor antigüedad de la Sala respectiva, según acuerde el Presidente de la misma. Cuando la ausencia exceda el plazo anterior será cubierta en los mismos términos, previa aprobación de la Sala Superior.</p> <p>Si la ausencia de un magistrado es definitiva, el Presidente de la respectiva Sala lo notificará de inmediato a la Sala Superior, la que procederá a dar aviso a la <b>Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que se haga la propuesta a la Cámara de Senadores</b> para que sea elige al magistrado que corresponda. En caso de, mientras se hace la elección respectiva, la ausencia será suplida por el secretario general o por el secretario con mayor antigüedad de la propia sala.</p> <p><b>Artículo 198.-</b> Las ausencias definitivas de los magistrados electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, serán cubiertas, previa convocatoria pública a los interesados, de conformidad con las reglas y procedimiento siguientes:</p> <p>a) El pleno de la Suprema Corte aprobará por mayoría simple de los presentes en sesión pública, las propuestas que en terna propondrá a la Cámara de Senadores;</p> <p>b) El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hará llegar a la Cámara de Senadores las propuestas en una terna para cada uno de los cargos de magistrados a elegir para las Salas Regionales y Superior del Tribunal;</p> <p>c) Se indicará la Sala para la que se propone cada terna;</p> <p>d) De entre los candidatos de cada terna, la Cámara de Senadores elegirá, dentro de los quince días siguientes a la recepción de la propuesta, a los magistrados electorales por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, y</p> <p>e) Si ninguno de los candidatos de la terna obtuviera la mayoría calificada, se notificará a la Suprema Corte para que se presente una nueva terna, la cual deberá enviarse dentro de los tres días siguientes, para que se vote a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la recepción de la nueva propuesta, en la que no podrán incluirse candidatos propuestos previamente.</p>	<p><b>Artículo 194.-</b> La ausencia temporal de un magistrado de Sala Regional <b>o de la Sala Especializada</b> que no exceda de treinta días, será cubierta por el secretario general o, en su caso, por el secretario con mayor antigüedad de la Sala respectiva, según acuerde el Presidente de la misma. Cuando la ausencia exceda el plazo anterior será cubierta en los mismos términos, previa aprobación de la Sala Superior.</p> <p>Si la ausencia de un magistrado es definitiva, el Presidente de la respectiva Sala lo notificará de inmediato a la Sala Superior, la que procederá a dar aviso <b>al Senado de la República para el efecto de seguir el procedimiento previsto en el artículo 99 constitucional</b> para que se elija al magistrado que corresponda. En caso de, mientras se hace la elección respectiva, la ausencia será suplida por el secretario general o por el secretario con mayor antigüedad de la propia Sala.</p> <p><b>Artículo 198.-</b> Las ausencias definitivas de los magistrados electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, serán cubiertas, previa convocatoria pública a los interesados, de conformidad con las reglas y procedimiento siguientes:</p> <p>a) El Presidente de la República, el Consejo de la Judicatura Federal, las instituciones de educación superior y las organizaciones de la sociedad civil, podrán proponer candidatas y candidatos para ocupar el cargo de integrante de las salas ante el Senado;</p> <p>b) El Senado preseleccionará a las y los candidatos para ocupar los cargos de Magistrados y Magistrados de las Salas Superior, regionales y especializadas, quienes deberán cumplir con los requisitos previstos en esta Constitución; además, no podrán pertenecer a partido político alguno. El Senado deberá garantizar la equidad de género en la integración de las salas;</p> <p>c) La lista de las y los candidatos preseleccionados se remitirá al Instituto Nacional Electoral para que éste proceda a la organización, única y exclusiva, del proceso electoral;</p> <p>d) Se indicará la Sala para la que se propone cada candidata y candidato;</p> <p>e) Durante la selección y elección de candidatas y candidatos, éstos no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación. El Instituto Nacional Electoral será el único responsable de difundir los méritos de las y los candidatos;</p> <p>f) Las y los candidatos que obtengan mayoría simple de votos serán designados miembros de las salas Superior, regionales y especializadas.</p>

### III. Fundamento legal

Lo dispuesto por los artículos 71, fracción II; 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables.

### IV. Denominación del proyecto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 194, párrafo segundo y 198 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

### V. Ordenamientos a modificar

Se modificarán los artículos 194, párrafo segundo y 198 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

### VI. Texto normativo propuesto

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 194 y 198 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para quedar como sigue:

**Artículo 194.** La ausencia temporal de un magistrado de Sala Regional **o de la Sala Especializada** que no exceda de treinta días, será cubierta por el secretario general o, en su caso, por el secretario con mayor antigüedad de la sala respectiva, según acuerde el presidente de la misma. Cuando la ausencia exceda el plazo anterior será cubierta en los mismos términos, previa aprobación de la Sala Superior.

Si la ausencia de un magistrado es definitiva, el presidente de la respectiva sala lo notificará de inmediato a la sala superior, la que procederá a dar aviso **al Senado de la República para el efecto de seguir el procedimiento previsto en el artículo 99 constitucional** para que se elija al magistrado que corresponda. En este caso, mientras se hace la elección respectiva, la ausencia será suplida por el secretario general o por el secretario con mayor antigüedad de la propia sala.

**Artículo 198.** Las ausencias definitivas de los magistrados electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, serán cubiertas, previa convocatoria pública a los interesados, de conformidad con las reglas y procedimiento siguientes:

a) El presidente de la República, el Consejo de la Judicatura Federal, las instituciones de educación superior y las organizaciones de la sociedad civil, podrán proponer candidatas y candidatos para ocupar el cargo de integrante de las salas ante el Senado;

b) El Senado preseleccionará a las y los candidatos para ocupar los cargos de magistradas y magistrados de las Salas Superior, regionales y Especializada, quienes deberán cumplir con los requisitos previstos en esta Constitución; además, no podrán pertenecer a partido político alguno. El Senado deberá garantizar la equidad de género en la integración de las salas;

c) La lista de las y los candidatos preseleccionados se remitirá al Instituto Nacional Electoral para que éste proceda a la organización, única y exclusiva, del proceso electoral;

d) Se indicará la sala para la que se propone cada candidata y candidato;

e) Durante la selección y elección de candidatas y candidatos, éstos no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación. El Instituto Nacional Electoral será el único responsable de difundir los méritos de las y los candidatos;

f) Las y los candidatos que obtengan mayoría simple de votos serán designados miembros de las salas Superior, regionales y especializadas.

## VII. Artículos transitorios

**Artículo Primero.** Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

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

### Notas

1 Página electrónica de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas,

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx> visto el 30 de noviembre de 2015.

2 *Comentario relativo a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial* [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2012/V1380121-SPAN\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2012/V1380121-SPAN_eBook.pdf)

3. *Inédito: jueces abogan por independencia de Suprema Corte* <http://noticias.terra.com.mx/mexico/politica/inedito-jueces-abogan-por-independencia-de-suprema-corte,1b5a81fee720c410VgnVCM3000009af154d0RCRD.html> visto el 30 de noviembre de 2015.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputada Ernestina Godoy Ramos (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS MARÍA ELENA ORANTES LÓPEZ, KATHIA BOLIO PINELO, CARLOS SARABIA CAMACHO, ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO Y ÉDGAR SPINOSO CARRERA, DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DE MOVIMIENTO CIUDADANO, DEL PAN, DEL PRI, DEL PRD Y DEL PVEM, RESPECTIVAMENTE

Los suscritos, María Elena Orantes López, vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados; Kathia Bolio Pinelo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Carlos Sarabia Camacho, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Alberto Martínez Urincho, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; y Édgar Spinoso Carrera, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; con

fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con la siguiente

### **Exposición de Motivos**

En los municipios se genera la relación primaria entre ciudadanía y gobierno, la cual es cotidiana, estrecha y permanente, a partir de las necesidades sociales específicas y la obligatoriedad de las autoridades municipales para atenderlas de manera eficiente.

En consecuencia, la sociedad necesita gobiernos municipales fuertes en lo institucional y efectivos en su administración para hacer frente a las demandas y contingencias sociales que exigen las condiciones actuales. Estos gobiernos deben buscar aplicar mejores prácticas, nuevas formas de gestión, desarrollar capacidad de conciliación y negociación para la solución de los problemas, y garantizar la capacidad de respuesta ante los riesgos del entorno municipal.

En este nivel de exigencia, destacan las características del municipio mexicano de constitución republicana, representativa y popular. Por ello es la base de la división territorial de la organización política y administrativa de los estados y es explícitamente libre e implícitamente autónomo.

Sin embargo, en general, el municipio ha sido tratado como una instancia que en muchos de los temas ha sido manipulada o limitada desde el nivel estatal, donde bajo criterios ajenos al interés de los ayuntamientos, se le dosifican los recursos y se le dilatan las comprobaciones de los lineamientos cumplidos para el ejercicio presupuestal.

Lo anterior, aun cuando en diversas materias y competencias, al municipio se le atribuye la responsabilidad de otorgar la primera respuesta como es el caso de la materia de protección civil, en donde la responsabilidad de atender emergencias, es subsidiaria, lo que significa que es compartida con el estado y la federa-

ción. A pesar de ello, el bloqueo se ha reproducido en algunos escenarios, a partir de interpretaciones constitucionales, derivadas de una lectura errada de las atribuciones implícitas.

Ejemplo de esta situación se señala en el artículo 73, fracción XXIX-I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece la facultad del Congreso de la Unión “para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinaran sus acciones en materia de protección civil” (artículo 73, fracción XXIX-I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 26 de agosto de 2016 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>). Esta disposición ratifica la concurrencia entre los tres órdenes de gobierno para temas de protección civil de manera general, sin desarrollar suficientemente las atribuciones constitucionales explícitas para la interacción entre cada ámbito de gobierno. Esta situación ha propiciado que las interpretaciones de las atribuciones constitucionales implícitas, terminen por obstaculizar indirectamente algunos aspectos de la coordinación.

La función sustantiva de la protección civil es principal y esencialmente proteger la vida de quienes pueden estar en riesgo de perderla o afectarse; en segunda instancia consiste en salvaguardar los bienes y el entorno, mediante acciones reactivas y preventivas. Por eso, el objetivo y la responsabilidad del municipio, radica en salvaguardar el derecho humano más importante que es la vida para lo cual debe utilizar recursos humanos y materiales, mismos que generalmente no tiene.

El Sistema Nacional de Protección Civil asume que el municipio brindará la primera respuesta a situaciones de emergencia y si por las características del siniestro, las capacidades de este fueran rebasadas, la responsabilidad se trasladara a los gobiernos estatales, y si este a su vez, también se viera superado, podrá recurrir a la federación.

El régimen jurídico municipal tiene su fundamento en diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, principalmente del artículo 115 que establece, en su fracción tercera, de forma

enunciativa y no limitativa, el tipo de servicios que mínimamente debe prestar la administración pública municipal. En este particular, se puede advertir que el texto vigente experimentó la última reforma de este apartado en diciembre de 1999, situación que al día de hoy, diecisiete años después, proyecta algunas deficiencias de anacronismo a partir de tener una sociedad con prácticas y necesidades distintas. Por ello, resulta necesario adecuar la legislación a los requerimientos y retos actuales en materia de protección civil y gestión de riesgos.

Aun cuando los artículos 15 y 21 de la LGPC establecen que el objetivo general del Sistema Nacional de Protección Civil es el de proteger a la persona, a la sociedad y su entorno ante la eventualidad de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y la vulnerabilidad en el corto, mediano o largo plazo, provocada por fenómenos naturales o antropogénicos; y que en una situación de emergencia, el auxilio a la población debe constituirse en una función prioritaria, lo cierto es que en el contenido del artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se refleja una congruencia con tales preceptos, dado que la materia de la protección civil no se considera expresamente como una de las funciones primordiales de las autoridades municipales, por lo que se considera apropiada la adición de un inciso i) a la fracción III del referido artículo 115, a efecto de que dichos órdenes de gobierno tengan la atribución específica de desarrollar políticas, programas, planes y acciones en materia Protección Civil.

En consecuencia, no se tiene el marco normativo plenamente adecuado a poder enfrentar el aumento de necesidades, derivadas del crecimiento urbano, en ocasiones desordenado; la explosión demográfica; la industrialización; la tecnificación; el cambio climático; el tipo de desarrollo económico y social, entre otras causas.

La prestación de servicios públicos adecuados, integrales y eficaces debe ser la respuesta idónea de la autoridad municipal y corresponder a la medida de las necesidades primarias, esenciales, básicas y comunes que requiere la colectividad a la que gobiernan y que esta avicinada e su municipio.

Estos argumentos dejan en claro que las políticas públicas en temas de protección civil y gestión de ries-

gos, implantadas por el Ejecutivo federal, sustentadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Protección Civil, han logrado cambiar las condiciones de la protección civil en nuestro país. Por ello es considerado un referente internacional en el tema; sin embargo, las nuevas consideraciones y escenarios contemplados en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 de la Organización de las Naciones Unidas, establecen que es necesario impulsar y fortalecer a nivel local las acciones de identificación, análisis, reducción de riesgos, atención a emergencias, resiliencia, preparación y recuperación.

Para ello, debe proveerse un verdadero marco jurídico, actualizado, que facilite el establecimiento de programas y acciones de gestión integral de riesgos de desastres, desde la instancia de gobierno más cercana al ciudadano que en el caso mexicano es el municipio.

Asimismo, se debe procurar contar con herramientas financieras propias para realizar todas las actividades que comprenden la protección civil y la gestión integral del riesgo, en sus fases de identificación de los riesgos o sus procesos de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción.

Ante este reto internacional y contextual, se debe fortalecer la fracción XXIX-I del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante precisiones explícitas en las atribuciones constitucionales del municipio.

Derivado de lo anterior, como diputada ciudadana considero necesario aclarar que con la presente reforma no se pretende cambiar la naturaleza jurídica de la protección civil y la gestión integral de riesgos, concediendo alguna facultad exclusiva en esta materia a los municipios. Tampoco se busca trasladar la potestad establecida en el artículo 73, fracción XXIX-I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Congreso de la Unión de expedir leyes generales en la materia.

Se pretende que los ayuntamientos sean conscientes de la obligación que tienen de atender el requerimiento de la población en materia de protección civil y gestión de riesgos para generar estructuras, planes, acciones y reglamentación en esta materia. Con ello, se busca un

respaldo constitucional para permitir al municipio presupuestar anualmente los recursos necesarios, tanto para la prevención, el auxilio y la recuperación en caso de algún evento adverso.

Por lo expuesto se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección civil y gestión integral de riesgos**

**Único.** Se **reforma** el inciso h) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se **adiciona** un inciso i) a la fracción III del referido artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se recorre la subsecuente, para quedar como sigue:

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

I. y II. ...

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) a g)...

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;

i) **Desarrollar políticas, programas, planes y acciones en materia de protección civil y gestión integral del riesgos, en términos de lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-I, de esta Constitución; y**

j) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

...

...

...

**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 13 de octubre de 2016.

**Diputados:** María Elena Orantes López (rúbrica), Kathia Bolio Pinedo (rúbrica), Carlos Sarabia Camacho (rúbrica), Alberto Martínez Urincho (rúbrica), Édgar Spinoso Carrera.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 60. DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO PEDRO LUIS NOBLE MONTERRUBIO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado Pedro Luis Noble Monterrubio, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I; 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 artículo 6, fracción VII, de la Ley General de Salud, para que en los objetivos del Sistema Nacional de Salud se contemple fomentar un enfoque intercultural en las políticas públicas y acciones en salud, que permitan una mejor relación y entendimiento entre la población y los servicios de salud.

### Exposición de Motivos

Se puede decir, que todas las actividades que realizamos los seres humanos en nuestra vida cotidiana, están condicionadas por la salud y culturalmente; de ahí que estos dos temas no pueden estar enfrentados, sino por el contrario, están entrelazados, ya que el concepto de cultura aplicado al campo de la salud constituye el eje neurálgico en el análisis de los factores sociales involucrados en cualquier proceso de salud y enfermedad.

Desde la antropología, la cultura se define como un complejo y dinámico conjunto de creencias, conocimientos, valores y conductas aprendidas y transmitidas entre las personas a través del lenguaje y su vida en sociedad, es decir, la cultura se entiende como una entidad dinámica que se adquiere, transforma y reproduce a través de un continuo proceso de aprendizaje y socialización<sup>1</sup>.

Para la investigadora María Claudia Duque-Páramo, la cultura es un elemento constitutivo del fenómeno salud-enfermedad que ha sido entendida de diferentes maneras en el campo de la salud pública; y propone explorar la relación salud-cultura, articulando dos propósitos centrales: a) Revisar críticamente diversos conceptos de cultura, para llegar a considerar el poder como un elemento que estructura y determina la diversidad cultural de los sujetos sociales y, b) Analizar las condiciones de cultura presentes en tres de los modelos que actualmente se integran en la práctica de la salud pública en países de América Latina: 1. Historia Natural de la Enfermedad (HNE), 2. Atención Primaria de la Salud (APS) y, 3. Promoción de la Salud (PS). En este contexto se propone utilizar la cultura como una herramienta para comprender no sólo la diversidad de los sistemas de salud, sino también las relaciones de poder que determinan diferencias e inequidades en el perfil epidemiológico<sup>2</sup>.

Ahora bien, la enfermedad y la motivación por conservar y/o recuperar la salud, son considerados hechos biológicos y sociales universales. Todos los grupos humanos han desarrollado estrategias para enfrentar y prevenir las enfermedades a través de un sistema médico que proporciona las acciones necesarias para recuperar la salud, procurar el bienestar y al mismo tiempo otorgar una explicación consistente al fenómeno de la enfermedad. Desde la antropología sociocultural, un sistema médico se concibe como un conjunto

más o menos organizado, coherente y estratificado de agentes terapéuticos, modelos explicativos de salud-enfermedad, prácticas y tecnologías al servicio de la salud individual y colectiva. La forma en que estos elementos se organizan internamente, otorgando coherencia al sistema depende del modelo sociocultural en que se desarrolla la medicina.

Es así como en las últimas décadas, interculturalidad en salud o salud intercultural, han sido conceptos indistintamente utilizados para designar al conjunto de acciones y políticas que tienden a conocer e incorporar la cultura del usuario o paciente en el proceso de atención de salud.

Por otro lado, el tema de la pertinencia cultural del proceso de atención es un fenómeno que trasciende de lo exclusivamente étnico, pues implica valorar la diversidad biológica, cultural y social del ser humano como un factor importante en todo proceso de salud y enfermedad. La necesidad de desarrollar procesos interculturales en salud se ha generado en países latinoamericanos por sus diversas razones históricas, sociopolíticas y epidemiológicas, las cuales han motivado iniciativas tendientes a evitar que la identidad étnica y cultural del usuario constituya una barrera en el acceso y oportunidad a una mejor atención de salud<sup>3</sup>.

Sin embargo, la experiencia de proyectos en salud internacional, muchos de ellos patrocinados por organismos como la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Organización Mundial de la Salud (OMS), y dirigidos hacia los sectores más pobres de la humanidad, dan cuenta de importantes dificultades que se enfrentan al no considerar la cultura de los usuarios en el proceso de atención de salud. Situaciones como rechazo y falta de adhesión a las prácticas médicas occidentales, conflictos de poder entre agentes tradicionales y médicos, desarticulación de la estructura social de la comunidad, son elementos frecuentemente descritos en la literatura de salud internacional, especialmente en países con altos índices de población indígena<sup>4</sup>.

Se puede ver que el gran desafío para el sector salud en las próximas décadas será crear modelos de salud que respondan a las expectativas materiales y culturales del usuario, en un proceso de diálogo e intercambio cultural entre medicinas. En consecuencia, la búsqueda de estrategias que articulen e integren distintos enfoques de salud, es parte del escenario que hoy se

presenta en el sector salud, proceso que próximamente debutará con la generación de una política de salud intercultural.

En esta materia México tiene mucho que hacer y aportar, ya que su población indígena conforma el grupo de los pueblos originarios que dada su cultura, historia y lengua dan sentido de pertenencia e identidad al país.

De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) arrojados por la Encuesta Intercensal 2015, en nuestra nación hay 7 millones 382 mil 785 personas de 3 años y más de edad que hablan alguna lengua indígena, cifra que representa 6.5 por ciento del total nacional. Además, de la población que habla lengua indígena, 13 de cada 100 sólo puede expresarse en su lengua materna. Esta situación es más evidente entre las mujeres que entre los varones; ya que 15 de cada 100 mujeres indígenas son monolingües, contra 9 de cada 100 hombres.

Por su parte, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México considera como municipios indígenas aquéllos que además de sus usos y costumbres, 40 por ciento o más de su población habla alguna lengua indígena. En el año 2015, del total de municipios del país, 494 superan ese porcentaje y se concentran principalmente en Oaxaca (245), Yucatán (63), Puebla (46), Chiapas (41) y Veracruz (35).

Así también, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) menciona que en el año 2015, 7 de cada 10 personas hablantes de lengua indígena se encuentran en situación de pobreza. Esta vulnerabilidad se ve reflejada en la dificultad para acceder a la salud. Según la Encuesta Intercensal 2015, en el país 15 de cada 100 personas hablantes de lengua indígenas no están afiliadas a servicios de salud; los más desprotegidos en términos de no afiliación son los varones: 57.7 por ciento no cuentan con ella, contra 45.3 por ciento en las mujeres. Del total de afiliados a una institución que presta servicios de salud casi la totalidad (98.8 por ciento) están afiliados a una institución del sector público, principalmente al Seguro Popular: 72.6 por ciento de la población hablante de lengua indígena está afiliada a esa institución y menos de uno por ciento (0.5 por ciento) a alguna institución privada.

Los datos antes mencionados, describen a México como país multicultural y pluriétnico, lo cual hace que

las circunstancias generen diferentes expectativas y percepciones del proceso salud-enfermedad entre proveedor-usuario, además de provocar dificultades y desavenencias en la relación médico-paciente. Estas discrepancias se deben primordialmente a que solemos ver solamente a través del “cristal” de nuestra cultura; ésta se convierte así en un dispositivo para percibir el mundo, la lente a través de la cual miramos la realidad. Para garantizar un mejor entendimiento en la composición multicultural y pluriétnica de la sociedad mexicana, el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

“**Artículo 2o.** La nación mexicana es única e indivisible.

**La nación tiene una composición pluricultural** sustentada originalmente en sus pueblos indígenas 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.

...

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

**A.** Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

**I.** Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

**II. a III.** ...

**IV.** Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

**V. a VIII.** ...

**B.** La federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indí-

genas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

#### I. a II. ...

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

#### IV. a IX. ...

...

...”.

Del artículo segundo constitucional se desprende la valoración a la riqueza de la diversidad en prácticas y saberes culturales en el campo de la salud y organización, lo cual se compagina y refuerza con el derecho a la salud consagrado en el párrafo tercero del artículo 4o. de nuestra Carta Magna:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la 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”.

Este derecho a la protección de la salud es social y universal, independiente de la situación de vulnerabilidad de sus destinatarios, ya que además, es un elemento esencial para que el estado pueda sentar las bases para eliminar la desigualdad existente entre los miembros de una sociedad, además de que es una responsabilidad compartida entre los diversos órdenes de gobierno, el individuo y la población en su conjunto.

Por lo que respecta al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en específico el Programa Sectorial de Sa-

lud, establece como uno de los objetivos asociados a las metas nacionales, asegurar el acceso efectivo a servicios de salud con calidad, cerrar las brechas existentes en salud entre diferentes grupos sociales y regiones del país, así como el asegurar la generación y el uso efectivo de los recursos en salud, tal y como se desprende de las siguientes estrategias y líneas de acción, en las que se contemplan fortalecer perspectivas y enfoques interculturales, además de adecuar los servicios de salud a las necesidades culturales de la población.

“Estrategia 2.1. Avanzar en el acceso efectivo a servicios de salud de la población mexicana, independientemente de su condición social o laboral.

Líneas de acción:

2.1.5. Adecuar los servicios de salud a las necesidades demográficas, epidemiológicas y **culturales de la población**.

Estrategia 2.3. Crear redes integradas de servicios de salud interinstitucionales.

Líneas de acción:

2.3.5. Fomentar **una perspectiva intercultural**, intersectorialidad y de género en el diseño y operación de programas y acciones de salud.

Estrategia 4.2. Asegurar un enfoque integral y la participación de todos los involucrados para reducir la mortalidad materna, especialmente en comunidades marginadas.

Líneas de acción:

4.2.3. Fortalecer la atención perinatal con **enfoque de interculturalidad**.

Estrategia 4.3. Fortalecer los servicios de promoción y atención brindados a la población indígena y otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Líneas de acción:

4.3.1. Incorporar el **enfoque intercultural** y de género en el diseño y operación de programas y acciones para la población.

4.3.4. Adecuar los servicios a las necesidades demográficas, epidemiológicas y **culturales de los grupos en situación de vulnerabilidad.**

Estrategia 5.1. Fortalecer la formación y gestión de recursos humanos en salud.

Líneas de acción:

5.1.2. Impulsar la formación de los recursos humanos alineada con las necesidades demográficas, epidemiológicas, **de desarrollo económicos y culturales.**

Estrategia 5.3. Establecer una planeación y gestión interinstitucional de recursos (infraestructura y equipamiento) para la salud.

Líneas de acción:

5.3.2. Desarrollar la infraestructura física y equipamiento en salud alineada con las necesidades demográficas, epidemiológicas, **de desarrollo económico y culturales**<sup>5</sup>.

De lo estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo, ya se observa una visión intercultural en el cuidado y atención a la salud, sin embargo, lo contemplado en la fracción VII del artículo 6 de la Ley General de Salud, se interpreta que los patrones culturales como los hábitos, costumbres y actitudes propias de las comunidades, son un factor de riesgo para la salud y que se deben modificar o erradicar. Esta postura es excluyente y discriminatoria. Debemos voltear hacia una perspectiva incluyente, y dejar de ver a la cultura como un factor de riesgo o un subterfugio ideológico. Ahora bien, la validación cultural no significa que el profesional de la salud comparta el mundo simbólico del paciente, sino que comprenda, respete e incluso integre algunos elementos culturales que considere relevantes para el proceso de recuperación del enfermo.

La propuesta de modificación a la fracción VII del artículo 6 de la Ley General de Salud, no tiene impacto a las finanzas públicas con mayores cargas presupuestarias, ya que con el actual presupuesto asignado se reorientarían las políticas públicas hacia un enfoque intercultural, tal y como lo propone el texto de la reforma; por lo tanto no es necesario cumplir con lo estipulado por el artículo 18 de la Ley Federal de Pre-

supuesto y Responsabilidad Hacendaria, el cual señala en su párrafo primero que: “A toda propuesta de aumento o creación de gasto del proyecto de Presupuesto de Egresos, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso distinta al financiamiento o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto”.

Por las razones anteriormente fundadas y motivadas, se presenta el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente y el de la iniciativa:

Ley General de Salud	
Texto Vigente	Iniciativa
Artículo 6o.- El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos: I.- a VI.- ... VII.- Coadyuvar a la modificación de los patrones culturales que determinen hábitos, costumbres y actitudes relacionados con la salud y con el uso de los servicios que se presten para su protección; VIII.- a XII.- ...	Artículo 6o.- El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos: I.- a VI.- ... <b>VII.- Fomentar un enfoque intercultural en las políticas públicas y acciones en salud que permitan una mejor relación y entendimiento entre la población y los servicios de salud, junto con sus procesos de atención;</b> VIII.- a XII.- ...

Como se puede ver, la interculturalidad tiene un papel importante en un proceso de comunicación entre personas y grupos humanos, donde se concibe que ningún grupo cultural esté por encima de otro, favoreciendo en todo momento la integración y convivencia entre culturas<sup>6</sup>. También el enfoque intercultural es el mejor espacio de negociación para combatir las desigualdades sociales, políticas y económicas en que vive actualmente la sociedad, poniendo especial atención en las minorías, las cuales no deben ser tratadas como un mero móvil social o numérico, sino como actores participantes en la toma de decisiones y como verdaderos sujetos de derechos humanos, entre los que se encuentra el derecho a la protección de la salud, así como el derecho a decidir libre e informadamente en el marco de la cultura propia de cada individuo o comunidad.

De lo que antecede, se estima justificada y motivada jurídicamente la emisión del siguiente:

**Decreto por el que se reforma el artículo 6, fracción VII, de la Ley General de Salud**

**Artículo 6. ...**

I. a VI. ...

**VII. Fomentar un enfoque intercultural en las políticas públicas y acciones en salud que permitan una mejor relación y entendimiento entre la población y los servicios de salud, junto con sus procesos de atención;**

VIII. a XII. ...

### Transitorio

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

### Notas

1 Park A. (2000), *Introducing Anthropology. An Integrated Approach*. Mayfield Publishing Company. California. 2000.

2 Sachman Torres, Ignacio (2016). *¿Es culpable la cultura de los quebrantos de salud?*, en revista *El Federalista*, número 33, abril 2016, págs. 64-65.

3 Alarcón M., Ana, Aldo Vidal H., Jaime Neira Rozas (2003). *Salud intercultural: elementos para la construcción de sus bases conceptuales*, en *Revista Médica de Chile*, versión impresa ISSN 0034-9887, Vol. 131, No. 9, septiembre 2003, págs. 1061-1065.

4 *Ibíd.*

5 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Gobierno de la República, Programa Sectorial de Salud.

6 López Pérez, Sócrates (2012), *Políticas sociales y nueva relación estado-pueblos indígenas*, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputado Pedro Luis Noble Monterrubio (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY PARA LA INSCRIPCIÓN DE VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JUAN ROMERO TENORIO Y ALFREDO BASURTO ROMÁN E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

**Juan Romero Tenorio, Alfredo Basurto Román, Mariana Trejo Flores, Roberto Alejandro Cañedo Jiménez**, en su carácter de diputados federales de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, pertenecientes al Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el artículo 6 párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía **iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley para la Inscripción de Vehículos de Procedencia Extranjera** al tenor de la siguiente exposición de motivos

### Consideraciones

**Primera.** El 12 de marzo de 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación decreto firmado por el presidente Vicente Fox Quesada por el que se creó la Ley de para la Inscripción de Vehículos de Procedencia Extranjera.

**Segunda.** Que con esa ley pudieron regularizarse vehículos de procedencia extranjera que habían sido internado al territorio nacional durante un lapso de 23 años, de 1970 a 1994, lo que beneficio a miles de connacionales, principalmente migrantes que durante décadas habían transitado con vehículos que no estaban regularizados y que eran tratados como si no tuviesen derecho alguno bajo el argumento de que no pagaban impuestos, pero que lo que realmente ocurría es que eran extorsionados, discriminados, sometidos a incautaciones o decomisos de sus unidades fuera de todo procedimiento y en casos extremos incluso detenidos y sometidos a procesos penales bajo cargos inventados, todo bajo la complacencia de autoridades hacendarias, policiacas, ministeriales o jurisdiccionales, e incluso con la abierta por la complicidad de ellas. Los programas de apoyo al migrante son un abierto reconocimiento de estos lamentables hechos.

**Tercera.** Que el Tratado de libre Comercio para América del Norte (TLCAN), el cual entro en vigencia el

primero de enero de 1994, en su Anexo 300-A, Apéndice 300-A.2, párrafo 24, establece que a partir del 1o. de enero de 2009 y gradualmente hasta el año 2019, México no podrá adoptar ni mantener una prohibición o restricción a la importación de vehículos originarios usados, provenientes del territorio de Canadá o de Estados Unidos de América, en función del año modelo de antigüedad de los vehículos y, a su vez, el artículo 302, párrafo 2, en relación con el Anexo 302.2 del propio Tratado, prevé una desgravación progresiva de aranceles a bienes originarios, incluidos los vehículos usados;

Que las obligaciones de México contenidas en el apéndice 300-A-2, párrafo 24, son aplicables exclusivamente a vehículos usados originarios, provenientes del territorio de Canadá o de Estados Unidos de América; y que la desgravación progresiva de aranceles a bienes originarios está condicionada a que se trate de vehículos que cumplan con la regla de origen específica y que dicha circunstancia se acredite con un certificado de origen válido;

Que la regla de origen específica aplicable a los vehículos automotores usados contenida en el Anexo 401, sección B, sección XVII denominada “Material de Transporte”, y en el artículo 403, párrafo 5, del TLCAN, en relación con el capítulo IV de dicho Tratado relativo a las reglas de origen, indica que los vehículos debieron ser producidos totalmente en el territorio de una o más de las partes del TLCAN, y que adicionalmente es necesario acreditar un determinado porcentaje de contenido regional, el cual de conformidad con los artículos 401, 402, párrafos 1, 3, 4, 5, 8, 9, 10 y 11, y 403 del propio Tratado, se calculará utilizando el método de costo neto, que implica conocer el valor de los materiales utilizados en la producción del vehículo y su origen, y que una vez calculado el porcentaje del valor de contenido regional se estará en posibilidad de determinar si el bien califica como originario y proceder a su certificación;

Que para determinar si un vehículo es originario del territorio de una o más de las Partes del TLCAN, de conformidad con la regla de origen específica referida en el párrafo anterior, resulta indispensable contar con la información sobre la producción del vehículo, y derivado de que es necesario que el importador cuente con un certificado de origen basado en información fehaciente de que dicho vehículo cumple con

la regla de origen, es necesario allegarse de información del productor del mismo;

Que de conformidad con las disposiciones aplicables en certificación de origen del TLCAN, en correspondencia con lo señalado en los párrafos anteriores, además de certificar que un vehículo que se exporte directamente del territorio de una Parte al territorio de otra Parte califica como originario, el certificado de origen válido sirve para acreditar que todos sus componentes reparados y refacciones adicionales no modificaron el carácter de originario que tenía el vehículo cuando fue fabricado;

Que en atención a las características para acreditar el origen de los vehículos automotores usados en términos del TLCAN, se considera que existe el riesgo de que a los importadores de buena fe les sean expedidos certificados falsos, alterados o con información inexacta y que estas prácticas pueden ocasionar graves daños al patrimonio de los propietarios de dichos vehículos;

Que con base en los párrafos que anteceden, a fin de otorgar seguridad jurídica a los importadores o propietarios de vehículos automotores usados, y evitar que éstos puedan incurrir en responsabilidad al hacer uso indebido de los beneficios previstos en el TLCAN, resulta indispensable precisar que el certificado de origen sea expedido por el productor del vehículo de que se trate o se emita por el exportador con base en información directamente proporcionada por el productor, con el objeto de garantizar la autenticidad de la información contenida en el certificado relacionada con el origen del bien

**Cuarta.** Que el 24 de diciembre de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “decreto por el que se establecen las condiciones para la importación definitiva de vehículos usados” con el objeto de continuar con las acciones que el gobierno federal ha implementado para el ordenamiento del mercado de vehículos usados importados al país, el 24 de diciembre de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “decreto por el que se establecen las condiciones para la importación definitiva de vehículos usados”, cuya vigencia fue prorrogada hasta el 30 de junio de 2011 mediante el “decreto que modifica el diverso por el que se establecen las condiciones para la importación definitiva de vehículos usados”, publicado en el

mismo órgano de difusión oficial el 28 de diciembre de 2010;

Que a catorce años de haberse implementado dicha norma resulta a todas luces insuficiente toda vez que continuamos teniendo a todo lo largo y ancho del territorio nacional problemas de regularización con la internación e importación de vehículos usados de procedencia extranjera. Problema que es de fácil solución mediante medidas administrativas de carácter general y permanente que permitan la inscripción de dichos vehículos al padrón vehicular correspondiente mediante el pago de impuestos y derechos que corresponda.

**Quinta.** Que ha fin de proteger a las personas y la seguridad jurídica de sus bienes, así como la infraestructura carretera y el medio ambiente, resulta evidente que no podrán internarse ni importarse en forma definitiva al territorio nacional los vehículos usados que en el país de procedencia, por sus características técnicas o por cuestiones técnicas, este restringida o prohibida su circulación; no cumplan con las condiciones físico mecánicas o de protección al medio ambiente de conformidad con las disposiciones aplicables, o cuando el vehículo haya sido reportado como robado. Para estos efectos, la autoridad aduanera podrá coordinarse con las autoridades extranjeras competentes, así como requerir a los propietarios, poseedores e importadores información y documentación, incluso si se encuentra disponible en el país de procedencia del vehículo, de conformidad con lo que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general. No podrán importarse en forma definitiva al territorio nacional los vehículos usados que en el país de procedencia,

**Sexta.** Que actualmente se desconoce el número de unidades de procedencia extranjera que se encuentran internados en el país dado que cada entidad federativa tiene sus propias estimaciones y no se cuenta con mecanismos de colaboración institucional de intercambio de información, dado que este problema, el de los llamados “autos chocolates”, es tomado como un asunto de recaudación impositiva por los estados de la república y no como un asunto de derechos de los ciudadanos mexicanos.

Certeza jurídica sobre la propiedad de bienes muebles y e inmuebles es uno de los requisitos sine qua non de

todo estado democrático de derecho. Sin embargo bajo argumentos únicamente administrativos o disfrazados de seguridad pública **se encubre una flagrante violación a los de derechos humanos, principalmente de migrantes**, quienes son privados del derecho de propiedad y posesión sin ser sometidos a proceso administrativo o jurisdiccional alguno, lo que en los hechos representa una **incautación** de bienes, práctica ilegal, prohibida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tal como lo establece el primer párrafo su artículo 22, donde se establece, entre otras cosas, que queda prohibida “la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales”. Igualmente es una violación flagrante del principio de legalidad establecido en el primer párrafo del artículo 16 de la Carta Magna donde se señala que “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

**Séptima.** Actualmente, a pesar de las disposiciones constitucionales, en diversas entidades del país, como los estados de Zacatecas, Michoacán, Coahuila; Puebla; Oaxaca, Chiapas e Hidalgo por mencionar algunos, los vehículos de procedencia extranjera internados en el país y que circulan en su territorio, son incautados sin juicio previo ni mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive tal decisión. Incluso se pretende criminalizar el uso de estos vehículos de procedencia extranjera.

No se pretende solucionar un problema, lo que existe es la improvisación de medidas desproporcionadas, sin fundamento, que simulen y justifiquen las acciones de gobierno en lugar de aplicar políticas públicas de largo alcance que resuelvan hechos específicos y que afectan a decenas de miles de mexicanos.

Tan solo el gobierno del estado de Hidalgo señala que su padrón vehicular es de casi 900 mil unidades y que de estas 285 mil no tiene placas regularizadas. Es claro que existe un problema que es de fácil solución a través de medidas administrativas y no mediante acciones recaudatorias, confiscando ilegalmente bienes privados y mucho menos criminalizando esta conducta.

Los propietarios, poseedores o usuarios de vehículos de procedencia extranjera que circulan en territorio nacional son en su gran mayoría mexicanos migrantes,

connacionales trabajadores, campesinos, jornaleros y emprendedores que han buscado ganarse su sustento allende el Bravo, debido a la falta de oportunidades de empleo y crecimiento económico en nuestro país, pero que al regresar a nuestra nación se les aplican una suerte de discriminación inversa, un revanchismo institucional que lejos de acoger a nuestros compatriotas, es decir ciudadanos con plenos derechos, se les maltrata, extorsiona, confiscan bienes o se les criminaliza. Esto ha sucedido año con año y es una práctica que debe terminar de inmediato.

**Octava.** Un estudio del Centro de Estudios Sociales y de Opinión de la Cámara de Diputados realizado en 2004 intitulado “Los vehículos de procedencia extranjera ilegales en México”<sup>1</sup> señala que “desde la desaparición del Registro Federal de Vehículos no se cuenta con datos sólidos acerca del parque vehicular que circula en México. La falta de un registro adecuado, entre otras causas, ha generado un incremento en la introducción ilegal de vehículos al país”.

Y continúa diciendo que “aunque no se dispone de información gubernamental al respecto, quizá algunas organizaciones como la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz tengan un estimado más aproximado sobre el número de “autos chocolate” que circulan en el país. Esta organización estimaba que en 1992 circulaban entre 600 mil y 700 mil autos, pero para el año 2001 circulaban entre 1.5 y 2.5 millones de vehículos con estas características.”<sup>2</sup>

Coincidían con estas estimaciones la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS)<sup>3</sup> y la Asociación Mexicana de Distribuidores de Autos (AMDA),<sup>4</sup> entre otras.

Esta cifra podría incrementarse **hasta 5 millones** según Miguel Gómez, entonces administrador general jurídico de ingresos del SAT.”<sup>5</sup>

La revista Autotransporte 2000 publicó que en el país circulaban alrededor de 300,000 vehículos destinados al autotransporte de carga y de pasajeros, de los cuales cerca de 90,000 eran ilegales, provocando pérdidas a la industria cercanas a los cinco mil millones de dólares.<sup>6</sup>

El estudio mencionado hace hincapié en “que **la compleja situación del agro mexicano es una de las razo-**

**nes que empuja a cientos de miles de campesinos de escasos recursos a dotarse de unidades extranjeras en situación irregular.** Por ejemplo, una camioneta usada en México para uso rural en el año 2000 costaba alrededor de 60 mil pesos. Una unidad similar podía adquirirse en los Estados Unidos con alrededor de 10 mil pesos.<sup>7</sup> Según Roberto Aguilar, responsable del proyecto “Control de autos chocolates del Banco del Ejército”, cada año ingresan a México alrededor de 725 mil vehículos procedentes de Estados Unidos, de los cuales un 25 por ciento ya no regresa a su lugar de origen.”<sup>8</sup>

Por otra parte, debe considerarse que desde el año 2009 ha cambiado la situación jurídica en materia de vehículos internados deriva del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), puesto que desde esa fecha se pueden importar vehículos usados provenientes de EU y Canadá, lo que hace **obsoleta e innecesaria las normas que impiden la regulación de vehículos usados.**

Las condiciones para que los vehículos usados, dentro del contexto de libre comercio se internen al país son las siguientes:

A partir del 1 de enero de 2009, México no podrá adoptar ni mantener una prohibición o restricción a la importación de vehículos originarios usados, provenientes de territorio de Canadá o de Estados Unidos que tengan por lo menos 10 años de antigüedad; a partir del 1 de enero de 2011, México no podrá adoptar ni mantener una prohibición o restricción a la importación de vehículos originarios usados, provenientes de territorio de Canadá o de Estados Unidos que tengan por lo menos 8 años de antigüedad;

Desde el 1 de enero de 2013, México no podrá adoptar ni mantener una prohibición o restricción a la importación de vehículos originarios usados, provenientes de territorio de Canadá o de Estados Unidos que tengan por lo menos 6 años de antigüedad;

Del 1 de enero de 2015, México no podrá adoptar ni mantener una prohibición o restricción a la importación de vehículos originarios usados, provenientes de territorio de Canadá o de Estados Unidos que tengan por lo menos 4 años de antigüedad;

A partir del 1 de enero de 2017, México no podrá adoptar ni mantener una prohibición o restricción a la

importación de vehículos originarios usados, provenientes de territorio de Canadá o de Estados Unidos que tengan por lo menos 2 años de antigüedad;

Y desde el 1 de enero de 2019, México no podrá adoptar ni mantener prohibición o restricción a la importación de vehículos originarios usados, provenientes de territorio de Canadá o de Estados Unidos.

En este orden de ideas, la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley para la Inscripción de Vehículos de Procedencia Extranjera, que se presenta, **tiene como objeto**: Primero, dar seguridad jurídica al internamiento de los vehículos de nuestros compatriotas; Segundo, terminar con la violación los derechos humanos de nuestros connacionales migrantes, reconociendo sus propiedades legítimamente obtenidas en otro país; Tercero, disminuir a su mínima expresión la corrupción y la extorsión.

Así, el cobro, por única ocasión, de un derecho por la cantidad \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 MN) para quienes busquen regularizar los vehículos que ya fueron internados en nuestro país traerá consigo aparejado los beneficios antes señalados.

Asimismo, este derecho puede representar **un ingreso extraordinario por el orden de los 25 mil millones de pesos** para las arcas del estado nacional y en materia de seguridad jurídica para las personas y del registro vehicular del país.

Todo lo anterior sirvan para ejemplificar y son razones contundentes para proponer la siguiente **iniciativa con proyecto de**

### **Decreto que crea la Ley para la Inscripción de Vehículos de Procedencia Extranjera**

**Primero. Se crea la Ley para la Inscripción de Vehículos de Procedencia Extranjera**, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** Para efectos de esta ley, serán considerados propietarios de vehículos usados de procedencia extranjera los que se inscriban bajo los siguientes términos:

- a) Las personas que acrediten con el título de propiedad ese derecho o con los documentos idóneos

que demuestren la titularidad de un vehículo de procedencia extranjera, incluyendo los documentos que se otorga en los remate de los estados Unidos de América conocidos como declaración de transferencia de propiedad (Bill of Sale o DWD) entre otros.

- b) Que se trate de vehículos comprendidos entre los modelos 1970 y 2011, inclusive.

**Artículo 2.** Serán objeto de inscripción, los vehículos automotores cuyos modelos sean 2011 o anteriores y posteriores a 1970, conforme a las disposiciones vigentes en materia aduanera y que tengan las siguientes características:

- a) Los vehículos automotores, camionetas pick-up y vagonetas con capacidad hasta de doce pasajeros, así como los señalados en el artículo quinto transitorio de la presente Ley.

- b) Los vehículos internados al país antes del 31 de octubre de 2016.

- c) Los destinados al servicio público de transporte y carga, y cuya capacidad no exceda los 3 mil 500 kilogramos.

**Artículo 3.-** No podrán ser objeto de inscripción los vehículos siguientes:

- a) Los vehículos modelos 2012 en adelante, y los vehículos 1969 y anteriores.

- b) Los considerados de lujo y deportivos.

- c) Los introducidos al territorio nacional a partir del 31 de octubre del año 2016.

- d) Los que se encuentren embargados a la fecha de expedición de la presente Ley.

- e) Los de tipo vivienda.

**Artículo 4.** Los interesados en inscribir los vehículos, deberán pagar el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, a partir del ejercicio fiscal de 2016 y los subsecuentes.

Se exime parcialmente del pago de los demás impuestos y derechos que deban pagarse con motivo de la im-

portación, a efecto de que se pague la cantidad única de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.) que se determina conforme a la siguiente tabla:

AÑO MODELO	IMPORTE A PAGAR	
	Vehículos de hasta seis pasajeros	Vagonetas, Vans, Minivans y Pick-Ups
1970-1979	5,000.00 pesos	5,000.00 pesos
1980-1984	5,000.00 pesos	5,000.00 pesos
1985	5,000.00 pesos	5,000.00 pesos
1986	5,000.00 pesos	5,000.00 pesos
1987	5,000.00 pesos	5,000.00 pesos
1988	5,000.00 pesos	5,000.00 pesos
1989	5,000.00 pesos	5,000.00 pesos
1990	5,000.00 pesos	5,000.00 pesos
1991	5,000.00 pesos	5,000.00 pesos
1992	5,000.00 pesos	5,000.00 pesos
1993	5,000.00 pesos	5,000.00 pesos

**Artículo 5.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Economía se coordinarán con las autoridades fiscales de las Entidades Federativas, para llevar a cabo la inscripción de los vehículos a que se refiere esta Ley.

Los pagos a que se refiere el artículo 4 de esta Ley se efectuarán ante las oficinas que autoricen las autoridades fiscales de las Entidades Federativas, mismas que informarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la recaudación que por este concepto se obtenga.

Las Entidades Federativas percibirán como incentivo por la realización de los trámites efectuados conforme a esta Ley el total de la recaudación a que se refiere el párrafo anterior, integrando un **Fondo Estatal Especial**, para aplicarse en función de las prioridades de cada estado. Del monto recaudado, se destinará el 40 por ciento a los municipios y se repartirá entre los mismos conforme a los criterios establecidos por los ordenamientos fiscales estatales.

**Artículo 6.** Los interesados deberán acudir a los lugares que señalen las autoridades fiscales, dentro de los 120 días naturales contados a partir de la publicación de esta Ley, a fin de presentar la solicitud de inscripción en los formatos aprobados por las autoridades fiscales de las entidades federativas, quienes le asignarán la fecha en que deberán presentar:

I. El vehículo y la acreditación de propiedad del mismo, para que las autoridades fiscales de la Entidad Federativa correspondiente tomen las calcas de

los datos de identificación del automóvil y se le adhiera la calcomanía que lo identifique como inscrito.

II. Licencia de conducir y una copia fotostática de la misma. En ningún caso se aceptarán permisos.

Los pagos a que se refiere el artículo 4 de esta Ley se efectuarán en la fecha en que el interesado presente el vehículo para que se le coloque la calcomanía.

**Artículo 7.** El pago de las contribuciones no obliga a las autoridades fiscales correspondientes a otorgar la inscripción en los siguientes casos:

- a) Si se trata de alguno de los vehículos a que se refiere el artículo 3 de esta Ley;
- b) Si el vehículo no es presentado para la toma de calcas dentro del plazo señalado en el artículo sexto; y
- c) Si no se cumple con alguno de los requisitos señalados en esta Ley.

**Artículo 8.** La inscripción de los vehículos conforme a la presente Ley, no otorga reconocimiento de la propiedad de los mismos. En ningún caso, una misma persona podrá inscribir más de un vehículo, en los términos de la presente Ley.

### Transitorios

**Artículo Primero.** La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y su vigencia no excederá los 180 días naturales contados a partir de dicha fecha.

**Artículo Segundo.** Los poseedores de vehículos que no pueden ser objeto de inscripción contarán con el plazo señalado en el artículo anterior para sacarlos del país o donarlos al fisco federal o a entidades federativas.

En todos los casos, el interesado quedará liberado de la responsabilidad relacionada con el pago de las contribuciones y la ausencia del permiso de importación.

**Artículo Tercero.** Procederá la inscripción de vehículos embargados, cuando esta medida corresponda a créditos fiscales vinculados en función directa de su internación al país, en cuyo caso, se levantará el embargo respectivo para que el propietario pueda llevar a cabo el trámite de inscripción correspondiente en términos de ley. Una vez hecha la inscripción, quedará cancelado el crédito fiscal de referencia y, por ende, levantado definitivamente el embargo, devolviéndose el vehículo a su propietario.

**Artículo Cuarto.** Los gobiernos de los Estados en el marco de las disposiciones legales aplicables, podrán establecer el requisito a cargo de los propietarios de contratar pólizas de seguro para dichos vehículos, para la protección de daños a terceros.

**Artículo Quinto.** Únicamente podrán ser objeto de inscripción los vehículos usados de procedencia extranjera de fabricantes, marcas y tipos, incluso unidades denominadas van y pick-ups para el transporte de pasajeros, correspondientes al año modelo o año 2011 o anteriores hasta 1970 que se enlistan:

FABRICANTE	MARCA	INCLUYEN
American Motors Co.		Todas sus líneas, tipos y series.
Chrysler Co.	Dodge	Todas sus líneas, tipos y series.
	Plymouth	Todas sus líneas, tipos y series.
	American	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto TC.
	Jeep	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto Promotor.
Lord Motor Co.	Lord	Todas sus líneas, tipos y series.
	Mercury	Todas sus líneas, tipos y series.
General Motors Co.	Buick	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto Electra 360, Electra Park Avenue, Riviera y Reatta.
	GMC	Todas sus líneas, tipos y series.
	Oldsmobile	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto Toronado y Serie 98.
	Chevrolet	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto Corvette*
	Pontiac	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto Firebird*
Nissan	Nissan/Datsun	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto serie ZX*.
Volkswagen	Volkswagen	Todas sus líneas, tipos y series.
Audi	Audi	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto 5000.
Toyota	Toyota	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto Colica/Supra*.

Acura	Acura	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto Legend.
Daimatsu	Daimatsu	Todas sus líneas, tipos y series.
Honda	Honda	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto Prelude*.
Hyundai	Hyundai	Todas sus líneas, tipos y series.
Isuzu	Isuzu	Todas sus líneas, tipos y series.
Mazda	Mazda	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto RX7-Rotary, RX7-Turbo, Rotary* y 929.
Mitsubishi	Mitsubishi	Todas sus líneas, tipos y series.
		Excepto Sigma, Montero y Diamante.
Renault	Renault	Todas sus líneas, tipos y series.
Subaru	Subaru	Todas sus líneas, tipos y series.
Suzuki	Suzuki	Todas sus líneas, tipos y series.
Yugo	Yugo	Todas sus líneas, tipos y series.
Ceo	Ceo	Todas sus líneas, tipos y series.

**Artículo Sexto.** Los ingresos por este derecho que equivalgan al total del Fondo Para Fronteras durante 2016 serán dirigidos a este fondo.

**Artículo Séptimo.** El monto restante que se obtenga por el cobro de este derecho serán destinados a amortiguar el impacto que en el medio ambiente tenga la regularización de estos vehículos e infraestructura carretera por partes iguales.

### Transitorios

**Único.** Las presentes reformas entraran en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### Notas

1 Los vehículos de procedencia extranjera ilegales en México. Ed. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública- Cámara de Diputados 2004.

<http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/21188/105180/file/ACST007%20Los%20vehiculos%20de%20procedencia%20extranjera.pdf>

2 David Zúñiga, “Mal hecha la ley para regularizar autos chocolate”, artículo publicado en La Jornada, 8 de enero de 2001.

3 Alberto Aguilar, “En pie de guerra la industria automotriz contra la ley de autos chocolate”, artículo publicado en el periódico Reforma, 24 de noviembre de 2000.

4 Jaime Martínez, “Golpean autos chocolate”, artículo publicado en el periódico Reforma, 26 de mayo de 2003.

5 Marco Antonio Martínez, “Vehículos chocolates: autos, votos y corrupción”, artículo publicado en el periódico Reforma, 7 de mayo de 2000.

6 Revista autotransporte 2000

[http://www.autotransporte.com.mx/one\\_news.asp?IDNews=250](http://www.autotransporte.com.mx/one_news.asp?IDNews=250)

7 Marco Antonio Martínez, Loc. Cit.

8 Jaime Martínez, Loc. Cit.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2016.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

**Diputados:** Juan Romero Tenorio (rúbrica), Alfredo Basurto Román (rúbrica), Mariana Trejo Flores, Roberto Alejandro Cañedo Jiménez (rúbrica), Rodrigo Abdala Dartigues, Blandina Ramos Ramírez, Miguel Alva y Alva, Jorge Tello López, Guillermo Rafael Santiago Rodríguez.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, **María Victoria Mercado Sánchez**, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la siguiente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes

### Consideraciones

La diabetes se ha convertido en el padecimiento que causa el mayor número de muertes en nuestro país, alrededor de 90 mil decesos por año. Sólo durante el sexenio anterior, esta enfermedad causó alrededor de 500 mil defunciones, de acuerdo con datos obtenidos de la Secretaría de Salud.<sup>1</sup> Es una afección crónica en donde el organismo pierde su capacidad de producir la suficiente insulina o deja de utilizarla como debiera.

La insulina es una hormona que se produce en el páncreas, la cual permite que la glucosa de los alimentos pase a las células del organismo, en donde se convierte en energía para que funcionen los músculos y los tejidos, es decir, cuando una persona padece diabetes, no absorbe la glucosa de forma adecuada, de modo que ésta queda circulando en la sangre, lo que desencadena en el daño de los tejidos.

“La diabetes tipo 1 es causada por una reacción autoinmune, en la que el sistema de defensas del organismo ataca las células productoras de insulina del páncreas. Como resultado, el organismo deja de producir la insulina que necesita. La razón por la que esto sucede no se acaba de entender.

La enfermedad puede afectar a personas de cualquier edad, pero suele aparecer en niños o jóvenes adultos. Las personas con esta forma de diabetes necesitan inyecciones de insulina a diario con el fin de controlar sus niveles de glucosa en sangre. Sin insulina, una persona con diabetes tipo 1 morirá.

La diabetes tipo 1 suele desarrollarse repentinamente y podrían presentarse síntomas como

- sed anormal y sequedad de boca
- micción frecuente
- cansancio extremo/falta de energía
- apetito constante
- pérdida de peso repentina
- lentitud en la curación de heridas
- infecciones recurrentes
- visión borrosa

Las personas con diabetes tipo 1 pueden llevar una vida normal y saludable mediante una combinación de terapia diaria de insulina, estrecha monitorización, dieta sana y ejercicio físico habitual.

El número de personas que desarrollan diabetes tipo 1 aumenta cada año. Las razones para que esto suceda siguen sin estar claras, pero podría deberse a los cambios de los factores de riesgo medioambiental, a circunstancias durante el desarrollo en el útero, a la alimentación durante las primeras etapas de la vida o a infecciones virales”.<sup>2</sup>

El motivo de la presente iniciativa es lograr que la Secretaría de Salud reconozca como un trastorno alimentario a la **diabulimia**, (término compuesto de diabetes y bulimia), en el cual las personas que padecen diabetes tipo 1, omiten sus inyecciones de insulina con el propósito de perder peso, por lo que al no utilizar la insulina, los niveles de azúcar en sangre ascienden de tal manera que las células no pueden tomar la glucosa, y el cuerpo, en un intento por disminuir el azúcar en sangre, expulsa el exceso de glucosa por la orina.<sup>3</sup>

Al contrario de la bulimia y la anorexia, en donde se requiere de ayunos prolongados, el uso de laxantes o simplemente provocar el vómito, la diabulimia sólo requiere dejar de utilizar insulina.

Esta enfermedad suele aparecer con mayor frecuencia en la adolescencia y es más común en mujeres que en hombres.

Sus principales síntomas son:

- “A corto plazo: orinar constantemente, sed, apetito excesivo, alto nivel de glucosa en sangre (a menudo más de 600), debilidad, fatiga, gran cantidad de glucosa en la orina, incapacidad para concentrarse, desequilibrio electrolítico, bajos niveles de sodio, y cetonuria y cetonemia severas.
- A medio plazo: atrofia muscular, enfermedad por reflujo gastroesofágico, indigestión, adelgazamiento severo, proteinuria, deshidratación moderada o severa, edema con reemplazo de fluido, colesterol alto y muerte (en ocasiones, la persona con diabulimia puede sobrevivir si pasa ciclos donde se pone las inyecciones).
- A largo plazo: daño grave en los riñones, ceguera, neuropatía severa, fatiga extrema, edema (durante las fases donde se controle el azúcar en sangre), problemas de corazón y muerte.

Si la diabulimia no se trata a tiempo, puede provocar la extensión de la diabetes mucho antes de lo habitual, provocando fallo renal, ceguera y neuropatía diabética. Con la diabulimia se incrementa la mortalidad. En personas con diabulimia es muy común la cetoacidosis diabética, que resulta mortal si no se le da un tratamiento”.<sup>4</sup>

Todos los desórdenes alimentarios, pueden desencadenar en enfermedades degenerativas e incluso la muerte. Por lo que, es necesario generar conciencia entre nuestros jóvenes, pues son ellos, el sector más afectado, por ello, solicito en la presente iniciativa, que sea la Secretaría de Salud quien considere como desorden alimentario dentro de la Ley Federal de Salud a la diabulimia.

Por lo anteriormente expuesto y fundamentado, someto a consideración de esta asamblea la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción XII del artículo 3o. de la Ley General de Salud**

**Artículo Único. Se reforma la fracción XII del artículo 3o. de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:**

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

I. a XI ...

XII. La prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, sobrepeso, obesidad y otros trastornos de la conducta alimentaria, **incluyendo en éstos la omisión de insulina con el propósito de perder peso**, enfermedades respiratorias, enfermedades cardiovasculares y aquellas atribuibles al tabaquismo;

### Transitorio

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

### Notas

1 Sistema de salud pública, un problema más para los mexicanos.- <http://www.forbes.com.mx/sistema-de-salud-publica-un-problema-mas-para-los-mexicanos/#gs.ianGUk8>

2 La Diabetes Atlas.- <http://www.idf.org/diabetesatlas/5e/es/que-es-la-diabetes>

3 Diabulimia.- <http://www.muydelgada.com/wiki/Diabulimia/>

4 Diabulimia.- <http://www.muydelgada.com/wiki/Diabulimia/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 132 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y 196 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA BÁRBARA BOTELLO SANTIBÁÑEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada María Bárbara Botello Santibáñez, integrante del Grupo Parlamentario del PRI a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción I del numeral 1 del artículo 6; numeral 1 del artículo 77 y el 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan las fracciones XXIX y XXX al artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo y el artículo 196 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Debemos considerar que los principales problemas de la ineficiente movilidad que ocurre en las importantes ciudades del país se deben al crecimiento urbano y la insostenibilidad del modelo de transporte predominante, tal como lo apunta el Reporte sobre Movilidad Urbana realizado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el mes de Abril del presente año, haciendo énfasis en los siguientes hallazgos:

- En 2010 en México, el 72.3% de la población o bien 81 millones de personas vivían en 384 ciudades de más de 15 mil habitantes integradas en el Sistema Urbano Nacional.
- En las zonas urbanas la población se ha duplicado en los últimos 30 años, mientras que la extensión de la mancha urbana ha crecido en promedio 10 veces.
- ONU-Hábitat en un reporte para México afirma que 37% de la población total del país (42 millones de personas) se aglomeran en las 11 zonas metropolitanas de más de un millón de habitantes.
- Entre 2000 y 2012 el país experimentó un crecimiento poblacional del 20%, mientras que el parque vehicular se duplicó al pasar de 15.6 a 35 millones

de unidades, y la tasa de motorización pasó de 160 a 300 vehículos por cada mil personas.

- Los automóviles privados que representan cerca del 66% del parque total tuvieron una tasa media de crecimiento anual de 7.4% entre 2000 y 2012.
- De 23 millones de automóviles particulares, 72% se encuentra en zonas metropolitanas; destacan las del valle de México, Monterrey y Guadalajara, con 40% del total de automóviles privados.
- En las delegaciones Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo de la Ciudad de México, 96 y 86 de cada 100 trabajadores, respectivamente, no residen en esas demarcaciones. En San Pedro Garza García, Nuevo León, 80 de cada 100 empleados no son residentes del municipio.

El reporte de ONU-Hábitat *Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-2015* refiere que el proceso de urbanización se potenció en las 59 zonas metropolitanas. En 2010 vivían en éstas 65 millones de persona y en ellas se generó 74% del producto interno bruto (PIB).

Esta concentración masiva de persona atañe a la movilidad urbana, pues advierte el mismo reporte que el panorama diario de las ciudades de más de un millón de habitantes es la congestión vial producto de las cantidades de vehículos privados, en los cuales se trasladan en promedio 1.2 personas por unidad; donde diariamente se pierden millones de horas/hombre, los ingresos de las personas disminuyen por los costos crecientes del transporte, y se incrementan los niveles de contaminación ambiental y auditiva que afectan la salud.

Paradójicamente señala el reporte, que a pesar de que es el 65% de los viajes dentro de las ciudades se realizan en transporte público, las inversiones incentivan el transporte privado.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en su más reciente encuesta intercensal (2015) preguntó sobre la movilidad cotidiana y consideró los desplazamientos para llegar al centro de estudios y centros de trabajo. Los resultados arrojan que cerca del 15.6% de la población ocupada del país (alrededor de 6.6 millones de personas) trabajan en un municipio

distinto al de su residencia dentro de la misma entidad federativa. Los traslados son más conflictivos en entidades que cuentan con zonas metropolitanas. Por ejemplo, 40.7% de la población ocupada en Nuevo León trabaja en un municipio distinto al de donde reside; en la Ciudad de México sucede lo mismo con 39.3% de la población ocupada y en Tlaxcala 26.5% se encuentran en la misma situación.

El estudio a la encuesta realizada por el Inegi advierte que sólo al 25% de la población encuestada le toma menos de 15 minutos en trasladarse de su vivienda al trabajo, lo que deja al resto en un rango de 15 minutos a dos horas o más, e incluso un 5% de los encuestados advierten que no es posible determinar el tiempo de traslado.

Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) realizó el estudio *La expansión de la ciudades 1980-2010* considerando como causas de la problemática del desarrollo urbano la expansión desordenada de las ciudades, que en muchos casos se ha generado a partir de asentamientos informales y con falta de equipamiento, así como la autorización de desarrollos habitacionales alejados de las zonas urbanas.

Las grandes zonas metropolitanas del país se distinguen por el hecho de que los municipios aledaños a la ciudad principal son solo utilizados como dormitorios, ya que en el día se convierten en poblados fantasma, en donde solo habitan niños y mujeres. Estas zonas alejadas a los centros de trabajo por lo regular se distinguen al ser grandes fraccionamientos de casas de interés social sin acceso a los medios de transporte públicos que cubra la demanda de los millones de trabajadores que diariamente deben desplazarse grandes distancias, en la mayoría de las ocasiones por más de dos medios de transporte.

Particularmente en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, cinco millones 850 mil habitantes de los municipios de Tultitlán, Cuautitlán Izcalli, Nicolás Romero, Ixtapaluca, Chimalhuacán, Tecámac, Valle de Chalco Solidaridad, Tlalnepantla, Naucalpan y Zumpango, todos del Estado de México, viajan diariamente a la Ciudad de México o a la capital de su Estado para trabajar.

Según el Censo de Población y Vivienda 2010, alrededor de tres millones 300 mil habitantes del Estado de

México entran diariamente a la Ciudad de México para trabajar, haciendo por demás complicado el tráfico de los principales accesos a la capital. Los mexiquenses utilizan hasta un cuarto de su día (de cuatro a seis horas) en el puro traslado.

En la Zona Metropolitana del Valle de México, ante el crecimiento desmedido del parque vehicular, la saturación de espacios viales, la circulación de una gran cantidad de vehículos matriculados en otras entidades, el Gobierno de la Ciudad de México emitió el pasado 05 de febrero del presente año, *el Aviso por el cual se da a conocer el Programa para Contingencias Ambientales Atmosféricas en el Distrito Federal*, todo en el marco de los trabajos de la Comisión Ambiental de la Megalópolis, comisión creada por el Convenio de Coordinación del Distrito Federal, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala, publicado en el Diario Oficial del entonces Distrito Federal el pasado 03 de octubre de 2013.

Los antecedentes descritos con antelación reflejan que en las grandes ciudades del país va en incremento los problemas de contaminación causados principalmente por la saturación de vehículos en zonas y horarios específicos, tomando en consideración que la mayor parte de estos traslados en automóviles son por cuestiones laborales, lo cual nos hace voltear a ver las condiciones y circunstancias por las que pasan la mayoría de los mexicanos que viven en zonas urbanas.

La Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (LDCMPME) tiene por objeto promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de empresas, así como el apoyo para su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad, con la finalidad de fomentar el empleo y el bienestar social y económico de todos los participantes en la micro, pequeña y mediana empresa. Lo anterior se encuentra establecido en el artículo 1° de la citada Ley.

En la misma ley, en su artículo 3° fracción III, se establece la estratificación establecida por la Secretaría de Economía de las empresas por número de trabajadores:

Estratificación por Número de Trabajadores			
Sector/Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro	0-10	0-10	0-10
Pequeña	11-50	11-30	11-50
Mediana	51-250	31-100	51-100

El artículo 4° de la LDCMPME como unos de los objetivos de la propia Ley, tiene el establecer los instrumentos para la evaluación y actualización de políticas, Programas, instrumentos y Actividades de Fomento para la productividad y competitividad de las Mipymes, que proporcionen la información necesaria para la toma de decisiones en materia de apoyo empresarial, así como el de promover la creación de una cultura empresarial y de procedimientos, prácticas y normas que contribuyan al avance de la calidad en los procesos de producción, distribución, mercadeo y servicio al cliente de las propias Mipymes.

Siguiendo con el estudio de la LDCMPME, se observa que el Consejo Nacional para la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa es la instancia que promueve, analiza y da seguimiento a los esquemas, Programas, instrumentos y acciones que deben desarrollarse en apoyo a las Mipymes, tendiendo como uno de sus objetivos establecidos en el artículo 22, el estudiar y proponer medidas de apoyo para el desarrollo de la competitividad de las Mipymes a través del análisis de las propuestas surgidas de los sectores público, privado y social.

Concatenando la propuesta que plantea la presente iniciativa con lo ya establecido por la LDCMPME en párrafos anteriores, abre la posibilidad para que las propuestas de planes de transporte para empleados sean apoyadas por el Consejo Nacional para la Competitividad de las Mipymes, con el andamiaje administrativo y presupuestal ya establecido la propia Ley. Esto no debe de advertir un aumento al presupuesto destinado al apoyo de las Mipymes, ya que el numeral 2 párrafo tercero de las multicitada Ley establece que dicho presupuesto no podrá ser inferior, en términos reales, al presupuesto autorizado en el ejercicio fiscal anterior.

Aunado a todo lo anterior, la presente iniciativa va dirigida a materializar en Ley las Políticas Públicas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en atento apego a lo mandado por el artículo 26, inciso A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018 emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2013, advierte dentro del *Objetivo 2 democratizar la productividad laboral*,

la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, para establecer como una de sus acciones, particularmente la 2.1.5, el presentar alternativas tecnológicas y de organización del trabajo para elevar la productividad.

La idea de esta iniciativa no es nueva, pues la propia Ley Federal del Trabajo en su artículo 283 que refiere sobre las obligaciones especiales de los patrones en materia de “Trabajadores del campo”, ya establece la obligación de proporcionar a los trabajadores transporte gratuito y seguro de las zonas habitacionales a los lugares de trabajo y viceversa.

La naturaleza jurídica de dicha obligación deviene de la configuración en la distribución territorial de los centros de trabajo del campo, alejados de las zonas habitacionales y la carencia de medios propios por parte de los trabajadores para recorrer largas distancias.

Lo anterior resulta aplicable por analogía en la motivación para presentar esta iniciativa, en virtud de que en las grandes ciudades del país está ocurriendo un fenómeno similar; las zonas habitacionales son construidas cada vez más lejos de toda actividad laboral y social.

La presente iniciativa tiene como objetivo fomentar y estimular el transporte colectivo para los trabajadores de una empresa, así como el uso de otras alternativas al vehículo privado ocupado por una sola persona, teniendo como principales objetivos ayudar al descongestionamiento vial y mejorar las condiciones de los trabajadores a la hora de acceder a sus centros de trabajo, y como efecto colateral los siguientes beneficios:

**a) Ahorro económico.** Los trabajadores podrán dejar de utilizar el automóvil para transportarse al centro de trabajo con el ahorro de combustible que implicaría no usarlo.

**b) Ayuda al medio ambiente.** Al reducir los desplazamientos de automóvil privado con un solo conductor, se reduce significativamente el número de coches que circulan en los horarios de entrada y salida de los centros de trabajo, reduciendo el ruido y emisiones contaminantes en la ciudad.

**c) Evitar los problemas de estacionamiento.** Las empresas tienen un número limitado de plazas de

estacionamiento, cuando en el mejor de los casos tienen estacionamiento propio, lo que implica que muchos trabajadores recurran a buscar donde estacionarse y que en muchas de las ocasiones la única opción es en las vías públicas, generando el empleo informal de los llamados “franeleros” y ayudando a disminuir el espacio para el tránsito normal de la calle, lo que deriva en más tráfico.

**d) Transporte social.** El incentivar que en los trayectos al trabajo y de regreso a casa convivan los trabajadores, estrecha sus lazos de amistad y convivencia, creando más cohesión y espíritu colaborativo.

**e) Responsabilidad Social Corporativa.** Ofrecer soluciones al transporte de los trabajadores permite potenciar la imagen de las empresas, destacando su compromiso con la movilidad sustentable y el medio ambiente.

**f) Mejoramiento en la productividad.** Al establecer horas fijas de salida en las rutas del transporte se incentiva a los trabajadores a realizar sus labores con mayor eficiencia y rapidez. Se aleja la cultura de trabajar por la noche para esperar que baje el tráfico.

La propuesta establece la obligación de que las empresas con más de 50 empleados realicen los estudios necesarios para ver la viabilidad técnica y económica de poder implementar planes de transporte para sus empleados, con el fin de reducir la participación de los desplazamientos en vehículo privado con baja ocupación en el traslado hogar-lugar de trabajo-hogar. De igual forma se pretende incentivar el uso compartido del vehículo.

El área de recursos humanos de las empresas, deben realizar un Plan Integral de Transporte como programa de gestión de la demanda de transporte para establecer rutas a uno o varios puntos fijos en zonas céntricas de los lugares donde viven los trabajadores, que servirá de punto de reunión para que un transporte colectivo los traslade al centro de trabajo y de regreso al término de la jornada laboral.

Para incentivar la participación de los patrones se establece el beneficio fiscal de deducir el 100 por ciento del costo que le genere a la empresa implementar el servicio de transporte para sus trabajadores.

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

### Decreto

**Primero.** Se adicionan las fracciones XXIX y XXX al artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:

I. al XXVIII.- ...

**XXIX.** Crear por su cuenta, cuando empleen más de cincuenta trabajadores, un estudio de factibilidad y costo-beneficio para calificar la viabilidad de implementar el Servicio de Transporte para sus Trabajadores.

De ser viable el estudio, el patrón deberá crear e implementar un Plan Integral de Transporte, a fin de prestar el servicio de transporte cómodo y seguro para los trabajadores, el cual podrá ser prestado por el patrón o a través de una tercera persona dedicada al ramo de autotransporte de pasajeros.

El estudio y en su caso el Plan Integral de Transporte, deberán estar en todo momento a disposición de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El Comité Nacional de Productividad emitirá conforme a sus facultades establecidas en el artículo 153-K de esta Ley, diagnósticos, estudios y opiniones por sector y por regiones del país, que permitan al patrón tener más elementos que ayuden a la creación del estudio y del Plan Integral de Transporte.

**XXX.** Mantener el número suficiente de lugares de estacionamiento para los trabajadores que compartan su vehículo con otro u otros trabajadores. En ningún caso, aun y cuando el estacionamiento sea propiedad o administrado por una tercera persona, podrá cobrarse cuota alguna de estacionamiento.

**Segundo.** Se crea el capítulo VIII del Título VII “de los Estímulos Fiscales” por el que se adiciona el artículo

196 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para quedar como sigue:

### Capítulo VIII

#### Del Servicio de Transporte para Trabajadores

**Artículo 196.** El patrón que ofrezca a sus trabajadores el servicio de transporte podrá deducir el costo de adquisición, mantenimiento y operación de los vehículos destinados para tal servicio. Cuando el servicio de transporte para trabajadores sea prestado por una tercera persona, que su actividad sea el autotransporte de pasajeros, el patrón podrá deducir el 100% del servicio contratado.

### TRANSITORIOS

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

Dado en el Salón del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2016.

Diputada María Bárbara Botello Santibáñez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 69 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RENATO JOSAFAT MOLINA ARIAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Renato Josafat Molina Arias, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional (Morena) en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con

proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

A lo largo de nuestra historia, el Poder Legislativo estuvo totalmente supeditado a la voluntad del Ejecutivo, lo que se entiende si consideramos que nacimos a la vida independiente con una fuerte y arraigada tradición de entender como principio de autoridad a un mando único, ya desde la época prehispánica con la figura de los “tlatonís”, en la época colonial los virreyes y a partir del México independiente y hasta el siglo XX caudillos y figuras presidenciales emblemáticas como Antonio López de Santa Anna, Benito Juárez, Porfirio Díaz, Venustiano Carranza y Lázaro Cárdenas, todo lo cual forjó nuestro sistema presidencial.

No obstante, elegimos una forma de gobierno republicana con división de poderes, estando entonces presente el Legislativo, aún en esos grandes enfrentamientos ideológicos del siglo XIX entre liberales y conservadores, cuando los primeros pugnaban por el federalismo y los segundos por el centralismo, ahí estaba el Legislativo, ahí continuaba presente la representación del pueblo y en los lapsos federalistas la representación de las entidades federativas.

A finales del siglo XX, ya en nuestra historia moderna, el papel del Poder Legislativo comenzó a cambiar vertiginosamente, pasando a representar ahora un verdadero contrapeso del Ejecutivo. El Congreso de la Unión es fiel reflejo de los cambios que han venido a fortalecer la vida democrática de México, y en este contexto han comenzado a tener importancia “los controles parlamentarios que la propia Constitución establece para que el Legislativo fiscalice la labor del Ejecutivo, los que han carecido de eficacia por diversas disfunciones en el sistema mexicano, tales como: mayorías aplastantes, disciplina de partido, escasez de oposición, etcétera. Las comparecencias de miembros del gabinete incorporadas a la práctica parlamentaria mexicana son el mejor ejemplo de que es posible introducir mecanismos de control sin que nuestro sistema presidencial pierda lo que podría considerarse su esencia.... Bajo este hilo argumentativo, interesa destacar dos instrumentos que en algunos países son instrumentos de control parlamentario, el primero de

ellos equivale a lo que en nuestra práctica nacional conocemos como el informe presidencial, que sin ser mecanismo de control puede convertirse en tal y coadyuvar al fortalecimiento de las labores parlamentarias, y los otros mecanismos son las preguntas y las interpelaciones”.<sup>1</sup>

Hablando de manera particular del informe presidencial, éste se trata de una figura que la doctrina ha definido de la siguiente forma:

En opinión del jurista Rafael Martínez Morales, el informe del presidente de la República es el “escrito anual que debe presentar el titular del Ejecutivo ante el Congreso de la Unión cuando éste inicie el primer periodo ordinario de sesiones. Tal escrito debe manifestar el estado general que guarda la administración pública del país”.<sup>2</sup>

Para el jurista Elisur Arteaga Nava, el informe presidencial es “una exposición que en forma escrita debe formular el presidente de la república y presentar anualmente al Congreso de la Unión en la que manifieste el estado general que guarda la administración pública federal”.<sup>3</sup>

Históricamente, la figura del informe presidencial aparece desde la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, la cual estableció en sus artículos 67 y 68 que el 1 de enero se reuniría el Congreso General y que asistiría el presidente de la federación mexicana a pronunciar un discurso que sería contestado en términos generales por el presidente del Congreso. La presentación de este informe se tomó a imitación de la disposición contenida en la Constitución de Estados Unidos de América de 1787, la cual disponía en su artículo 11, sección 3 que “el presidente informará al Congreso sobre el estado de la Unión haciendo las recomendaciones necesarias”.

En los periodos centralistas, tanto en las Bases y Leyes Constitucionales de 1836 como en las Bases Orgánicas de 1843 no se reguló la mencionada figura. Al restablecerse el federalismo en la Constitución de 1857, nuevamente se hizo referencia a la asistencia del presidente a la apertura de sesiones del Congreso.

Así, “el primer presidente mexicano en rendir un informe del estado que guardaba la administración pública fue Guadalupe Victoria, en el México indepen-

diente, al participar en el acto inaugural del Congreso el 1 de enero de 1825, además de pronunciar un discurso de carácter informativo, iniciando así la tradición de informar verbalmente al Congreso...”<sup>4</sup>

Ya a principios del siglo XX y con base en el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, Venustiano Carranza fue el primer presidente en presentar el 1 de septiembre de manera formal el informe.

Fueron casi 9 décadas de que el 1 de septiembre de cada año era considerado el Día del Presidente, por todo el protocolo alrededor de la figura presidencial antes, durante y después de la entrega del Informe del estado de la administración pública que marcaba la apertura de sesiones del Congreso.

Este discurso llegaba a durar varias horas, de las cuales la mayor parte era la constante mención de gran cantidad de cifras, por lo cual también se le llamó la Danza de las cifras; además, al día siguiente los diarios reproducían íntegro el informe presidencial...<sup>5</sup>

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se “recogió la tradición histórica y política de México y establecería, en su artículo 69, que el Presidente de la República asistiría a la apertura del periodo de sesiones del Congreso de la Unión y presentaría un informe por escrito sobre el estado que guardaba la administración pública del país...”

En el texto original del artículo 69 de la Constitución de 1917 se estableció que el presidente de la República asistiría a la apertura de sesiones tanto ordinarias como extraordinarias del Congreso de la Unión, presentando en el caso de la apertura de las sesiones ordinarias un informe por escrito sobre el estado de la administración pública del país. Para 1923, el artículo 69 fue reformado, suprimiéndose lo relativo a la asistencia del presidente a la apertura de sesiones extraordinarias, en cuanto a la contestación al discurso presidencial, en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1934, encontramos ya la disposición de que sería el presidente del Congreso quien daría la mencionada contestación.

El 8 de abril de 1986 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva reforma del artículo 69 cons-

titucional, cuyo objetivo fue precisar que la asistencia del presidente al Congreso sería sólo en la apertura de sesiones del primer periodo ordinario.

La reforma de mayor trascendencia del artículo 69 de la Carta Magna se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 2008. A partir de ella se eliminó la obligación del titular del Ejecutivo federal de asistir a la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso de la Unión, quedando sólo la obligación de presentar un informe por escrito sobre el estado que guarda la administración pública del país, con motivo de esta reforma, el citado precepto fue adicionado con un párrafo en el cual se estableció que con motivo del análisis del informe presidencial las cámaras del Congreso podrán solicitar por escrito al presidente la ampliación de información, así como citar a los secretarios de Estado, procurador general de la República y a los titulares de las entidades paraestatales para que comparezcan y rindan informes bajo protesta de decir verdad.

Finalmente, el 10 de febrero de 2014 se publicó la última reforma que se ha realizado al artículo 69 constitucional; en este caso, al párrafo segundo.

En la actualidad, todas las fuerzas políticas coinciden en que el actual formato del informe presidencial está agotado. Para Morena, el informe presidencial debe ser la oportunidad para que el titular del Ejecutivo federal, de cara a la nación, comparezca para exponer el estado que guarda la administración pública del país, pero para también escuchar los posicionamientos de las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión, convirtiéndose así en un ejercicio de rendición de cuentas y de verdadero diálogo entre el Ejecutivo y el Legislativo, fortaleciéndose el sistema de pesos y contrapesos.

Para Morena, la presentación del informe presidencial debe convertirse en una auténtica forma de control parlamentario, a partir del cual el Legislativo ejerza un escrutinio a la actividad del Ejecutivo y, al mismo tiempo, se privilegien el diálogo y la colaboración entre poderes, en el marco de una relación de respeto y entendimiento.

Proponemos que el informe del titular del Ejecutivo federal como medio de control parlamentario, se complemente con la comparecencia en los días subsecuen-

tes, ante los plenos de ambas Cámaras del Congreso, de los titulares de las secretarías responsables de la conducción de la política interior, exterior, económica y social del país, quedando estas comparecencias como una obligación constitucional, esto independientemente de que se puedan citar a comparecer a otros secretarios de Estado, al titular de la Procuraduría General de la República así como a los titulares de las entidades paraestatales.

La iniciativa de reforma del artículo 69 se propone en los términos siguientes:

Texto Vigente	Propuesta
<p><b>ARTÍCULO 69.-</b> En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.</p> <p>Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los Secretarios de Estado y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.</p> <p>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 guarda.</p>	<p><b>ARTÍCULO 69.-</b> En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República <b>asistirá para presentar</b> un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En el marco de dicha presentación <b>dirigirá un mensaje a la Nación, y posteriormente escuchará los posicionamientos de los grupos parlamentarios.</b> Cada una de las Cámaras podrá solicitar al Presidente de la República <b>ampliar la información mediante pregunta por escrito.</b> En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.</p> <p>Posterior a la presentación del informe del titular del Ejecutivo Federal, las Cámaras del Congreso procederán a analizarlo para lo cual ante cada uno de sus respectivos plenos comparecerán los titulares de la Secretarías responsables de la conducción de la política interior, exterior, económica y social del país, sin perjuicio de poder citar a otros Secretarios de Estado, al titular de la Procuraduría General de la República y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.</p> <p>...</p>

Sobre el artículo 69 constitucional se han presentado en la LXIII Legislatura las siguientes iniciativas de reforma:

Fecha de Presentación	Promovientes	Estatus
3 septiembre 2015	Dip. Francisco Martínez Neri, PRD; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRD	<b>Desechada</b> el viernes 15 de julio de 2016, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
3 septiembre 2015	Dip. Claudia Sofía Corichi García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano	<b>Desechada</b> el viernes 15 de julio de 2016, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
6 octubre 2015	Dip. Claudia Sofía Corichi García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano	<b>Desechada</b> el viernes 15 de julio de 2016, con base en el artículo 89, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
3 diciembre 2015	Dip. Rosa Alba Ramírez Nachis, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano	Pendiente
7 enero 2016	Dip. Federico Döring Casar, del Grupo Parlamentario del PAN.	Pendiente
24 agosto 2016	Dip. Claudia Sofía Corichi García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano	Pendiente
8 de septiembre de 2016	Diputados Omar Ortega Álvarez y Francisco Martínez Neri, del Grupo Parlamentario del PRD	Pendiente

No se puede seguir postergando la discusión de un tema tan importante como lo es la presentación del informe presidencial ante el Congreso de la Unión, que se insiste debe ser considerado un medio de control parlamentario.

Por lo expuesto y fundado someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el primer y segundo párrafos del artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República **asistirá para presentar** un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. **En el marco de dicha presentación dirigirá un mensaje a la nación, y posteriormente escuchará los posicionamientos de los grupos parlamentarios. Cada una de las Cámaras podrá solicitar al presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito.** En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola

de sus Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

**Con posterioridad a la presentación del informe del titular del Ejecutivo federal, las Cámaras del Congreso procederán a analizarlo, para lo cual ante cada uno de sus respectivos plenos comparecerán los titulares de las secretarías responsables de la conducción de la política interior, exterior, económica y social del país, sin perjuicio de poder citar a otros secretarios de Estado, al titular de la Procuraduría General de la República y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.**

...

#### Notas

1 <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/4/art/art4.htm>

2 [http://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/revista-cultura/pdf/CJ3\\_Art\\_5.pdf](http://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/revista-cultura/pdf/CJ3_Art_5.pdf)

3 Ídem.

4 <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/colaboracion/mochilazo-en-el-tiempo/nacion/sociedad/2016/09/2/el-informe-de-la>

5 Ídem.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputado Renato Josafat Molina Arias (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, A CARGO DEL DIPUTADO GERMÁN ERNESTO RALIS CUMPLIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El proponente, Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos 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 que reforma el segundo párrafo y adiciona un cuarto párrafo, al inciso c) de la fracción I del artículo 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

El tabaco es el único producto legal que mata hasta la mitad de sus consumidores cuando se utiliza en la forma indicada por los fabricantes. A nivel mundial, causa la muerte de una persona cada seis segundos<sup>1</sup>. El consumo de tabaco es un factor de riesgo para seis de las ocho causas principales de muerte en el mundo entero, así como para las cuatro enfermedades no transmisibles más prevalentes: las enfermedades cardiovasculares, cáncer, enfermedades respiratorias crónicas y diabetes<sup>2</sup>.

Anualmente, el tabaquismo cobra alrededor de 6 millones de vidas a nivel mundial y al menos un millón de las muertes ocurren en la región de las Américas. De seguir las tendencias actuales, en 2030 la cifra de muertes ascenderá a 10 millones<sup>3</sup>. En México, la cifra de muertes anuales relacionadas al consumo de tabaco está por encima de 66 mil y los costos asociados por atención médica, pérdida de productividad y muerte prematura se calculan en 75 mil millones de pesos por año<sup>4</sup>. Esto equivale a 13.8 por ciento del presupuesto calculado para todo al sector salud en 2017<sup>5</sup>.

De acuerdo con la Encuesta Global de Tabaquismo en Adultos (GATS 2015), 16.4 por ciento (14.3 millones) de los adultos de 15 años es fumador; 25.2 por ciento de los hombres (10.6 millones) y 8.2 por ciento de las mujeres (3.8 millones). En total, 7.6 por ciento son fu-

madores diarios (hombres 11.9 por ciento, mujeres 3.6 por ciento), mientras que 8.8 por ciento son fumadores ocasionales (hombres 13.3 por ciento, mujeres 4.6 por ciento). Si bien la prevalencia en adultos ha disminuido en los últimos años, en especial en los hombres, lo que resulta preocupante es el incremento en la prevalencia entre los jóvenes. La Encuesta de Tabaquismo en Jóvenes México 2011, aplicada en escuelas secundarias a jóvenes entre 13 y 15 años, revela que 42.8 por ciento de los estudiantes a nivel nacional utilizó el cigarro alguna vez en su vida; de los fumadores, 67.5 por ciento lo hizo entre los 11 y los 13 años de edad, mientras que 16 por ciento lo hizo antes de los 10 años.

El Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (CMCT), ratificado por México en 2004 y en vigor desde febrero de 2005, y el paquete de medidas MPOWER establecen como política clave para enfrentar la epidemia del tabaquismo el aumento a los impuestos a los productos de tabaco<sup>6</sup>.

### **Fines extrafiscales del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a productos de tabaco**

Debido a su naturaleza preventiva, los estados tienen la obligación de tomar medidas eficaces para la protección de la salud de las personas, con base en regulaciones efectivas del control del tabaco.

Si bien el propósito fundamental de las contribuciones es la recaudación de los recursos necesarios para sufragar el gasto público, diversas interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han reconocido como constitucional la utilización de la política fiscal para impulsar a su vez políticas económicas, financieras y sociales, como las que se relacionan con la prevención y cesación de conductas consideradas nocivas para la salud, sin que ello represente una transgresión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este tipo de medidas se reconocen como fines extrafiscales<sup>7</sup>. Tal es el caso el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a los productos de tabaco, cuya finalidad no solo es la de recaudar ingresos sino de inhibir el consumo de tabaco.

La teoría económica señala que de existir fallas en el mercado de cierta magnitud, la intervención del estado es justificada. En el caso del tabaquismo existen dos

grandes fallas de mercado: externalidades negativas e información asimétrica. Las externalidades negativas son los altos costos que asumen los gobiernos y la sociedad por la atención de enfermedades relacionadas con el tabaquismo, así como los costos por la disminución de su población económicamente activa y pérdida de productividad<sup>8</sup>. La información asimétrica se refiere al desconocimiento que tienen los consumidores sobre los efectos dañinos que ocasionan los productos del tabaco. Lo anterior implica que las personas subestiman los riesgos para su salud.

La razón de los impuestos radica en que desincentiva a los consumidores, sobre todo para aquellos en los que se tiene un especial interés: jóvenes y hogares con menos recursos; y permite recaudar dinero para hacer frente a los gastos relacionados con la morbilidad del tabaquismo.

La entrada de nuevos consumidores en el mercado resulta ser uno de los principales problemas que deben ser atendidos por las políticas para el control del tabaco. Si bien, la atención a los consumidores, los programas de educación y prevención, así como las medidas de concientización resultan clave, éstas pierden efectividad si no se acompañan de medidas inmediatas que reduzcan el consumo, desincentiven a los actuales consumidores y eviten la entrada de los consumidores potenciales. Y esto sólo se logra mediante políticas sobre los precios e impuestos.

Desde 2005 el IEPS *ad valorem* se ha aplicado uniformemente a los productos del tabaco con excepción de los fabricados enteramente a mano, siendo las tasas 160 y 30.4 por ciento respectivamente. Adicionalmente, en noviembre de 2010, se reformó la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios añadiéndole un componente específico de \$0.35 pesos por cigarrillo.

Como resultado de esta reforma, el precio de los cigarrillos aumentó en 25 por ciento, el consumo aparente<sup>9</sup> descendió de 21 cajetillas en 2010 a 15 en 2011, y la recaudación aumentó en 13 por ciento en términos reales.

Una de las desventajas de los sistemas *ad valorem* es que incentivan la introducción de marcas más baratas para reducir en términos absolutos, el impuesto a pagar y el precio del producto. La introducción de un

componente específico reduce esta posibilidad ya que el impuesto por unidad es mayor, en términos relativos, para las marcas más baratas. Un mecanismo indispensable para que funcionen los sistemas específicos es el ajuste de la cuota fija para evitar que la inflación reduzca su valor real<sup>10</sup>. Después del incremento ocasionado por el aumento del impuesto especial en 2011, la participación de este impuesto en el precio final de los cigarros se ha reducido de 55 por ciento en 2011 a 53.6 por ciento en 2016 para la marca más vendida<sup>11</sup>.

2011		2016	
13.79%	IVA (16%)	13.79%	IVA (16%)
8.35%	Ganancia y gastos generales del minorista (10.72%)	8.35%	Ganancia y gastos generales del minorista (10.72%)
18.42%	IEPS específico (0.35 pesos por cigarrillo)	17.02%	IEPS específico (0.35 pesos por cigarrillo)
36.58%	IEPS ad valorem	36.58%	IEPS ad valorem
22.86%	Precio del mayorista (precio de fábrica + ganancias y gastos generales del mayorista)	24.26%	Precio del mayorista (precio de fábrica + ganancias y gastos generales del mayorista)

Aunque la participación en la recaudación del componente *ad valorem* se ha incrementado por el margen de ganancia de los productores que forma parte de su base gravable, ésta no ha sido suficiente para compensar la caída en la participación del componente específico.

Las mejores prácticas internacionales recomiendan aumentar los impuestos al tabaco de manera que los impuestos totales alcancen un nivel de al menos 75 por ciento del precio de venta al público, o al menos evitar que el componente fijo pierda valor en el tiempo ya que éste tiene un mayor efecto en las decisiones de consumo.

Considerando la inflación acumulada entre 2011 y 2016, 19.28 por ciento de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el componente específico del impuesto especial tendría que ser de 42 centavos por cigarro. Si los productores ajustan el precio al detallista de acuerdo con la inflación esperada para 2016, el componente específico incrementaría el precio real entre 3 y 4 por ciento. Considerando el efecto del incremento del precio real sobre el consumo, esto representaría un incremento real de hasta 7 por ciento en la recaudación.

Este ajuste no pone en entredicho el Acuerdo de Certidumbre Tributaria promovido por el gobierno de la

República y firmado en el Palacio Nacional el 27 de febrero de 2014, en particular con la cláusula primera del acuerdo: no propone nuevos impuestos y no aumenta la tasa de los impuestos existentes. Simplemente reitera la decisión pública vigente desde 2011 con una actualización por la inflación acumulada hasta el 2016, la cual deberá ajustarse conforme al Código Fiscal de la Federación para los próximos años (igual, con la inflación).

En un contexto de crisis fiscal como el que enfrentamos, es oportuno y necesario considerar medidas que reduzcan el gasto público y que a su vez aumenten la recaudación sin afectar a los sectores económicamente vulnerables. Al actualizar el IEPS a tabaco se cumple con este doble propósito.

### Decreto

**Por lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo y adiciona un cuarto párrafo al inciso c) de la fracción I del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.**

**Artículo Único.** Se reforma el segundo párrafo y adiciona un cuarto párrafo, al inciso c) de la fracción I del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios quedando como sigue:

**Artículo 2o.** Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I ...

A)-B) ...

C) ...

Adicionalmente a las tasas establecidas en este numeral, se pagará una cuota de **\$0.42** por cigarro enajenado o importado. Para los efectos de esta ley se considera que el peso de un cigarro equivale a 0.75 gramos de tabaco, incluyendo el peso de otras sustancias con que esté mezclado el tabaco.

...

**La cuota a que se refiere este inciso se actualizará conforme a lo dispuesto por el sexto y séptimo párrafos del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación.**

D)-J) ...

II ...

III ...

### Transitorio

**Artículo Único.** El presente decreto entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2017.

#### Notas

1. Una persona muere cada seis segundos en el mundo por el cigarrillo". La Nación. 31 de mayo de 2015.

<http://www.lanacion.com.ar/1797575-una-persona-muere-cada-seis-segundos-en-el-mundo-por-el-cigarrillo>

2 "Enfermedades no transmisibles". Organización Mundial de la Salud. Enero 2015.

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs355/es/>

3 Informe sobre Control del Tabaco en la Región de las Américas A 10 años del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco, Organización Panamericana de la Salud. 2016.

4 Monitor Ciudadano sobre el Control del Tabaco en México, Fundación Interamericana del Corazón México, 2014.

5 Implicaciones del Paquete Económico 2017, Centro de Investigación Presupuestaria, A.C. 2016.

6 WHO report on the global tobacco epidemic, 2008. The MPOWER package. Organización Mundial de la Salud, 2008.

7 Época: Novena Época, Registro: 161079, Instancia: PRIMERA SALA, TipoTesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: XXXIV, Septiembre de 2011, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 107/2011, Pág. 506, [J]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXXIV, Septiembre de 2011; Pág. 506, Fines fiscales y extrafiscales.

8 Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer), Tabaquismo en México: análisis y recomendaciones de mejora regulatoria, Documentos de Investigación en Regulación No. 2012-01, Abril 2012.

9 Consumo aparente = producción nacional + importaciones netas; 1 kg = 1000 cigarrillos; 1 cajetilla = 20 cigarrillos Fuente: Producción nacional- Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera (IN-EGI), importaciones netas- Sistema de Información Arancelaria Vía Internet.

10 Frank J. Chaloupka, Teh-wei hu, Kenneth E. Warner, Rowena Jacobs, and Ayda Yurekli. The taxation of tobacco products. In Tobacco Control in Developing Countries. WHO, The World Bank, Ed Jha P. Chaloupka F. 2000.

11 El gráfico ilustra la división del precio final de la cajetilla por tipo de impuesto. El porcentaje del 16 por ciento del IVA implica que el IVA es el 13.79 por ciento del precio final. La proporción del precio final que corresponde al impuesto especial se calcula considerando la estructura impositiva de cada año y un margen de ganancia del minorista de 10.72 por ciento (Waters et al. 2010).

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de octubre de 2016.

Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ENRIQUE DÁVILA FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Jorge Dávila Flores, diputado federal de la LXIII Legislatura, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, fracción I, 77 y 78

del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno el siguiente proyecto de iniciativa de ley por la cual se adicionan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta en materia de acumulación de ingresos por personas morales.

## I. Exposición de Motivos

En México, las empresas juegan un papel fundamental para su desarrollo económico y social, constituyen el 99.8% de las empresas del sector formal, forman la columna vertebral de la economía nacional por su alto impacto en la generación de empleos y en la producción; según datos emitidos por el INEGI, generan 52% del Producto Interno Bruto y constituyen el 72% del empleo formal en nuestro país;<sup>1</sup> ahora bien, el 97.4% del total de empresas del país, lo conforman las micro empresas, generando el 50% de empleo en nuestro país.

Las micro empresas son un eslabón fundamental para el crecimiento y desarrollo sostenido de nuestro país y es cierto que actualmente contamos con una importante base de ellas, claramente más sólida que en muchos otros países del mundo; pero debemos seguir aprovechándolas para continuar haciendo de ellas el motivo fundamental de competitividad, que se conviertan en una ventaja real para la atracción de nuevas inversiones y su fortaleza continúe incentivando la presencia de productos mexicanos tanto dentro como fuera de nuestra nación.

Las micro empresas generan un ciclo positivo en la economía de nuestro país: estimulan la inversión, impulsan la producción, promueven la incidencia positiva de la competitividad alentando el crecimiento económico y generando empleo.

## II. Planteamiento del problema

Respecto al promedio de vida de las empresas, las cifras son alarmantes, según datos de la Fundación para el Desarrollo Sostenible,<sup>2</sup> reflejan que a cinco años de iniciar operaciones, 90% de las empresas quiebran, las que se consolidan lo hacen en un promedio de 10 años, 10% fracasa a este año de vida, se calcula que 43% de las empresas fracasan por errores administrativos considerándolos como el conjunto de problemas laborales, fiscales, financieros y de regulación derivados de

una mala administración; aunque técnicamente son competentes, tienen serios problemas en la parte administrativa por falta de conocimiento de esta área.

Inegi<sup>3</sup> señala que los motivos de fracaso de las microempresas son 40% por errores administrativos; 21% por tropiezos financieros; 20% por problemas fiscales; observamos que los errores administrativos son la principal causa del fracaso en las microempresas.

Es una realidad que las microempresas tienen menor capacidad administrativa, por ello, se requiere propiciar facilidades administrativas para este gran sector de la economía, sin que ello implique de manera alguna la reducción de la carga impositiva, pues el impuesto que se debe pagar se determina con la misma tasa impositiva que aplican el resto de las personas morales.

Las micro empresas que tributan en el régimen general de las personas morales están sujetas a las mismas obligaciones que debe cumplir cualquier otra empresa de mayor escala, lo que puede llegar a implicar costos administrativos significativos

Ponderamos las políticas públicas aplicadas a este sector estratégico de nuestra economía, así como las acciones para mejorar el entorno económico y apoyar directamente a este sector productivo, creando las condiciones que contribuyan a su establecimiento, crecimiento y consolidación; pero aún persisten barreras que obstaculizan la actividad empresarial y creemos que es más importante fomentar acciones concretas que mejoren el entorno económico, dar pasos decididos sobre las estrategias generales para promover el desarrollo de las micro empresas ya existentes y de nueva creación, otorgándoles la opción de que acumulen sus ingresos y determinen la base gravable del impuesto sobre la renta mediante el sistema de base en devengado, como lo establece la Ley del Impuesto Sobre la Renta en su Título II para las personas morales que tributan en el régimen general.

Por lo anterior, se considera necesario contar con un esquema alternativo de cumplimiento para personas morales de reducida capacidad administrativa, que facilite el cálculo de sus obligaciones, sin que implique un menor pago de impuestos, ni debilite los elementos en materia de control y vigilancia por parte de las autoridades fiscales.

Con esta medida, se simplificaría y reduciría la carga administrativa asociada al cumplimiento tributario de las empresas con menor capacidad administrativa, permitiéndoles reasignar sus recursos de manera más eficiente para mejorar su productividad y hacerlas más competitivas.

Es necesario “el reconocimiento amplio a las micro empresas y emprendedores de México, por su esfuerzo y compromiso continuado y porque con hechos han demostrado que desempeñan un papel preponderante en la economía de nuestro país”; proponemos que este reconocimiento, se traduzca en el siguiente Proyecto de Iniciativa de Ley.

### III. Iniciativa de ley

Con base en estas consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputado Federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, es que someto a la consideración de esta Asamblea, la presente iniciativa al tenor del siguiente proyecto de

#### **Decreto por el cual se adicionan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta en materia de acumulación de ingresos por personas morales**

**Artículo Primero.** Se **adiciona** el Capítulo VIII denominado “De la Opción de Acumulación de Ingresos por Personas Morales”, al Título VII, los artículos 196, 197, 198, 199, 200 y 201, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

#### **Título VII De los Estímulos Fiscales**

#### **Capítulo VIII De la Opción de Acumulación de Ingresos por Personas Morales**

**Artículo 196.** Las personas morales que se encuentren constituidas únicamente por personas físicas, y que tributen en los términos del Título II de esta Ley, cuyos ingresos totales obtenidos en el ejercicio inmediato anterior no hubieran excedido de la cantidad de diez millones de pesos, pagarán el impuesto sobre la renta aplicando lo dispuesto en el citado Título II, y podrán optar por lo previsto en este Capítulo.

Los contribuyentes señalados en el párrafo anterior que inicien actividades, podrán calcular el impuesto conforme a lo establecido en este Capítulo si estiman que los ingresos del ejercicio fiscal de que se trate no excederán del límite a que dicho párrafo se refiere. Cuando en el ejercicio citado realicen operaciones por un periodo menor de doce meses, para determinar el monto a que se refiere el párrafo anterior, dividirán los ingresos manifestados entre el número de días que comprende el periodo y el resultado se multiplicará por 365 días.

Cuando los ingresos obtenidos por el contribuyente en el periodo transcurrido desde el inicio del ejercicio y hasta el mes de que se trate, excedan de la cantidad señalada en el primer párrafo de este artículo, el contribuyente dejará de aplicar lo dispuesto en este Capítulo y deberá pagar el impuesto sobre la renta en los términos de la presente Ley en el régimen correspondiente, a partir del ejercicio siguiente a aquél en que se excedió el monto citado.

No podrán optar por aplicar lo dispuesto en este Capítulo:

I. Las personas morales cuando uno o varios de sus socios, accionistas o integrantes participen en otras sociedades mercantiles donde tengan el control de la sociedad o de su administración, o cuando sean partes relacionadas en los términos del artículo 90 de esta Ley.

Se entenderá por control, cuando una de las partes tenga sobre la otra el control efectivo o el de su administración, a grado tal, que pueda decidir el momento de reparto o distribución de los ingresos, utilidades o dividendos de ellas, ya sea directamente o por interpósita persona.

II. Los contribuyentes que realicen actividades a través de fideicomiso o asociación en participación.

III. Quienes tributen conforme al Capítulo VI, del Título II de esta Ley.

IV. Las personas morales cuyos socios, accionistas o integrantes hayan sido socios, accionistas o integrantes de otras personas morales que hayan tributado conforme a este Capítulo.

V. Los contribuyentes que dejen de aplicar la opción prevista en este Capítulo.

**Artículo 197.** Para efectos de este Capítulo, los ingresos se consideran acumulables en el momento en que sean efectivamente percibidos.

Los ingresos se consideran efectivamente percibidos cuando se reciban en efectivo, en bienes o en servicios, aun cuando aquéllos correspondan a anticipos, a depósitos o a cualquier otro concepto, sin importar el nombre con el que se les designe. Igualmente se considera percibido el ingreso cuando el contribuyente reciba títulos de crédito emitidos por una persona distinta de quien efectúa el pago; tratándose de cheques, se considerará percibido el ingreso en la fecha de cobro del mismo o cuando los contribuyentes transmitan los cheques a un tercero, excepto cuando dicha transmisión sea en procuración. También se entenderá que el ingreso es efectivamente percibido, cuando el interés del acreedor quede satisfecho mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones.

Tratándose de condonaciones, quitas o remisiones, de deudas, o de las deudas que se dejen de pagar por prescripción de la acción del acreedor, se considerará ingreso acumulable la diferencia que resulte de restar del principal actualizado por inflación, el monto de la quita, condonación o remisión, al momento de su liquidación o reestructuración, siempre y cuando la liquidación total sea menor al principal actualizado y se trate de quitas, condonaciones o remisiones otorgadas por instituciones del sistema financiero.

En el caso de condonaciones, quitas o remisiones de deudas otorgadas por personas distintas a instituciones del sistema financiero, se acumulará el monto total en dichas condonaciones, quitas o remisiones.

Los contribuyentes sujetos a un procedimiento de concurso estarán a lo previsto en el artículo 15 de esta Ley.

Tratándose de los ingresos derivados de las condonaciones, quitas, remisiones o de deudas que hayan sido otorgadas por personas distintas a instituciones del sistema financiero, o de deudas perdonadas conforme al convenio suscrito con los acreedores reconocidos sujetos a un procedimiento de concurso mercantil, se considerarán efectivamente percibidos en la fecha en

que se convenga la condonación, la quita o la remisión, o en la que se consuma la prescripción.

En el caso de enajenación de bienes que se exporten se deberá acumular el ingreso cuando efectivamente se perciba. Si el ingreso no se percibe dentro de los doce meses siguientes a aquél en el que se realice la exportación se deberá acumular el ingreso transcurrido en dicho plazo.

**Artículo 198.** Los contribuyentes que opten por aplicar lo dispuesto en este Capítulo, deberán efectuar las deducciones establecidas en el Título II, Capítulo II, Sección I de esta Ley.

Para los efectos del párrafo anterior, en lugar de aplicar la deducción del costo de lo vendido, deberán deducir las adquisiciones de mercancías; así como de materias primas, productos semiterminados o terminados que utilicen para prestar servicios, para fabricar bienes o para enajenarlos, disminuidas con las devoluciones, descuentos y bonificaciones sobre las mismas efectuadas, inclusive, en ejercicios posteriores, cuando aún no hayan aplicado dicha deducción.

No serán deducibles conforme al párrafo anterior, los activos fijos, los terrenos, las acciones, partes sociales, obligaciones y otros valores mobiliarios, así como los títulos valor que representen la propiedad de bienes, excepto certificados de depósito de bienes o mercancías; la moneda extranjera, las piezas de oro o de plata que hubieran tenido el carácter de moneda nacional o extranjera ni las piezas denominadas onzas troy.

Para los efectos de las deducciones autorizadas a que se refiere este artículo, deberán cumplir con el requisito de que hayan sido efectivamente erogadas en el ejercicio de que se trate. Se entenderán como efectivamente erogadas cuando hayan sido pagadas en efectivo, mediante transferencias electrónicas de fondos desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero y las entidades que para tal efecto autorice el Banco de México; o en otros bienes que no sean títulos de crédito. Tratándose de pagos con cheque, se considerará efectivamente erogado en la fecha en la que el mismo haya sido cobrado o cuando los contribuyentes transmitan los cheques a un tercero, excepto cuando dicha transmisión sea en procuración; de igual forma, se considerarán efectivamente erogadas cuando el contri-

buyente entregue títulos de crédito suscritos por una persona distinta. También se entiende que es efectivamente erogado cuando el interés del acreedor queda satisfecho mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones.

Cuando los pagos a que se refiere el párrafo anterior se efectúen con cheque, la deducción se efectuará en el ejercicio en que éste se cobre, siempre que entre la fecha consignada en el comprobante fiscal que se haya expedido y la fecha en que efectivamente se cobre dicho cheque no hayan transcurrido más de cuatro meses, excepto cuando ambas fechas correspondan al mismo ejercicio.

Tratándose de inversiones, éstas deberán deducirse en el ejercicio en el que inicie su utilización o en el ejercicio siguiente, aun cuando en dicho ejercicio no se haya erogado en su totalidad el monto original de la inversión y estarán a lo dispuesto en el Título II, Capítulo II, Sección II de esta Ley.

Las personas morales a que se refiere este Capítulo no tendrán la obligación de determinar al cierre del ejercicio el ajuste anual por inflación a que se refiere el Título II, Capítulo III de esta Ley.

**Artículo 199.** Los contribuyentes a que se refiere este Capítulo efectuarán pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto del ejercicio a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquél al que corresponda el pago, mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas. El pago provisional se determinará restando de la totalidad de los ingresos a que se refiere el Título II de esta Ley, obtenidos en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponde el pago, las deducciones autorizadas a que se refiere el citado Título II, correspondientes al mismo periodo y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las pérdidas fiscales ocurridas en ejercicios anteriores que no se hubieran disminuido.

Al resultado que se obtenga conforme al párrafo anterior, se le aplicará la tasa establecida en el artículo 9 de esta Ley.

Contra el pago provisional determinado conforme a este artículo, se acreditarán los pagos provisionales del mismo ejercicio efectuados con anterioridad.

Las declaraciones de pagos provisionales del ejercicio y el registro de operaciones se podrán realizar a través de los medios y formatos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

**Artículo 200.** Los contribuyentes a que se refiere este Capítulo deberán calcular el impuesto del ejercicio a su cargo en los términos del Título II de esta Ley.

Cuando las personas morales que tributen en los términos de este Capítulo distribuyan a sus socios, accionistas o integrantes dividendos o utilidades, estarán a lo dispuesto en el artículo 140 de esta Ley.

**Artículo 201.** Los contribuyentes que dejen de aplicar lo dispuesto en este Capítulo deberán cumplir con las obligaciones previstas en el Título II de esta Ley a partir del ejercicio inmediato siguiente a aquél en que decidan dejar dicha opción o no cumplan los requisitos para continuar ejerciendo esta opción.

Para los efectos del párrafo anterior, respecto de los pagos provisionales que se deban efectuar en términos del artículo 14 de esta Ley, correspondientes al primer ejercicio inmediato siguiente a aquél en que se dejó de aplicar lo dispuesto en este Capítulo, se deberá considerar como coeficiente de utilidad el que corresponda a la actividad preponderante de los contribuyentes conforme al artículo 58 del Código Fiscal de la Federación.

Los contribuyentes a que se refiere este artículo deberán presentar a más tardar el día 31 de enero del ejercicio inmediato siguiente a aquél en que dejen de aplicar lo dispuesto en este Capítulo un aviso ante el Servicio de Administración Tributaria en el que señalen que dejan de ejercer la opción de aplicar este Capítulo.

Los contribuyentes a que se refiere este artículo no deberán efectuar la acumulación de los ingresos que hubieran percibido hasta antes de la fecha en que dejen de aplicar lo dispuesto en este Capítulo, siempre que los mismos hubieran sido acumulados de conformidad con el artículo 197 de esta Ley. En caso de que los con-

tribuyentes hubieran efectuado las deducciones en los términos de este Capítulo, no podrán volver a efectuarlas.

El Servicio de Administración Tributaria podrá instrumentar, mediante reglas de carácter general, los mecanismos operativos de transición para la presentación de declaraciones, avisos y otro tipo de información para los contribuyentes que dejen de aplicar la opción prevista en este Capítulo y tengan que pagar el impuesto en los términos del Título II de esta Ley, así como para los contribuyentes que se encuentren tributando conforme al Título II de la citada Ley y opten por aplicar lo dispuesto en este Capítulo.

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2017.

**Segundo.** El Comité Interinstitucional deberá establecer las Reglas de Operación a que se refiere el artículo 196 de la Ley del Impuesto sobre la Renta a más tardar a los 60 días siguientes de la entrada en vigor del presente decreto.

#### Notas

1 Inegi. Censo Económico 2014.

2 La Fundación para el Desarrollo Sostenible (2006)

3 Inegi 2006

Salón de sesiones del honorable  
Congreso de la Unión, a 13 de octubre de 2016.

Diputado Jorge Enrique Dávila Flores (rúbrica)

QUE REFORMA, DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DE LA DIPUTADA ARIADNA MONTIEL REYES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Ariadna Montiel Reyes, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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 cual se reforman, derogan y adicionan diversos artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

### I. Planteamiento del problema

#### 1. Introducción

El 1 de enero de 2014 entro en vigor el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), en sustitución del Régimen Intermedios de las Personas Físicas con Actividades Empresariales y el Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos),<sup>1</sup> como producto de la llamada Reforma Hacendaria.<sup>2</sup>

Entre los objetivos centrales de la Reforma, según se desprende de la explicación presentada por el Gobierno Federal,<sup>3</sup> se encuentra el fortalecimiento de la responsabilidad hacendaria, el aumento de la capacidad financiera del Estado, la mejora de la equidad tributaria, promoción de la formalidad y el otorgamiento de facilidades para el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

En el mismo documento, el Gobierno Federal reconoce la baja capacidad que tiene en la actualidad y ha tenido el Estado mexicano en los últimos años, para conformar un sistema tributario eficiente, progresivo y equitativo, con consecuencias diversas que se expresan tanto en la reducida cantidad de los ingresos como proporción del Producto Interno Bruto (PIB); la desigualdad de la distribución del ingreso y la informalidad económica.

De acuerdo con datos de la Secretaria de Hacienda, la proporción de los Ingresos Tributarios fue en 2011 del 8.9%, en 2012 del 8.4% y en 2013 del 9.7%,<sup>4</sup> cifras

muy por debajo del promedio registrado en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, que fue del 32.8%, 33.3% y 34.1% correspondientemente.<sup>5</sup> Después de la Reforma, este indicador no ha presentado una mejoría sustantiva, ya que en 2014 registró una proporción del 10%, cifra menor al promedio de los países OCDE.

Asimismo, los Ingresos Tributarios representaron para los mismos años el 39.6%, 37.4% y 41.1% del total de los ingresos del Sector Público; y el 55.8%, 53.6% y 57.8% de los Ingresos del Gobierno Federal.<sup>6</sup> No obstante, este concepto ha tenido tasas de crecimiento real negativas para 2011 (-0.7%) y 2012 (-2.4); mientras que en 2013 fue del 14%. En 2014, la tasa fue de 11.3%, porcentaje menor que el año previo a la Reforma. En cuanto a los ingresos totales como proporción del PIB, en 2011 y 2012 fue de 22.5% y en 2013 del 23.6%, con tasas de crecimiento del 6.9%, 3.2% y 4.2%.

Con relación a la distribución del ingreso, en México ha prevalecido la desigualdad. De acuerdo con datos proporcionados por la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el coeficiente de Gini en 2010 se ubicó en 0.445 y 0.453 en 2012, lo cual implica una mayor concentración del ingreso y mayor pobreza, Mientras que en los países OCDE dicho coeficiente para 2012 se ubicó en 0.32.<sup>7</sup> En 2014, éste coeficiente fue de 0.450. Pese a ello, la concentración es superior a la registrada en 2010, cuando fue de 0.445.

Respecto a la informalidad, los indicadores estratégicos por Sector de Actividad Económica, de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del Segundo Trimestre para el trienio 2011-2013, arroja datos diferenciados.

La población ocupada se compone principalmente por personas dedicadas a las actividades del Sector Terciario, 62% en promedio para dicho periodo. Su tasa de crecimiento fue de 4.5% para 2012 y de 0.6% en 2013. En éste año, alcanzo la cifra de 49, 296, 229 personas.

La población ocupada formal representa el 40.7% de la Población Ocupada, igualmente se compone por el Sector Terciario, aunque en un porcentaje mayor (69%). Destaca de ella el porcentaje de la Industria Manufacturera pues representa más del 20%. En lo

que respecta a las tasas de crecimiento, en 2012 fue de 3.4% y en 2013 de 2.5, para ubicarse en 2013 en 20, 269, 130 personas.

La población ocupada informal representa el 59.3% en promedio para el periodo 2011-2013. Igualmente se constituye por el Sector Terciario, sin embargo en un porcentaje menor (57%) en promedio. Mientras que el Sector Primario y Secundario se encuentran casi en la misma proporción. Destaca el Comercio con 21% y Servicios Diversos con 15%. En el año 2012, presentó una tasa de crecimiento del 5.3%, tasa mayor que la de la Población Ocupada en general. Sin embargo en 2013, dicha tasa fue menor 0.7%. En el año 2014, ésta Población decreció 2.2%, sin embargo para el periodo de Enero-Agosto del 2015, ha presentado un incremento del 0.3%.

## 2. Indicadores de recaudación 2011-2014

Se presenta a continuación información seleccionada de los Indicadores de Recaudación del Informe Trimestral Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública<sup>8</sup> de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público correspondientes al cuarto trimestres del año en cuestión. Así mismo, se presenta información seleccionada del Informe Tributario y de Gestión de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

### 2.1. Contribuyentes

De acuerdo con la SHCP, en 2011 existían 30.7 millones de contribuyentes, de los cuales el 63.5% correspondía al Régimen de asalariados, 32.6% a personas físicas y 3.8% a personas morales. Para el año siguiente, el total de contribuyentes creció 4.0%, asalariados creció 4.4%, personas físicas 3.1% y personas morales 6.5%. En 2013, el total creció 8.2%, con 41.7 millones de contribuyentes. El régimen de asalariados creció 5.1% con 25.8% de contribuyentes. En lo que respecta a las personas físicas, tuvieron un incremento muy importante de 14.7%, llegando a 14.3 millones de contribuyentes y las personas morales crecieron 6.4%, alcanzando a 1.6 millones.

Como se observa, un año antes de la Reforma, la base de contribuyentes presentó tasas de crecimiento importantes, las cuales se sostuvieron para el año 2014, que en total creció 11.1%, los asalariados tuvieron un

crecimiento de 7.8%, las personas Físicas 17.7% y las personas Morales 5.8%. Para el Segundo Semestre de 2015, se registró un total de 49.6 millones de contribuyentes, 28.9 asalariados, 19 millones personas físicas y 1.7 millones las personas morales.

A pesar del incremento que representa la base de contribuyentes, ésta apenas alcanza tasas de crecimiento similares a 2011. De hecho, si se compara la tasa de crecimiento del primer Semestre, en 2011 fue del 16% y en 2015 fue de 12.5%, de tal modo que su incremento no podría derivarse de la Reforma Hacendaria, sino a una recuperación producto de factores distintos a ella.

## 2.2. Recaudación

Con relación a la recaudación, el Informe Trimestral indica que en el cuarto trimestre de 2012, la recaudación presentó un incremento del 5.7% y en el mismo trimestre de 2013 fue de 10.2%. Sin embargo, en 2014, ya implementada la Reforma, la tasa fue de 6.8%, cuatro puntos menor que la observada el año previo.

Así mismo, en 2011 las personas morales contribuyen el 98.7% de la recaudación y las personas Físicas el 1.3% y para el año 2012 y el 2013 la tendencia se mantiene igual al incrementarse en 0.01% la recaudación aportada por las personas físicas al pasar a 1.4% y 1.5% respectivamente, en comparación de las personas morales que siguieron aportando para los mismos años 98.6% y 98.5%.

Para el año de transición de la reforma hacendaria 2014 los niveles de recaudación por parte del Gobierno Federal, las personas físicas registran un aumento en un 53.33% en el cuarto trimestre al pasar de 1.5% en 2013 a 2.3% de 2014, lo que significó un incremento de 71.8% en las aportaciones realizadas parte de las personas Físicas. Sin embargo el alza registrada por parte de las personas Físicas lo aportan las Personas Físicas Sin Actividad Empresarial, por lo que la Reforma queda claramente corta al revisar los datos que presenta el portal de Estadísticas Oportunas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), ya que las personas físicas con actividad Empresarial disminuye su contribución en un 0.01% en 2014 y su crecimiento en las contribuciones de 2013 a 2014 fue nulo.

Es por eso que la Reforma Hacendaria no generó el impacto esperado y si bien la recaudación con el régimen de pequeño contribuyente (Repecos), no aumentaba en mayor proporción, sí mantenía el mismo ritmo económico de aportación al Gobierno Federal.

Lo anterior se refuerza al revisar los datos aportados por la propia SHCP al reducir el número de contribuyentes que se encontraban como personas físicas y que por su propio régimen la propia SHCP identifica con el rubro de Otras Personas Físicas y Morales que para los años 2012 y 2013 aumentaron su participación en 3.4% y 0.8% respectivamente, para el año 2014 se disparó al 53.7%.

Durante el mismo periodo 2013 y 2014 el registro de personas Físicas reduce su participación en 1.5% y 1.0% respectivamente de manera global, quedando el universo de los contribuyentes para el 2014 con las personas Morales con un 24.9%, las personas Físicas con un 55.5% y Otras personas Físicas y Morales con un 19.6%, cabe destacar que las personas físicas redujeron su participación al pasar de un 61.5% en 2013 al 55.5% de 2014.

Sí bien la Reforma Hacendaria promovida por el Gobierno Federal uno de sus objetivos es “promover la formalidad: se crea un régimen especial para facilitar que las personas ingresen a la formalidad, y con ello cada vez más mexicanos cumplan con sus obligaciones fiscales”<sup>9</sup> las personas Morales incrementan su participación a finales de 2014 a un 11.1% mientras las otras personas Físicas y Morales aumenta al 53.7%.

## 2.3. El impuesto sobre la renta

Sí bien el registro de contribuyentes como personas Morales en 2014 aumentó comparado con 2013, la recaudación no tuvo el mismo aumento ya que durante el año 2013 el crecimiento en la recaudación del ISR fue del 36.0% mientras que para el 2014 se obtuvo el 12.5%, de acuerdo a los datos proporcionados por la SHCP la baja en la recaudación de las personas Morales se debe a los incentivos fiscales sustentada en el artículo 11 de la Ley de ISR.

La baja en la recaudación por parte de las personas morales para el año 2014 también es producto del Régimen de Incorporación Fiscal que incentiva a todas

las empresas a incorporarse a este régimen ya que durante sus dos primeros años ofrece el no pago de los recursos retenidos por el ISR y el IVA, sin embargo la recaudación realizada por las Otras personas Físicas y Morales cayó un 100% cuando en el 2013 tuvo un crecimiento de un 31.6% para el 2013, mientras que el caso de las personas Físicas tuvo un crecimiento del 90% para el 2014 mientras que para el 2013 había tenido un crecimiento de 7.6%.

Un indicador de que la Reforma Hacendaria no ha tenido el impacto deseado es el aumento de las retenciones por Salario que pasaron de 2013 de un 44.8% a un 48.0% en la participación recaudado en 2014, pasando de su aporte de 7.0% al 17.1% del total de recaudación del ISR, mientras las personas Morales que en 2013 participaban en 43.2% y en 2014 cubría un 44.7% reduciendo sus aportaciones en un 34%, mientras que para el 2015 la tendencia parece cambiar al obtener mayores recursos por parte de las personas Morales a un 51% mientras las retenciones al Salario caerían al 44%.<sup>10</sup>

Por otro lado el registro de contribuyentes que realizan su declaración del Impuesto al Valor Agregado no distingue más que las personas Morales y Físicas, donde las personas Morales son quienes aportan el 98.2%, 98%, 97.7% y 97.5% en los años 2011, 2012, 2013 y 2014 respectivamente, por lo que no se puede considerar que la reducción para 2014 que se muestra en las aportaciones sea por el ingreso de la Reforma Hacendaria que también deja exento los contribuyentes que pasaron al Régimen de Incorporación Fiscal.

#### 2.4. Uso de los recursos informativos del SAT

Entre las obligaciones del Régimen de Pequeños Contribuyentes, se encontraba el de realizar las declaraciones, provisional o definitiva, a través de un sistema electrónico, para dicho propósito se instauró el sistema llamado Mis Cuentas. En el año de implementación de la Reforma, se redujo el registro de actividades alcanzando 16 millones.

El uso de sistemas electrónicos ya tenía sus antecedentes en los años 2011, 2012 y 2013, donde la mayor actividad se realizaba por parte de las personas físicas y morales en las Declaraciones Provisionales o Definitivas de Impuestos Federales con un 56.9% en 2014.

Con el uso del sistema Mis Cuentas el mayor uso se da para la emisión de facturas por parte de los contribuyentes con un registro de más de 7 millones en 2014 y en lo que va del 2015 más de 5.5 millones de facturas emitidas.

No obstante en el registro no se proporciona mayor información para enterar que tipo de contribuyente tienen actividad y de qué manera con el sistema informático, lo cual debe igualmente corregirse.

### 3. Conclusiones generales

La Reforma Hacendaria no ha cumplido con los objetivos previstos en ella, por el contrario ha afectado las finanzas públicas de manera negativa, como se expresa con el aumento de la informalidad y los bajos rendimientos en la recaudación. Por lo anterior, es necesario regresar al esquema tributario del Régimen de Pequeños Contribuyentes así como al Régimen Intermedio.

## II. Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, y 56 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 cual se reforman, derogan y adicionan diversos artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta

**Artículo Único.** Se reforman el artículo 110, se derogan los artículos 112, 113 y se adicionan los artículos 111 Bis, 111 Ter, 111 Quater, 111 Quintus, 111 Sextus, 111 Séptimus y 111 Octavius de la Ley del Impuesto Sobre la Renta para quedar como sigue:

#### Artículo 110. ...

##### I. ...

**II.** Llevar contabilidad de conformidad con el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento, **tratóndose de personas físicas que únicamente presten servicios profesionales, llevar un solo libro de**

ingresos, egresos y de registro de inversiones y deducciones, en lugar de la contabilidad a que se refiere el citado Código.

Los contribuyentes que realicen actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas o de autotransporte terrestre de carga o de pasajeros, cuyos ingresos obtenidos en el ejercicio inmediato anterior por dichas actividades no hubiesen excedido de \$10'000,000.00, podrán llevar la contabilidad en los términos del artículo 111 fracción I de esta Ley.

...

### III. A XI

#### Sección II

#### Del Régimen Intermedio de las Personas Físicas con Actividades Empresariales

**Artículo 111.** Los contribuyentes personas físicas que realicen exclusivamente actividades empresariales, cuyos ingresos obtenidos en el ejercicio inmediato anterior por dichas actividades no hubiesen excedido de \$4'000,000.00, aplicarán las disposiciones de la Sección I de este Capítulo y podrán estar a lo siguiente:

**I.** Llevarán un solo libro de ingresos, egresos y de registro de inversiones y deducciones, en lugar de llevar la contabilidad a que se refiere la fracción II del artículo 110 de esta Ley.

**II.** En lugar de aplicar lo dispuesto en el tercer párrafo de la fracción III del artículo 110 de esta Ley, podrán anotar el importe de las parcialidades que se paguen en el reverso del comprobante, si la contraprestación se paga en parcialidades.

**III.** No aplicar las obligaciones establecidas en las fracciones V, VI, segundo párrafo y XI del artículo 110 de esta Ley.

Para los efectos de este artículo, se considera que se obtienen ingresos exclusivamente por la realización de actividades empresariales cuando en el ejercicio inmediato anterior éstos hubieran representado por lo menos el 90% del total de sus ingresos acu-

mulables disminuidos de aquéllos a que se refiere el Capítulo I del Título IV de esta Ley.

Los contribuyentes a que se refiere esta Sección que en el ejercicio inmediato anterior hubiesen obtenido ingresos superiores a \$1'750,000.00 sin que en dicho ejercicio excedan de \$4'000,000.00 que opten por aplicar el régimen establecido en esta Sección, estarán obligados a tener máquinas registradoras de comprobación fiscal o equipos o sistemas electrónicos de registro fiscal. Las operaciones que realicen con el público en general deberán registrarse en dichas máquinas, equipos o sistemas, los que deberán mantenerse en todo tiempo en operación.

El Servicio de Administración Tributaria llevará el registro de los contribuyentes a quienes corresponda la utilización de máquinas registradoras de comprobación fiscal así como de los equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal y éstos deberán presentar los avisos y conservar la información que señale el Reglamento de esta Ley. En todo caso, los fabricantes e importadores de máquinas registradoras de comprobación fiscal, equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal, deberán conservar la información que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general.

**Artículo 111 Bis.** Los contribuyentes a que se refiere esta Sección, que inicien actividades, podrán optar por lo dispuesto en ella, cuando estimen que sus ingresos del ejercicio no excederán del límite a que se refiere. Cuando en el ejercicio citado realicen operaciones por un periodo menor de doce meses, para determinar el monto a que se refiere el primer párrafo del citado artículo, dividirán los ingresos manifestados entre el número de días que comprende el periodo y el resultado se multiplicará por 365 días; si la cantidad obtenida excede del importe del monto citado, en el ejercicio siguiente no se podrá ejercer la opción a que se refiere esta Sección.

Asimismo, será aplicable la opción a que refiere esta Sección, cuando las personas físicas realicen actividades empresariales mediante copropiedad y siempre que la suma de los ingresos de todos los copropietarios por las actividades empresariales que realicen a través de la copropiedad, sin deducción

alguna, no excedan en el ejercicio inmediato anterior de la cantidad establecida en el primer párrafo del artículo 111 y siempre que el ingreso que en lo individual le corresponda a cada copropietario por dicha copropiedad, sin deducción alguna, adicionado de los intereses obtenidos y de los ingresos derivados de ventas de activos fijos propios de su actividad empresarial del mismo copropietario, en el ejercicio inmediato anterior, no hubieran excedido del límite a que se refiere el mismo artículo.

**Artículo 111 Ter.** Los contribuyentes a que se refiere el artículo 111 de esta Ley, en lugar de aplicar lo dispuesto en el artículo 104 de la misma, deducirán las erogaciones efectivamente realizadas en el ejercicio para la adquisición de activos fijos, gastos o cargos diferidos, excepto tratándose de automóviles, autobuses, camiones de carga, tractocamiones y remolques, los que deberán deducirse en los términos de la Sección II del Capítulo II del Título II de esta Ley.

Asimismo, los contribuyentes que se dediquen exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, podrán aplicar las facilidades administrativas y de comprobación para el cumplimiento de las obligaciones administrativas que el Servicio de Administración Tributaria emita.

**Artículo 111 Quarter.** Con independencia de lo dispuesto en el artículo 106 de esta Ley, los contribuyentes a que se refiere esta Sección efectuarán pagos mensuales mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas de la Entidad Federativa en la cual obtengan sus ingresos. El pago mensual a que se refiere este artículo, se determinará aplicando la tasa del 5% al resultado que se obtenga de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 106, para el mes de que se trate una vez disminuidos los pagos provisionales de los meses anteriores correspondientes al mismo ejercicio.

El pago mensual a que se refiere este artículo se podrá acreditar contra el pago provisional determinado en el mismo mes conforme al artículo 106 de esta Ley. En el caso de que el impuesto determinado conforme al citado precepto sea menor al pago mensual que se determine conforme a este artículo, los contribuyentes únicamente enterarán el im-

puesto que resulte conforme al citado artículo 106 de esta Ley a la Entidad Federativa de que se trate.

Para los efectos de este artículo, cuando los contribuyentes tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más Entidades Federativas, efectuarán los pagos mensuales a que se refiere este artículo a cada Entidad Federativa en la proporción que representen los ingresos de dicha Entidad Federativa respecto del total de sus ingresos.

Los pagos mensuales a que se refiere este artículo, se deberán enterar en las mismas fechas de pago establecidas en el primer párrafo del artículo 127 de esta Ley.

Los pagos mensuales efectuados conforme a este artículo, también serán acreditables contra el impuesto del ejercicio.

### Sección III

#### Del Régimen de Pequeños Contribuyentes

**Artículo 111 Quintus.** Las personas físicas que realicen actividades empresariales, que únicamente enajenen bienes o presten servicios, al público en general, podrán optar por pagar el impuesto sobre la renta en los términos establecidos en esta Sección, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial y los intereses obtenidos en el año de calendario anterior, no hubieran excedido de la cantidad de \$2'000,000.00.

Los contribuyentes a que se refiere este artículo que inicien actividades podrán optar por pagar el impuesto conforme a lo establecido en esta Sección, cuando estimen que sus ingresos del ejercicio no excederán del límite a que se refiere este artículo. Cuando en el ejercicio citado realicen operaciones por un periodo menor de doce meses, para determinar el monto a que se refiere el párrafo anterior, dividirán los ingresos manifestados entre el número de días que comprende el periodo y el resultado se multiplicará por 365 días; si la cantidad obtenida excede del importe del monto citado, en el ejercicio siguiente no se podrá tributar conforme a esta Sección.

Los copropietarios que realicen las actividades empresariales en los términos del primer párrafo de

este artículo podrán tributar conforme a esta Sección, cuando no lleven a cabo otras actividades empresariales y siempre que la suma de los ingresos de todos los copropietarios por las actividades empresariales que realizan en copropiedad, sin deducción alguna, no excedan en el ejercicio inmediato anterior de la cantidad establecida en el primer párrafo de este artículo y siempre que el ingreso que en lo individual le corresponda a cada copropietario por dicha copropiedad, sin deducción alguna, adicionado de los intereses obtenidos por el mismo copropietario, en el ejercicio inmediato anterior, no hubieran excedido del límite a que se refiere este artículo. Los copropietarios a que se refiere este párrafo estarán a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 112 Ter de esta Ley.

Los contribuyentes a que se refiere este artículo, podrán pagar el impuesto sobre la renta en los términos de esta Sección, siempre que, además de cumplir con los requisitos establecidos en la misma, presenten ante el Servicio de Administración Tributaria a más tardar el día 15 de febrero de cada año, una declaración informativa de los ingresos obtenidos en el ejercicio inmediato anterior. Los contribuyentes que utilicen máquinas registradoras de comprobación fiscal quedarán liberados de presentar la información a que se refiere este párrafo.

No podrán pagar el impuesto en los términos de esta Sección quienes obtengan ingresos a que se refiere este Capítulo por concepto de comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación, distribución o espectáculos públicos, ni quienes obtengan más del treinta por ciento de sus ingresos por la enajenación de mercancías de procedencia extranjera.

Quienes cumplan con los requisitos establecidos para tributar en esta Sección y obtengan más del treinta por ciento de sus ingresos por la enajenación de mercancías de procedencia extranjera, podrán optar por pagar el impuesto en los términos de la misma, siempre que apliquen una tasa del 20% al monto que resulte de disminuir al ingreso obtenido por la enajenación de dichas mercancías, el valor de adquisición de las mismas, en lugar de la tasa establecida en el artículo 112 Bis de esta Ley. El valor de adquisición a que se refiere este párra-

fo será el consignado en la documentación comprobatoria. Por los ingresos que se obtengan por la enajenación de mercancías de procedencia nacional, el impuesto se pagará en los términos del artículo 138 de esta Ley.

Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior, deberán conservar la documentación comprobatoria de la adquisición de la mercancía de procedencia extranjera, misma que deberá reunir los requisitos establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación.

Las autoridades fiscales, en el ejercicio de sus facultades de comprobación, podrán estimar que menos del treinta por ciento de los ingresos del contribuyente provienen de la enajenación de mercancías de procedencia extranjera, cuando observen que la mercancía que se encuentra en el inventario de dicho contribuyente valuado al valor de precio de venta, es de procedencia nacional en el setenta por ciento o más.

Cuando el autor de una sucesión haya sido contribuyente de esta Sección y en tanto no se liquide la misma, el representante legal de ésta continuará cumpliendo con lo dispuesto en esta Sección.

**Artículo 111 Sextus.** Las personas físicas que paguen el impuesto en los términos de esta Sección, calcularán el impuesto que les corresponda en los términos de la misma, aplicando la tasa del 2% a la diferencia que resulte de disminuir al total de los ingresos que obtengan en el mes en efectivo, en bienes o en servicios, un monto equivalente a cuatro veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al mes.

Cuando los contribuyentes realicen pagos con una periodicidad distinta a la mensual conforme a lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la fracción VI del artículo 112 Ter de esta Ley, los ingresos y la disminución que les corresponda en los términos del párrafo anterior, se multiplicarán por el número de meses al que corresponda el pago.

Los ingresos por operaciones en crédito se considerarán para el pago del impuesto hasta que se cobren en efectivo, en bienes o en servicios.

Para los efectos de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, la renta gravable a que se refiere el inciso e) de la fracción IX del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 120 de la Ley Federal del Trabajo, será la cantidad que resulte de multiplicar por el factor de 7.35 el impuesto sobre la renta que resulte a cargo del contribuyente.

**Artículo 111 Septimus.** Los contribuyentes sujetos al régimen previsto en esta Sección, tendrán las obligaciones siguientes:

**I.** Solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

**II.** Presentar ante las autoridades fiscales a más tardar el 31 de marzo del ejercicio en el que comiencen a pagar el impuesto conforme a esta Sección o dentro del primer mes siguiente al de inicio de operaciones el aviso correspondiente. Asimismo, cuando dejen de pagar el impuesto conforme a esta Sección, deberán presentar el aviso correspondiente ante las autoridades fiscales, dentro del mes siguiente a la fecha en que se dé dicho supuesto.

Cuando los ingresos propios de la actividad empresarial adicionados de los intereses, obtenidos por el contribuyente en el periodo transcurrido desde el inicio del ejercicio y hasta el mes de que se trate, excedan de la cantidad señalada en el primer párrafo del artículo 112 de esta Ley o cuando no presente la declaración informativa a que se refiere el cuarto párrafo del citado artículo estando obligado a ello, el contribuyente dejará de tributar en los términos de esta Sección y deberá tributar en los términos de las Secciones I o II de este Capítulo, según corresponda, a partir del mes siguiente a aquél en que se excedió el monto citado o debió presentarse la declaración informativa, según sea el caso.

Cuando los contribuyentes dejen de pagar el impuesto conforme a esta Sección, en ningún caso podrán volver a tributar en los términos de la misma. Tampoco podrán pagar el impuesto conforme a esta Sección, los contribuyentes que hubieran tributado en los términos de las Secciones

I o II de este Capítulo, salvo que hubieran tributado en las mencionadas Secciones hasta por los dos ejercicios inmediatos anteriores, siempre que éstos hubieran comprendido el ejercicio de inicio de actividades y el siguiente y que sus ingresos en cada uno de dichos ejercicios no hubiesen excedido de la cantidad señalada en el primero y segundo párrafos del artículo 112 de esta Ley.

Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior, continuarán llevando la contabilidad de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, su Reglamento y el Reglamento de esta Ley, durante el primer ejercicio en que se ejerza la opción a que se refiere el párrafo anterior. Cuando los ingresos en el primer semestre del ejercicio en el que ejerzan la opción sean superiores a la cantidad señalada en el primer párrafo del artículo 112 de esta Ley dividida entre dos, dejarán de tributar en términos de esta Sección y pagarán el impuesto conforme a las Secciones I o II, según corresponda, de este Capítulo, debiendo efectuar el entero de los pagos provisionales que le hubieran correspondido conforme a las Secciones mencionadas, con la actualización y recargos correspondientes al impuesto determinado en cada uno de los pagos.

Los contribuyentes a que se refiere el segundo párrafo de esta fracción que en el primer semestre no rebasen el límite de ingresos a que se refiere el párrafo anterior y obtengan en el ejercicio ingresos superiores a la cantidad señalada en el primer párrafo del artículo 112 de esta Ley, pagarán el impuesto del ejercicio de acuerdo a lo establecido en las Secciones I o II de este Capítulo, pudiendo acreditar contra el impuesto que resulte a su cargo, los pagos que por el mismo ejercicio, hubieran realizado en los términos de esta Sección. Adicionalmente, deberán pagar la actualización y recargos correspondientes a la diferencia entre los pagos provisionales que les hubieran correspondido en términos de las Secciones I o II de este Capítulo y los pagos que se hayan efectuado conforme a esta Sección III; en este caso no podrán volver a tributar en esta Sección.

**III.** Conservar comprobantes que reúnan requisitos fiscales, por las compras de bienes nuevos

de activo fijo que usen en su negocio cuando el precio sea superior a \$2,000.00.

#### IV. Llevar un registro de sus ingresos diarios.

Se considera que los contribuyentes que paguen el impuesto en los términos de esta Sección, cambian su opción para pagar el impuesto en los términos de las Secciones I o II de este Capítulo, cuando expidan uno o más comprobantes que reúnan los requisitos fiscales que señala el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento, a partir del mes en que se expidió el comprobante de que se trate.

También se considera que cambian de opción en los términos del párrafo anterior, los contribuyentes que reciban el pago de los ingresos derivados de su actividad empresarial, mediante traspasos de cuentas en instituciones de crédito o casas de bolsa, cuando en este caso se cumpla alguno de los requisitos que establece el artículo 29-C del Código Fiscal de la Federación, a partir del mes en que se reciba el traspaso de que se trate.

V. Entregar a sus clientes copias de las notas de venta y conservar originales de las mismas. Estas notas deberán reunir los requisitos a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación y el importe total de la operación en número o letra.

En los casos en que los contribuyentes utilicen máquinas registradoras de comprobación fiscal, podrán expedir como comprobantes simplificados, la copia de la parte de los registros de auditoría de dichas máquinas en la que aparezca el importe de la operación de que se trate.

El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá liberar de la obligación de expedir dichos comprobantes tratándose de operaciones menores a \$100.00.

VI. Presentar, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel al que corresponda el pago, declaraciones mensuales en las que se determinará y pagará el impuesto conforme a lo dispuesto en los artículos 111 Quintus y 111 Sex-

tus de esta Ley. Los pagos mensuales a que se refiere esta fracción, tendrán el carácter de definitivos.

Los pagos a que se refiere esta fracción, se enterarán ante las oficinas autorizadas de la Entidad Federativa en la cual el contribuyente obtenga sus ingresos, siempre que dicha Entidad Federativa tenga celebrado convenio de coordinación para administrar el impuesto a que se refiere esta Sección. En el caso de que la Entidad Federativa en donde obtenga sus ingresos el contribuyente no celebre el citado convenio o éste se dé por terminado, los pagos se enterarán ante las oficinas autorizadas por las autoridades fiscales federales.

Para los efectos de esta fracción, cuando los contribuyentes a que se refiere esta Sección tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más Entidades Federativas, enterarán los pagos mensuales en cada Entidad considerando el impuesto que resulte por los ingresos obtenidos en la misma.

El Servicio de Administración Tributaria y, en su caso, las Entidades Federativas con las que se celebre convenio de coordinación para la administración del impuesto establecido en esta Sección, podrán ampliar los periodos de pago, a bimestral, trimestral o semestral, tomando en consideración la rama de actividad o la circunscripción territorial, de los contribuyentes.

Las Entidades Federativas con las que se celebre convenio de coordinación para la administración del impuesto establecido en esta Sección, podrán estimar el ingreso gravable del contribuyente y determinar cuotas fijas para cobrar el impuesto respectivo.

VII. Tratándose de las erogaciones por concepto de salarios, los contribuyentes deberán efectuar la retención y el entero por concepto del impuesto sobre la renta de sus trabajadores, conforme a las disposiciones previstas en esta Ley y su Reglamento. Esta obligación podrá no ser aplicada hasta por tres trabajadores cuyo salario no exceda del salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año.

**VIII. No realizar actividades a través de fideicomisos.**

Los contribuyentes que habiendo pagado el impuesto conforme a lo previsto en esta Sección, cambien de Sección, deberán, a partir de la fecha del cambio, cumplir con las obligaciones previstas en los artículos 110 y 111 de esta Ley.

**Artículo 111 Octavius.** Los contribuyentes que ya no reúnan los requisitos para tributar en los términos de esta Sección u opten por hacerlo en los términos de otra, pagarán el impuesto conforme a las Secciones I o II, según corresponda, de este Capítulo, y considerarán como fecha de inicio del ejercicio para efectos del pago del impuesto conforme a dichas Secciones, aquella en que se dé dicho supuesto.

Los pagos provisionales que les corresponda efectuar en el primer ejercicio conforme a las Secciones I o II de este Capítulo, según corresponda, cuando hubieran optado por pagar el impuesto en los términos de las mismas, los podrán efectuar aplicando al total de sus ingresos del periodo sin deducción alguna el 1%

Los contribuyentes a que se refiere el primer párrafo de este artículo, a partir de la fecha en que comiencen a tributar en las Secciones I o II, según corresponda, podrán deducir las inversiones realizadas durante el tiempo que estuvieron tributando en la presente Sección, siempre y cuando no se hubieran deducido con anterioridad y se cuente con la documentación comprobatoria de dichas inversiones que reúna los requisitos fiscales.

Tratándose de bienes de activo fijo a que se refiere el párrafo anterior, la inversión pendiente de deducir se determinará restando al monto original de la inversión, la cantidad que resulte de multiplicar dicho monto por la suma de los por cientos máximos autorizados por esta Ley para deducir la inversión de que se trate, que correspondan a los ejercicios en los que el contribuyente haya tenido dichos activos.

En el primer ejercicio que paguen el impuesto conforme a las Secciones I o II de este Capítulo, al

monto original de la inversión de los bienes, se le aplicará el por ciento que señale esta Ley para el bien de que se trate, en la proporción que representen, respecto de todo el ejercicio, los meses transcurridos a partir de que se pague el impuesto conforme a las Secciones I o II de este Capítulo.

Los contribuyentes que hubieran obtenido ingresos por operaciones en crédito por los que no se hubiese pagado el impuesto en los términos del penúltimo párrafo del artículo 1112 de esta Ley, y que dejen de tributar conforme a esta Sección para hacerlo en los términos de las Secciones I o II de este Capítulo, acumularán dichos ingresos en el mes en que se cobren en efectivo, en bienes o en servicios.

**Artículo 112. Derogado**

**Artículo 113- Derogado**

### **Transitorio**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor a partir del primero de enero del 2017.

#### **Notas**

1 Las opciones del Régimen de Intermedios y de Repecos se encontraban contenidas en el Capítulo II De los Ingresos por Actividades Empresariales y Profesionales, del Título IV Personas Física de la LISR vigente hasta 2013. Dicho capítulo estaba compuesto por tres secciones: I De las personas físicas con actividades empresariales y profesionales, II Del Régimen Intermedio de las Personas Físicas con Actividades Empresariales y III Del Régimen de Pequeños Contribuyentes. En la LISR vigente, la sección primera permanece y las Secciones II y III se “fusionaron” para dar lugar al Régimen de Incorporación Fiscal.

2 La Reforma Hacendaria comprendió reformas a las Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; de la Ley Federal de Derechos, se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, y se abrogan la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, y la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo.

3 Reforma de la Hacienda Pública, Gobierno de la República. Disponible en línea: [http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/EXPLICACION\\_AMPLIADA\\_DE\\_LA\\_REFORMA\\_HACENDARIA.pdf](http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/EXPLICACION_AMPLIADA_DE_LA_REFORMA_HACENDARIA.pdf)

4 Cifras obtenidas del Portal de Estadísticas Oportunas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

5 Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2013. OCDE, 2015. Disponible en línea:

[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/taxation/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-2015\\_rev\\_lat-2015-en-fr#page18](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/taxation/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-2015_rev_lat-2015-en-fr#page18)

6 Cifras obtenidas del Portal de Estadísticas Oportunas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

7 Distribución del Ingreso y la Pobreza, OCDE. Disponible en línea: <http://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/>

8 Informe Trimestral Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, varios años. Disponible en Internet: <http://www.hacienda.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/ITSSEFPDP/Paginas/2012.aspx>

9 Reforma de la Hacienda Pública, Gobierno de la República. Disponible en línea:

[http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/EXPLICACION\\_AMPLIADA\\_DE\\_LA\\_REFORMA\\_HACENDARIA.pdf](http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/EXPLICACION_AMPLIADA_DE_LA_REFORMA_HACENDARIA.pdf)

10 Cifras obtenidas del Portal de Estadísticas Oportunas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al mes de junio de 2015.

Palacio Legislativo, a 13 de octubre de 2016.

Diputada Ariadna Montiel Reyes (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, A CARGO DEL DIPUTADO RENÉ CERVERA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El proponente René Cervera García, Diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos 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 modifican los numerales 1, 2 y 3 del inciso a) de la fracción 1 del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, al tenor de lo siguiente

### Exposición de Motivos

La industria del vino mexicano en nuestro país enfrenta grandes retos por el esquema impositivo del que es objeto para poder competir con los vinos importados. El 66 por ciento del vino que se vende en nuestro país corresponde a vinos importados<sup>i</sup>.

El consumo en el mercado del vino mexicano ha mantenido en los últimos 10 años un crecimiento constante cercano a 12 por ciento anual, una cifra significativa que se espera siga creciendo. Según datos del Consejo Vitivinícola Mexicano y la Organización Internacional de la Vid y el Vino, la producción en México en 2014 fue de 19.5 millones de litros.

La industria mexicana vitivinícola ofrece más de 200 diferentes tipos de vinos, los cuales han ganado más de 300 premios y reconocimientos internacionales en los últimos 15 años; sin embargo, el consumo por persona de vino de mesa es aproximadamente 500 mililitros anuales, muy por debajo del consumo en otros países.

Es por ello que esta iniciativa busca apoyar a los productores 100 por ciento mexicanos. El vino mexicano han tenido resultados esperanzadores, el trato fiscal que reciben ha minado su capacidad de expansión.

La carga fiscal que tiene el vino de mesa mexicano es de aproximadamente 47 por ciento, al considerar el efecto conjunto de la tasa del 26.5 por ciento del im-

puesto sobre producción y servicios y la tasa del 16 por ciento del IVA, considerando que el primero forma parte de la base gravable sobre el segundo, del tal forma que se causa un impuesto sobre otro impuesto lo que se conoce como doble tributación.

Esta doble tributación de impuestos al consumo afecta de manera significativa al vino mexicano, pues le resta competitividad frente a vinos extranjeros, ya que estos reciben fuertes subsidios de sus gobiernos.

El planteamiento que pretendemos de este impuesto es diferente: que se apoye al vino mexicano ya que estas empresas pueden llegar a ser importantes generadoras de empleos y exportaciones; que se potencie la producción de vino mexicano para que ésta sea complementaria de la gran industria existente, y que se mejore la calidad de estos productos, que bebidos con moderación, pueden tener beneficios a la salud.

El vino aporta beneficios a la salud si se consumen con moderación. El vino activa la función de un gen que impide la formación de nuevas células de grasa; el consumo moderado de vino mejora el funcionamiento del cerebro y, en pequeñas cantidades, previene la demencia; el vino ayuda a reducir el riesgo de cáncer de pulmón y de próstata en hombres, además bloquea el crecimiento de las células responsables del cáncer de mama; una copa al día en el caso de las mujeres o dos en el de los hombres, contribuyen a aumentar los niveles de colesterol bueno en la sangre y previenen las complicaciones cardiovasculares.<sup>ii</sup>

El esquema que se propone es el de implementar un impuesto específico de 90 pesos por litro de alcohol puro de tal manera que el impuesto se sustente en la cantidad de alcohol que se tenga por su bebida y no esté relacionado intrínsecamente en los costos de producción de las bebidas.

Por su parte el consumo del vino fue alrededor de 60 millones de litros en 2014, por lo que se aseguraría una recaudación de 765 millones de pesos.

Este cambio impositivo trae beneficios considerables ya que es un sistema transparente y fácil de administrar, toda la información necesaria para calcular el impuesto está en la etiqueta, el contenido del alcohol, y puede ser verificada con plena autonomía. El incentivo que los importadores tienen para facturar sus pro-

ductos a un precio menor y no pagar el valor completo del impuesto se anula completamente, que es lo que pasa con el vino importado y que ha generado una competencia desleal al vino mexicano.

Asimismo, los oficiales de las aduanas no tienen que tomar decisiones arbitrarias sobre el valor de los productos importados. Como resultado, las oportunidades para las actividades ilegales son reducidas, y los ingresos recolectados por los gobiernos se maximizan.

Este cambio impositivo sí cumple con el objetivo extra fiscal de los impuestos especiales a la producción y servicios ya que se estaría cobrando directamente por la cantidad de alcohol y no por la calidad del producto un error que la Secretaría de Hacienda no ha corregido.

Los consumidores de vino se verían beneficiados ya que su decisión de compra no se vería oscurecida por el régimen fiscal y tomarían decisiones mejor informadas respecto a la calidad de los productos. Es decir, debido a que este tipo de impuestos no acentúan las diferencias de precios, los productos de alta calidad se quedan dentro del alcance de los consumidores.

### Considerandos

Que el artículo 2 de la Ley del Impuesto sobre Producción y Servicios establece que al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

A) Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:

1. Con una graduación alcohólica de hasta 14° GL. 26.5 por ciento
2. Con una graduación alcohólica de más de 14° y hasta 20°GL. 30 por ciento
3. Con una graduación alcohólica de más de 20°GL. 53 por ciento

Por lo antes expuesto, pongo a su consideración la siguiente reforma.

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 2o.-</b> Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:</p> <p>I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:</p> <p>A) Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:</p> <p>1. Con una graduación alcohólica de hasta 14° G.L. .... 26.5%</p>	<p><b>Artículo 2o.-</b> Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:</p> <p>I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:</p> <p>A) Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:</p> <p>1. Con una graduación alcohólica <b>para el caso de vinos</b> de hasta 15° G.L. .... <b>90 pesos por litro de alcohol puro.</b></p> <p><b>La cuota a que se refiere este inciso se actualizará conforme a lo dispuesto por el sexto y séptimo párrafos del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación.</b></p>
<p>2. Con una graduación alcohólica de más de 14° y hasta 20° G.L. .... 30%</p>	<p>2. Con una graduación alcohólica <b>para el caso de vinos</b> de más de 15° y hasta 20° G.L. .... 30%</p>
<p>3. Con una graduación alcohólica de más de 20° G.L. .... 53%</p>	<p>3. Con una graduación alcohólica <b>para el caso de vinos</b> de más de 20° G.L. .... 53%</p>

**Fundamento legal**

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios**

**Primero.** Se modifican los numerales 1, 2 y 3 del inciso A de la fracción 1 del artículo 2o de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

- I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

A) Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:

- 1. Con una graduación alcohólica **para el caso de vinos** de hasta 15° GL 90 pesos por litro de alcohol puro.

**La cuota a que se refiere este inciso se actualizará conforme a lo dispuesto por el sexto y séptimo párrafos del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación.**

- 2. Con una graduación alcohólica **para el caso de vinos** de más de 15° y hasta 20°GL 30 por ciento.

- 3. Con una graduación alcohólica **para el caso de vinos** de más de 20°GL 53 por ciento.

**Transitorio**

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

el Diario Oficial de la Federación.

**Notas**

i “La industria del vino mexicano en números”, *Animal Gourmet*, Mariana Toledano, 4 de marzo de 2015.

<http://www.animalgourmet.com/2015/03/04/el-vino-mexicano-y-su-industria-en-numeros/>

ii 10 grandes beneficios del vino tinto que no conocías, revista *Mejor con Salud*

<http://mejorconsalud.com/10-grandes-beneficios-del-vino-tinto-que-no-conocias/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2016.

Diputado René Cervera García (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20. Y 10, Y DEROGA EL 20.-C DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, A CARGO DEL DIPUTADO RENÉ CERVERA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El proponente, René Cervera García, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos 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 adiciona el numeral 4 del inciso A de la fracción 1 del artículo 20., se deroga el artículo 20.-C y se modifica el artículo 10 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La industria de la cerveza artesanal en nuestro país enfrenta grandes retos por el esquema impositivo del que es objeto para poder competir con la cerveza industrial. Las grandes cerveceras anteriormente mexicanas referentes de la industria a nivel internacional han pasado a manos extranjeras.

Durante los últimos 10 años, el mercado de la cerveza en México ha registrado el mayor crecimiento del mundo. México ocupa el sexto lugar en producción de cerveza a nivel mundial y el segundo del continente americano. China es hoy el mayor productor mundial de cerveza, con una producción anual de 489 millones de hectolitros, seguido de Estados Unidos (225 millones), Brasil (132), Rusia (98), Alemania (95) y México (90).

Sin embargo, la cerveza industrial en el país está en manos de grupos internacionales: Grupo Modelo se vendió a un conglomerado belga-brasileño, Anheuser-Busch InBev, en 20 mil 100 millones de dólares y la división de cerveza de FEMSA se vendió a un corporativo holandés, Heineken, por 7 mil 347 millones de dólares.

El consumo de cerveza artesanal, si bien representa una pequeña porción del mercado local crece en México a tasas de más de 50 por ciento anual desde hace

casi 10 años siendo ésta producida principalmente por Mipyme en el país y por empresas cien por ciento nacionales.<sup>1</sup>

Por ello, esta iniciativa busca apoyar a los productores 100 por ciento mexicanos. Si bien, la cerveza artesanal ha tenido resultados esperanzadores, el trato fiscal que reciben ha minado su capacidad de expansión.

La carga impositiva es un obstáculo a sortear, pues se obliga a productores artesanales a pagar por lo menos el triple de impuestos que las grandes cerveceras, con un 46 por ciento de tasación sobre el producto, suma de los impuestos al valor agregado y especial sobre la producción y servicios por cada litro de bebida vendida. Mientras que las grandes marcas industriales pagan entre 3.5 pesos por litro, las cervezas artesanales aportan hasta 15 pesos por litro.

El trato que reciben las microcervecerías fiscalmente es inicuo, pues una cerveza artesanal es necesariamente más costosa que una industrial, por su elaboración e insumos, entre los que incluyen productos de mayor calidad. Por ello afirmamos que las cervecerías artesanales mexicanas están en desventaja con las industriales, pues no funcionan en las mismas condiciones.

El planteamiento que pretendemos de este impuesto es diferente: que se apoye a las microcervecerías ya que estas empresas pueden llegar a ser importantes generadoras de empleos y exportaciones; que se potencie la producción de cerveza artesanal para que ésta sea complementaria de la gran industria existente, y que se mejore la calidad de estos productos, que bebidas con moderación, pueden tener beneficios a la salud.

Estas empresas microcerveceras son intensivas en mano de obra, ya que por la naturaleza de sus procesos no están tan tecnificados, como en el caso de la cerveza industrial, por lo que serían una fuente importante de empleos.

La cerveza aporta beneficios a la salud si se consume con moderación. Es rica en antioxidantes naturales, que previenen el envejecimiento del organismo. El riesgo de sufrir un infarto se reduce en las personas que ingieren cerveza en forma moderada. La fibra saludable que contiene la cerveza evita el estreñimiento. La cerveza contiene sales minerales, fibra, carbohidra-

tos, micronutrientes y vitaminas, especialmente del grupo B, importantes para un equilibrio nervioso adecuado.<sup>2</sup>

**El esquema que se propone es el de implantar un impuesto específico, para el caso de la Cerveza del costo total por litro se pagará cuota fija entre 4 y 4.50 pesos por litro, sea artesanal o industrial.**

La cerveza en México se consume de 75 millones de hectolitros,<sup>3</sup> equivalentes a 3.35 millones de hectolitros de alcohol puro utilizando 4.5 por ciento de alcohol volumen promedio. Ello nos daría una recaudación mínima de 30 mil 150 millones de pesos, mayor que la recaudación total reportada por la SHCP en 2014, de 28 mil 147 millones de pesos.

Esta cifra si se divide entre los litros de alcohol puro es equivalente a una Cuota por litro de alcohol puro de 84 pesos o 3.78 pesos por litro de cerveza. Sin embargo, con el esquema actual la cerveza artesanal paga un promedio equivalente de más de 250 pesos por litro de alcohol puro o 12.50 pesos por litro de cerveza; es decir, más de 3 veces de lo que paga la cerveza industrial.

Este cambio impositivo trae beneficios considerables ya que es un sistema transparente y fácil de administrar, toda la información necesaria para calcular el impuesto está en la etiqueta, el contenido del alcohol, y puede ser verificada con plena autonomía.

Este cambio impositivo sí cumple el objetivo extrafiscal de los impuestos especiales a la producción y servicios ya que se estaría cobrando directamente por la cantidad de alcohol y no por la calidad del producto un error que la Secretaría de Hacienda no ha corregido.

Los consumidores de cerveza se beneficiarían, pues su decisión de compra no se oscurecería por el régimen fiscal y tomarían decisiones mejor informadas respecto a la calidad de los productos. Es decir, debido a que este tipo de impuestos no acentúan las diferencias de precios, los productos de alta calidad se quedan dentro del alcance de los consumidores.

**Considerandos**

Que el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios establece que al valor de

los actos o actividades que a continuación se señalan se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

A) Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:

1. Con una graduación alcohólica de hasta 14° GL 26.5 por ciento

2. Con una graduación alcohólica de más de 14° y hasta 20° GL 30 por ciento

3. Con una graduación alcohólica de más de 20° GL 53 por ciento

Por lo expuesto pongo a su consideración la siguiente reforma:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 2o.-</b> Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:</p> <p>I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:</p> <p>A) ... :</p> <p>1. ...</p> <p>2. ...</p> <p>3. ...</p> <p>4. no hay correlativo</p>	<p><b>Artículo 2o.-</b> Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:</p> <p>I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:</p> <p>A) ... :</p> <p>1. ...</p> <p>2. ...</p> <p>3. ...</p> <p><b>4. Para el caso de la Cerveza del costo total por litro se pagará cuota fija entre 4 y 4.50 pesos por litro, sea artesanal o industrial.</b></p>
<p><del>Artículo 2o.-C. Para los efectos del artículo 2o., fracción I, inciso A) de esta Ley, los fabricantes, productores o envasadores de cerveza, que la enajenen y quienes la importen, pagarán el impuesto que resulte mayor entre aplicar la tasa prevista en dicho inciso al valor de la enajenación o importación de cerveza, según se trate, y aplicar una cuota de \$3.00 por litro enajenado o importado de cerveza, disminuida, en los casos que proceda, con el monto a que se refiere el siguiente párrafo. En estos casos, el impuesto no podrá ser menor al que resulte de aplicar la tasa prevista en el citado inciso a la enajenación o importación de cerveza.</del></p> <p><del>Los fabricantes, productores, envasadores o importadores de</del></p>	<p>Artículo 2o.-C. (Se deroga)</p>

<p>cerveza, podrán disminuir de la cuota de \$3.00 por litro a que se refiere el párrafo anterior, \$1.26 por litro de cerveza enajenado o importado en envases reutilizados en los términos de esta Ley. El monto de \$1.26 por litro en ningún caso podrá disminuirse del impuesto que resulte de aplicar a las actividades gravadas, la tasa prevista en dicho inciso. Los citados fabricantes, productores o envasadores, deberán trasladar el importe mayor que resulte conforme a lo dispuesto en este artículo.</p> <p>Para los efectos del párrafo anterior, cuando se enajene o importe cerveza en envases reutilizados, la capacidad total de los envases deberá considerarse en litros.</p> <p>Si los litros correspondientes a exportaciones de los envases reutilizados en el mes son mayores que el total de los litros de cerveza importados en el mismo mes, la diferencia se considerará en los siguientes meses, hasta agotarse, como importaciones realizadas en envases reutilizados</p>	
<p>Artículo 10.- En la enajenación de los bienes a que se refiere esta Ley, el impuesto se causa en el momento en el que se cobren las contraprestaciones y sobre el monto de lo cobrado. Cuando las contraprestaciones se cobren parcialmente, el impuesto se</p>	<p><b>Artículo 10.-</b> En la enajenación de los bienes a que se refiere esta Ley, el impuesto se causa en el momento en el que se cobren las contraprestaciones y sobre el monto de lo cobrado. Cuando las contraprestaciones se cobren parcialmente, el impuesto se</p>

<p>calculará aplicando a la parte de la contraprestación efectivamente percibida, la tasa que corresponda en términos del artículo 2o. de esta Ley. Por las enajenaciones de cerveza en las que el impuesto se pague aplicando la cuota a que se refiere el artículo 2o.-C de esta Ley, el impuesto se calculará por los litros que hayan sido pagados con el monto de las contraprestaciones efectivamente percibidas. Tratándose de la cuota por enajenación de cigarros u otros tabacos labrados a que se refieren los párrafos segundo y tercero del inciso C) de la fracción I del artículo 2o. de esta Ley, se considerará la cantidad de cigarros efectivamente cobrados y, en el caso de otros tabacos labrados, la cantidad de gramos efectivamente cobrados. Por las enajenaciones de los bienes a que se refieren los incisos D), G) y H) de la fracción I del artículo 2o. y el artículo 2o.-A de esta Ley, el impuesto se causa en el momento en que se cobren las contraprestaciones.</p>	<p>calculará aplicando a la parte de la contraprestación efectivamente percibida, la tasa que corresponda en términos del artículo 2o. de esta Ley.</p> <p>Tratándose de la cuota por enajenación de cigarros u otros tabacos labrados a que se refieren los párrafos segundo y tercero del inciso C) de la fracción I del artículo 2o. de esta Ley, se considerará la cantidad de cigarros efectivamente cobrados y, en el caso de otros tabacos labrados, la cantidad de gramos efectivamente cobrados. Por las enajenaciones de los bienes a que se refieren los incisos D), G) y H) de la fracción I del artículo 2o. y el artículo 2o.-A de esta Ley, el impuesto se causa en el momento en que se cobren las contraprestaciones.</p>
---	--

## Fundamento legal

La iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Por todo lo expuesto se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

## Decreto que reforma la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

**Único.** Se **adiciona** el numeral 4 del inciso A de la fracción 1 del artículo 2o., se **deroga** el artículo 2o.-C y se **modifica** el artículo 10 de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

A) ...

1. a 3. ...

**4. Para el caso de la Cerveza del costo total por litro se pagará cuota fija entre 4 y 4.50 pesos por litro, sea artesanal o industrial.**

Artículo 2o.-C. (Se deroga)

Artículo 10. En la enajenación de los bienes a que se refiere esta ley, el impuesto se causa en el momento en que se cobren las contraprestaciones y sobre el monto de lo cobrado. Cuando las contraprestaciones se cobren parcialmente, el impuesto se calculará aplicando a la parte de la contraprestación efectivamente percibida, la tasa que corresponda en términos del artículo 2o. de esta ley.

Tratándose de la cuota por enajenación de cigarros u otros tabacos labrados a que se refieren los párrafos segundo y tercero del inciso C) de la fracción I del ar-

título 2o. de esta Ley, se considerará la cantidad de cigarrillos efectivamente cobrados y, en el caso de otros tabacos labrados, la cantidad de gramos efectivamente cobrados. Por las enajenaciones de los bienes a que se refieren los incisos D), G) y H) de la fracción I del artículo 2o. y el artículo 2o.-A de esta ley, el impuesto se causa en el momento en que se cobren las contraprestaciones.

### Transitorio

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

### Notas

1 *La cerveza artesanal está en auge*. Datos proporcionados por Acermex.

<https://porlaciervezalibre.wordpress.com/2012/07/23/la-cerveza-artesanal-esta-en-auge/>

2 “Diez beneficios de la cerveza”, en *DM Medicina*, marzo de 2016.

<http://www.dmedicina.com/vida-sana/alimentacion/nutricion/2016/03/04/diez-beneficios-cerveza-conocias-109996.html>

3 *Industria de la Cerveza en México*, blog, Secretaría de Economía  
<http://www.gob.mx/se/articulos/industria-de-la-cerveza-en-mexico>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13  
de octubre de 2016.

Diputado René Cervera García (rúbrica)

**Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura****Junta de Coordinación Política**

**Diputados:** Francisco Martínez Neri, presidente, PRD; César Camacho Quiroz, PRI; Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoeflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

**Mesa Directiva**

**Diputados:** Edmundo Javier Bolaños Aguilar, presidente; vicepresidentes, María Guadalupe Murguía Gutiérrez, PAN; Gloria Himelda Félix Niebla, PRI; Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, PRD; Sharon María Teresa Cuenca Ayala, PVEM; secretarios, Raúl Domínguez Rex, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

**Secretaría General****Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

**Director:** Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

**Apoyo Documental:** Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>