

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del PRI
- 8** Que reforma el artículo 2o. de la Ley de Planeación, a cargo de la diputada Guadalupe González Suástegui, del Grupo Parlamentario del PAN
- 12** Que reforma diversas disposiciones de las Leyes General de Educación, del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, y General del Servicio Profesional Docente, a cargo del diputado Héctor Javier García Chávez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 21** Que reforma el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, suscrita por el diputado Jesús Sesma Suárez e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 24** Que adiciona el artículo 172 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Claudia Sofía Corichi García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 27** Que reforma los artículos 1o. y 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y adiciona el 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, suscrita por el diputado Alejandro González Murillo, del Grupo Parlamentario del PES
- 32** Que adiciona el capítulo VI al título sexto de la Ley de Aguas Nacionales, a cargo de la diputada Claudia Edith Anaya Mota, del Grupo Parlamentario del PRI
- 41** Que reforma los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, suscrita por el diputado Francisco Martínez Neri e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD

Pase a la página 2

Anexo II

Miércoles 14 de septiembre

- 45** Que adiciona el artículo 422 del Código Penal Federal, suscrita por el diputado Jesús Sesma Suárez e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 47** Que adiciona los artículos 260 Bis y 260 Ter del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Norma Edith Martínez Guzmán, del Grupo Parlamentario del PES
- 52** De decreto, para emitir una moneda conmemorativa por el centenario de la fundación de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jorge Enrique Dávila Flores, del Grupo Parlamentario del PRI
- 56** Que reforma los artículos 47 y 116 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por el diputado Jesús Sesma Suárez e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 61** Que reforma y adiciona los artículos 346 y 349 de la Ley General de Salud, suscrita por la diputada María Ávila Serna e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ARMANDO LUNA CANALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Armando Luna Canales, diputado del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6o., numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa que reforma la fracción IX, del apartado B del artículo 2o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene por objeto modificar el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) a fin de que sea reconocido el derecho a la consulta previa, así como al consentimiento previo, libre e informado que asiste a los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país.

Sobre el estado multicultural mexicano

Nuestro país dispone en su artículo 2o. constitucional párrafo segundo, que: “La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquéllos 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.”

Esta diversidad cultural puede claramente advertirse en sus pueblos y comunidades indígenas que con sus lenguas y tradiciones enriquecen la cultura de nuestro país. Sin embargo, el asumirse como un estado multicultural y plural conlleva diversas obligaciones, entre ellas, la de garantizar las condiciones necesarias para que dicha diversidad pueda tener cabida y desarrollarse debidamente.

Para lograr lo anterior, se ha dispuesto por parte de la comunidad internacional de estados y, posteriormente trasladado a nuestro país, el derecho a la libre determinación de los pueblos, como un derecho que claramente asiste a los pueblos y comunidades indígenas.

El derecho a la libre determinación resulta ser una especie de derecho base o bien, de derecho condensado, porque a partir del mismo, tienen lugar una pluralidad de derechos, los cuales –como se ha dicho– encuentra sustento y justificación en este derecho matriz. Con este derecho, se garantiza en gran medida la permanencia y continuación de los estados multiculturales porque permite a las minorías étnicas, lingüísticas y religiosas disponer de una herramienta a partir de la cual pueden, en los hechos, manifestarse como sociedades diferenciadas en tanto sus diversas manifestaciones de identidad.

Gracias al derecho a la libre determinación, los pueblos y comunidades indígenas pueden, entre otras tantas cosas, mantener sus sistemas jurídicos propios (el pluralismo cultural), sus sistemas de administración de justicia, de regulación interna, de participación social, de salud, alimentación, medio ambiente, desarrollo humano, etcétera. Nuestra Constitución Política reconoce este derecho fundamental y lo desarrolla en el sentido de que permite a los pueblos indígenas: decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

Asimismo, permite reconocer los derechos a: elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno; acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados; preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad; conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras; acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y en las leyes de la materia, así como a

los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de la Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en los términos previstos en la ley; elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos; entre otros tantos.

Gracias a este derecho puede garantizarse realmente la existencia de un estado multicultural, el cual, en palabras de la Corte Constitucional Colombiana (una de las cortes más avanzadas en temas de derechos humanos) supone un nuevo modelo, de acuerdo con el cual:

“el principio de diversidad e integridad personal no es simplemente una declaración retórica, sino que constituye una proyección, en el plano jurídico, del carácter democrático, participativo y pluralista de la república colombiana y obedece a la aceptación de la alteridad ligada a la aceptación de la multiplicidad de formas de vida y sistemas de comprensión del mundo diferentes de los de la cultura occidental. La Constitución política permite al individuo definir su identidad con base en sus diferencias específicas y en valores étnicos y culturales concretos, y no conforme a un concepto abstracto y general de ciudadanía, como el definido por los estados liberales unitarios y monoculturales. Lo anterior traduce un afán válido por adaptar el derecho a las realidades sociales, a fin de satisfacer las necesidades de reconocimiento de aquellos grupos que se caracterizan por ser diferentes en cuestiones de raza, o cultura. En suma, el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural obedece al imperativo de construir una democracia cada vez más inclusiva y participativa y de ser consecuentes, de otro lado, en la concepción según la cual la justicia constituye un ideal incompleto si no atienden a las reivindicaciones de reconocimiento de los individuos y comunidades.”¹

Como una de las manifestaciones del derecho a la libre determinación de los pueblos encontramos el derecho a la consulta previa y al consentimiento previo, libre e informado. Estos derechos, curiosamente, también derivan del derecho a la libre determinación, pero, a la vez, permiten su protección porque tales derechos son formas de participación de los colectivos

étnicos mediante los cuales aseguran la pervivencia de sus diversas manifestaciones culturales.

La consulta previa “...es el derecho fundamental, de carácter colectivo, que tienen los pueblos y comunidades indígenas, así como otras minorías étnicas, para poder participar y decidir, de acuerdo con sus usos y costumbres, cada vez que se pretendan tomar decisiones externas que afecten directamente sus formas tradicionales de vida en sus diversos aspectos (territorial, ambiental, cultural, espiritual, social, económico, de salud, etcétera) así como de aquellos otros que incidan directamente en su estructura étnica, con el propósito de salvaguardar su integridad como sujeto colectivo y garantizar su derecho a la participación”².

Por su parte, el consentimiento previo, libre e informado se entiende como “...un derecho fundamental, de carácter colectivo, que poseen los pueblos y comunidades indígenas, así como otras minorías étnicas semejantes, por el cual garantizan su derecho a la participación frente a aquellas medidas adoptadas por el estado con una especial capacidad de incidencia en la estructura étnica del pueblo o la comunidad. Este derecho se caracteriza porque supone la necesaria obtención de un consentimiento a partir del cual el Estado puede implementar la medida prevista con incidencia en la estructura étnica del colectivo”³.

Como puede apreciarse, gracias a estos derechos, los pueblos y las comunidades indígenas pueden participar de las decisiones del estado que los afecten directamente y, con tales derechos, incidir en el contenido de las decisiones estatales a fin de que puedan manifestar sus diversos puntos de vista en torno a las acciones públicas a emprenderse. Con tales derechos, lo que se garantiza es la participación efectiva dentro del propio estado y ello, como sabemos, es a su vez un derecho fundamental que debe de ser protegido en un estado constitucional y democrático de derecho.

En cuanto al valor jurídico de tales derechos, debemos decir que es un valor jurídico pleno pues se encuentra contenido primariamente en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así también, en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el soft Law internacional y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que, como se sabe, a partir de la contradicción de tesis 293/2011 resultan plenamente

vinculantes para el estado, haya sido o no parte del juicio concreto del que derivaron los criterios de la Corte de San José.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) dispone, en su artículo 6, que:

“Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente convenio, los gobiernos deberán:

(a) **Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;**

(b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

(c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”

Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas dispone:

Artículo 10

Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el **consentimiento libre, previo e informado** de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso.

Artículo 19

Los estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener **su consentimiento libre, previo e informado**.

Artículo 28

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa, imparcial y equitativa, por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado de otra forma y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su **consentimiento libre, previo e informado**.

2. ...

Artículo 29

1. ...

2. Los estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su **consentimiento libre, previo e informado**.

3. ...

De igual modo, y como lo hemos comentado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación derivado de la contradicción de tesis 293/2011 concluyó que los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) expresados en sus sentencias son obligatorias para México, independientemente de que en las mismas haya o no participado el estado. Así, en su tesis de jurisprudencia P/J. 21/2014 (derivada de la Contradicción de Tesis) y cuyo rubro es “Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona”, se indica:

“Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independen-

cia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona...”

Gracias a esta jurisprudencia pueden aplicarse los criterios de la corte interamericana en temas de consulta y consentimiento previo a pueblos indígenas y, en las cuales se ha dicho que:

“...sólo puede hablarse de una verdadera democracia, representativa y participativa, allí donde la composición formal y material del sistema guarda una correspondencia adecuada con las diversas fuerzas que conforman la sociedad, y les permite, a todas ellas, participar en la adopción de las decisiones que les conciernan. Ello es especialmente importante en un estado social de derecho, que se caracteriza por presuponer la existencia de una profunda interrelación entre los espacios, tradicionalmente separados, del “estado” y la “sociedad civil”, y que pretende superar la concepción tradicional de la democracia, vista simplemente como el gobierno formal de las mayorías, para acoplarse mejor a la realidad e incluir dentro del debate público, en tanto sujetos activos, a los distintos grupos sociales, minoritarios o en proceso de consolidación, fomentando así su participación en los procesos de toma de decisiones a todo nivel.

160. Es por todo lo anterior que una de las garantías fundamentales para garantizar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones relativas a medidas que afecten sus derechos, y en particular su derecho a la propiedad comunal, es justamente el reconocimiento de su derecho a la consulta, el cual está reconocido en el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros instrumentos internacionales complementarios”⁴.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en el amparo en revisión 631/2012 señaló: “Al respecto, nuestro país forma parte del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes... en virtud de lo anterior, junto con el contenido del artículo 2o. constitucional que garantiza el acceso a la justicia individual o colectivamente a los grupos y comunidades indígenas, poseen plena fuerza vinculante al haberse adoptado en la normativa de nuestro país, lo que implica que permeé en todos los ámbitos del sistema jurídico”⁵.

Como se ha argumentado suficientemente, la disposición contenida en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT tiene plena fuerza vinculante para nuestro estado, por lo que debe de reconocerse en nuestro ámbito interno mediante una reforma constitucional.

Sobre la propuesta de modificación normativa

El artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su apartado B, fracción IX prevé una forma de consulta hacia los pueblos y comunidades indígenas, estableciendo en su parte conducente que:

Artículo 2o. ...

...

...

...

...

A. ...

B. ...

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

De la I a la VIII. ...

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

...

...

Como es fácil advertir, la disposición en cuestión limita el derecho a la consulta únicamente a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales, no haciéndolo extensivo a todos los demás supuestos que sí se prevén en las normas de fuente internacional (pero incorporadas al derecho interno por vía la ratificación que de ellos ha hecho el Estado mexicano, así como por vía de los criterios de la CoIDH que son obligatorios) e, incluso, por vía de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que ha entendido que el derecho se actualiza cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Del mismo modo, se advierte una ausencia completa del derecho al consentimiento, previo, libre e informado que, como se ha dejado en claro en las disposiciones citadas, procede en determinados casos y adquiere un carácter reforzado al de la consulta previa. La CoIDH, respecto de este derecho, además ha indicado que:

“...adicionalmente a la consulta que se requiere siempre que haya un plan de desarrollo o inversión dentro del territorio tradicional Saramaka, la salvaguarda de participación efectiva que se requiere cuando se trate de grandes planes de desarrollo o inversión que puedan tener un impacto profundo en los derechos de propiedad de los miembros del pueblo Saramaka a gran parte de su territorio, debe entenderse como requiriendo adicionalmente la obligación de obtener el consentimiento libre, previo e informado del pueblo Saramaka, según sus costumbres y tradiciones”⁶.

En consecuencia y, por todo lo antes expuesto, presento ante esta soberanía la presente iniciativa de reforma constitucional a fin de que sea reconocido en el artículo 2o., apartado B, fracción IX, el derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado, ello, mediante el siguiente proyecto de:

Decreto

Único. Se **reforma** la fracción IX, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 2o. ...

...

...

...

...

A. ...

B. ...

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

De la **I** a la **VIII.** ...

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen. **De igual modo, consultarlos cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente y, en aquellos casos donde se precise, obtener su consentimiento previo, libre e informado.**

...

...

Transitorio

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

Notas

1 CCC, sentencia SU-510/98.

2 Maldonado Smith, Mario Eduardo. Torres de Babel. Estado, multiculturalismo y derechos humano. Ed. UNAM. México, 2015, Pág. 127.

3 *Ibidem.* Pág. 179.

4 CoIDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Sentencia de 27 de junio de 2012. Párr. 159-160.

5 SCJN. Amparo en revisión 631/2012 (acueducto independencia).

6 CoIDH. Caso Saramaka Vs. Surinam. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Párr. 137.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de septiembre de 2016.

Diputado Armando Luna Canales (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY DE PLANEACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA GUADALUPE GONZÁLEZ SUÁSTEGUI, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Guadalupe González Suástegui, diputada a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones I, III y IV del artículo 20. de la Ley de Planeación, para armonizarlo con los instrumentos internacionales y fortalecer las bases de la planeación estratégica, tendentes a superar la pobreza y las carencias sociales.

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema

El aumento progresivo de la pobreza en sus diferentes dimensiones que alcanza altos niveles, hace necesaria

la intervención decidida del Estado Mexicano, para que desde la planeación del desarrollo económico y social, así como desde la construcción de las políticas públicas, se incorporen acciones, estrategias y políticas que permitan generar el equilibrio necesario entre el aumento poblacional, la generación de los servicios básicos y el desarrollo económico, para lograr una justa distribución de la riqueza en la población en general, lo cual, es posible, si se fortalece desde la Ley de Planeación esta situación.

II. Argumentación

De acuerdo con los datos oficiales del Coneval en el informe de 2014, menciona a la letra:

... Entre 2012 y 2014, el porcentaje de población en pobreza subió de 45.5 a 46.2 por ciento; mientras que el porcentaje de pobreza extrema bajó de 9.8 a 9.5 por ciento, por lo que la población en pobreza aumentó de 53.3 a 55.3 millones de personas; aunque la pobreza extrema se redujo de 11.5 a 11.4 millones de personas entre 2012 y 2014; respecto al número de carencias promedio de la población en pobreza de acuerdo a la institución mencionada, se redujo entre 2012 y 2014 de 2.4 a 2.3. Por otra parte, las carencias promedio de la pobreza extrema bajaron de 3.7 a 3.6; en otro rubro, entre 2012 y 2014, el porcentaje de la población rural en pobreza pasó de 61.6 a 61.1 por ciento y en el caso de la población urbana, la pobreza pasó de 40.6 a 41.7 por ciento.

El Coneval destaca que en 24 entidades federativas se observó una reducción en el porcentaje de pobreza o de pobreza extrema, mientras que en 8 entidades aumentó el porcentaje de la pobreza y la pobreza extrema.

Respecto a la reducción del ingreso destaca que, por hogar, entre 2012 y 2014 que la dinámica demográfica fue uno de los factores principales en el incremento de la pobreza en este periodo; por lo tanto, el aumento del ingreso del decil con mayor pobreza (decil I), así como la disminución de carencias sociales de esa población, contribuyeron a la reducción de la pobreza extrema entre 2012 y 2014.

La situación anterior es contraria al artículo 25 constitucional, el cual dispone que el Estado es responsable

de la rectoría del desarrollo nacional con el fin de garantizar que sea integral y sostenible; para que, con ello, se fortalezca la soberanía nacional y el régimen democrático existente.

De acuerdo con la Carta Magna, es mediante la competitividad, el crecimiento económico y el empleo, como se logra una mejor y más justa distribución de la riqueza para que de esta manera se realice el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de las personas de acuerdo con las garantías que la constitución establece; en consecuencia, la competitividad debe orientarse al impulso del crecimiento, la promoción de la inversión y la generación de empleo, debiendo plasmarse y observarse en el Plan Nacional de Desarrollo y los estatales y municipales.

La Constitución establece de manera clara que el desarrollo económico debe realizarse con responsabilidad social por parte del sector público, el sector social y el sector privado.

Lo anterior no ha sido así, por lo cual la Ley de Planeación debe fortalecerse para que se cumpla con el mandato constitucional de consolidar un desarrollo equilibrado, la justa distribución de la riqueza, el impulso de la competitividad e ingresos dignos para las personas mediante el producto de su trabajo.

Por lo anterior, es importante que en la planeación del desarrollo nacional se consideren los indicadores metodológicos tanto del Inegi como del Coneval para que la planeación sea más precisa en lo que respecta a la atención tanto de las dimensiones como vulnerabilidades y carencias que padecen las personas en situación de pobreza; principalmente la falta de acceso a los servicios de salud, educación, seguridad social, alimentación, la falta de calidad en los espacios y servicios en las viviendas y la insuficiencia de los ingresos, de tal manera que al buscar el equilibrio en estas necesidades y el desarrollo nacional, se puede resolver de manera paulatina las grandes desigualdades existentes en el país.

Se propone incluir el tema de la superación de la pobreza dentro de los principios rectores enunciados en la fracción III del artículo 2 de la Ley de Planeación en los siguientes términos:

III. La igualdad de derechos entre mujeres y hombres, **la superación de la pobreza**, la atención de las nece-

sidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población;

Si bien podría interpretarse que en el mismo numeral se encuentra implícita la atención de las necesidades básicas, es importante que se especifique de manera clara que es un objetivo de la planeación estratégica que realiza el Estado debe encaminarse a superar la pobreza con el fin de que sea un principio rector a considerar en la planeación.

En el artículo 2o. se propone en el numeral I armonizar lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966 y ratificado por el Estado Mexicano, mediante su publicación en el Diario Oficial y su entrada en vigor en 1981, en los siguientes términos:

Artículo 2o. (...)

I. El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico, **lo social, lo ambiental** y lo cultural;

En virtud de lo anterior, es adecuado adicionar la dimensión ambiental en nuestro país porque uno de los grandes retos consiste en incluir al medio ambiente en la competitividad, el desarrollo económico y social afín de que el crecimiento sea sustentable y desde todas las dependencias se considere en sus planes anuales la vertiente ambiental y social a efecto de que se provean los recursos presupuestarios necesarios para dar cumplimiento a los objetivos y las metas del Plan Nacional de Desarrollo.

La dimensión ambiental cobra relevancia a fin de prevenir problemas y riesgos futuros a la seguridad de nuestro país en concordancia con los compromisos internacionales adquiridos en materia de protección ambiental que redunde en desarrollo sustentable.

La inclusión de la dimensión social, tiene como objetivo hacer patente la libre determinación de nuestro país en la construcción de las políticas públicas que contribuyan a la construcción de una sociedad más igualitaria y equitativa para los grupos vulnerables, a

la vez que su régimen transite hacia una mayor inclusión y solidaridad social, al establecer un piso de bienestar.

De acuerdo con lo anterior, se busca agregar en el numeral IV lo establecido en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 10 de diciembre de 2008 e incluso se consideran los derechos ambientales establecidos en los instrumentos internacionales (Declaración de Río Sobre Medio ambiente y Desarrollo) en los siguientes términos:

IV. El respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales, **económicos**, políticos, **ambientales** y culturales;

Lo anterior es congruente con el artículo 1o. constitucional, en los siguientes términos:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de 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...

(...)

(...)

El artículo 25 constitucional plantea lo siguiente:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de

la nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

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

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

De acuerdo con lo mencionado, se busca que en la misma fracción IV se incluya el respeto irrestricto de los derechos económicos como parte de los principios rectores debido a que los derechos económicos, de acuerdo a los PIDESC se refieren básicamente a los derechos de los trabajadores que incluyen la prohibición del trabajo forzado, los derechos a escoger o aceptar libremente un trabajo, a un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, al disfrute del tiempo libre y a la limitación razonable de las horas de trabajo, a la seguridad social y la higiene en el trabajo a afiliarse a sindicatos y a fundarlos y a la huelga.

A la luz de los argumentos vertidos en esta iniciativa, el artículo 123 constitucional dispone lo siguiente:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

De acuerdo con las reflexiones realizadas, la reforma de adición de principios de consideración de derechos en la Planeación es congruente, tanto con los instrumentos internacionales como con nuestra constitución política, por tal motivo, es una reforma que debe ser dictaminada en positivo e incorporada a nuestro sistema jurídico con el fin de que el Estado cuente con los dispositivos que le permitan ejercer sus atribuciones con mayor eficiencia y eficacia en la superación de la pobreza desde la planeación del desarrollo económico, social, cultural, ambiental y político.

Finalmente, es importante que el Estado mexicano, mediante esta reforma que tiene como finalidad incorporar en la Ley de Planeación la facultad de tomar en consideración desde la planeación del desarrollo las dimensiones económica, social y ambiental, para de manera progresiva, se superen las causas que provocan la pobreza por vulnerabilidad y de ingresos a fin de dar cumplimiento a los instrumentos internacionales y los principios de igualdad existentes en la Constitución.

Por todo lo mencionado someto a consideración del pleno el siguiente

Decreto por el que se reforma el artículo 2o. de la Ley de Planeación

Único. Se **reformen** las fracciones I, III y IV del artículo 2o. de la Ley de Planeación, para quedar como sigue:

Ley de Planeación

Capítulo Primero Disposiciones Generales

Artículo 1o. (...)

Artículo 2o. La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello estará basada en los siguientes principios:

I. El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo políti-

co, lo económico, **lo social, lo ambiental** y lo cultural;

II. (...)

III. La igualdad de derechos entre mujeres y hombres, **la superación de la pobreza**, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población;

IV. El respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales, **económicos, políticos, ambientales** y culturales;

V. a VIII. (...)

Transitorios

Primero. Las instituciones y áreas responsables tendrán 45 días para realizar las acciones reglamentarias para que sean tomadas en consideración en los planes anuales.

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de septiembre de 2016.

Diputada Guadalupe González Suástegui (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DE EDUCACIÓN, DEL INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN, Y GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE, A CARGO DEL DIPUTADO HÉCTOR JAVIER GARCÍA CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Con base en los artículos 3o., 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6o., numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de las Leyes General de Educación, del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, y General del Servicio Profesional Docente, por el diputado Héctor Javier García Chávez.

Planteamiento del problema

Señala el artículo 3o. de la Constitución Política en el segundo párrafo los fines de la educación pública como una tarea del Estado:

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y la justicia.

Pero además, señala en la fracción II del párrafo tercero del citado ordenamiento, los criterios con que se basará la educación pública y dice:

El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Así pues, estamos ante un mandato donde la educación pública tiene las finalidades humanas más elevadas del espíritu en su concepción del ser humano, basado en el respeto, la conciencia y la justicia; finalidad que se asocia a un modelo de pensamiento crítico contraria a toda forma de alienación.

La manera práctica en que se desarrolla la acción educativa no puede ser resultado de modos de hacer fuera del mandato constitucional, que orienta todo diseño a la construcción de un pensamiento crítico de la reali-

dad, por lo que, la práctica educativa tendría que ser congruente con sus finalidades, como dijera Julio Barreiro:¹

(...) cuando habla de libertad, de justicia o de igualdad cree en estas palabras en la medida en que ellas estén encarnando la realidad de quien las pronuncia. Sólo entonces las palabras, en vez de ser vehículo de ideologías alienantes, o enmascaramiento de una cultura decadente, se convierten en generadoras (...), en instrumentos de una transformación auténtica, global, del hombre y de la sociedad. Por eso mismo, (...) la educación es un acto de amor, de coraje; es una práctica de la libertad dirigida hacia la realidad, a la que no teme; más bien busca transformarla, por solidaridad, por espíritu fraternal.

La educación es un medio pertinente en la medida que es congruente la acción con las finalidades de nuestro mandato. Una praxis que libera al ser humano de la ignorancia, de la servidumbre, del fanatismo y de los prejuicios, es aquella donde la educación hace congruente sus fines y su práctica. En este sentido Escobar ha señalado:²

Lo que nos parece indiscutible es que si pretendemos la liberación de los hombres no podemos empezar por alienarlos o mantenerlos en la alienación. La liberación auténtica, que es la humanización en proceso, no es una cosa que se deposita en los hombres. No es una palabra más, hueca, mitificante. Es praxis, que implica la acción y la reflexión de los hombres sobre el mundo para transformarlo.

La educación cumple sus fines no como consecuencia de la sumatoria de actos, sino como la continua práctica que genera una experiencia dialógica de los participantes de la experiencia educativa con el mundo de que forman parte, dice Escobar:³

La educación que se impone a quienes verdaderamente se comprometen con la liberación no puede basarse en una comprensión de los hombres como seres “vacíos” a quienes el mundo “llena” con contenidos; no puede basarse en una conciencia especializada, mecánicamente dividida, sino en los hombres como “cuerpos conscientes” y en la conciencia. Como conciencia intencionada al mundo. No puede ser la del depósito de contenidos, sino la

de problematización de los hombres en sus relaciones con el mundo.

Así, y en congruencia con el mandato constitucional de desarrollar todas las capacidades humanas, la educación ha de ser la práctica social e histórica, que en la formación del ser humano se vuelve una práctica de libertad. Si pretendemos la formación de un ser humano capaz de amar su patria, no podemos esperar que sea posible si está atado a la discriminación, al mito postcolonial de la mexicanidad mediocre. Si pretendemos un ser humano respetuoso de los derechos humanos, no podemos alcanzarlo sin amor a la vida y a los altos valores de justicia. Si queremos un ser humano con la conciencia de la solidaridad internacional, no podrá lograrse sin una lectura crítica de la realidad, sin la capacidad reflexiva que le permita oponerse a la violencia y mantenerse firme a favor de la paz.

El modelo educativo a que aspiramos permite imaginar un ser humano racional y emocionalmente capaz de amar la vida, la libertad, la justicia y la paz; capaz de desarrollarse con autonomía en un entorno democrático; responsable de su vida, de su cuerpo, de su espíritu; capaz de defender los altos valores humanos de solidaridad, compromiso y cooperación. El modelo educativo al que aspiramos no es una ensoñación o quimera, es un modelo educativo posible. Es posible no porqué pretendamos inventarlo ahora mismo, sino porqué ya se viene realizando desde los primeros esfuerzos que el presidente Juárez iniciara en 1867.

En la historia de la educación en México, ha pervivido el deseo y la práctica de organizaciones, instituciones y personas de pasar de una educación intransitiva⁴ a una educación liberadora. Es en este punto que aflora un problema que por sus dimensiones es imperativo abordar, no separadamente del contexto global de la educación, sino con particular atención: el problema de la evaluación educativa.

La pregunta central que orienta nuestro planteamiento es saber sí, ¿Estamos logrando los fines de la educación? ¿Logramos estos fines con la orientación que el propio mandato constitucional señala? Ésta es una cuestión crucial pues los indicadores que tradicionalmente se han utilizado para “medir” la educación, se centraron en la cobertura, lo que formo la mayor parte

del trabajo del Consejo Nacional Técnico de la Educación (Conaltec)⁵ en los primeros esfuerzos por generar mediciones en la segunda mitad del siglo pasado.

En las décadas de 1970 y 1980, bajo la política de modernización educativa, las evaluaciones del aprendizaje de esta época propiamente dicha, tuvieron un carácter incipiente y técnicamente fueron muy débiles; estuvieron más orientadas a la selección para grados superiores que a un diagnóstico de la calidad del sistema (Martínez y Blanco, 2010:100).

En la década de 1990 se dio mayor impulso a la evaluación educativa, aunque siguió siendo fragmentada y con escasa incidencia en la generación de cambios en las políticas y en las estructuras, pero fue posible un avance importante donde se incorporaron los siguientes aspectos:⁶

1. El factor de aprovechamiento escolar en el marco del Programa de Carrera Magisterial (1994).
2. Las pruebas denominadas “estándares nacionales”, a partir de 1998.
3. Las evaluaciones internacionales del Trends in Mathematics and Sciences Study (Timss) de 1995, el Laboratorio Latinoamericano para la Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de 1997, y la ronda 2000 del Programme for International Student Assessment (PISA).

En 2002, con la creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa, se planteó una evaluación de carácter integral, lo que incluye la posibilidad de evaluar el proceso de enseñanza y el proceso de aprendizaje de manera oportuna (Martínez y Blanco, 2010; Cordero, Luna y Patiño, 2012).

Paralelamente, a partir de 1992 se fue consolidando un mecanismo de evaluación docente, si bien, esta evaluación aparece en el contexto de la política de modernización educativa,⁷ se reconocieron particularidades que orientaron su diseño a partir de Acuerdos entre la SEP y el SNTE que consistió en la integración de tres acciones específicas: Carrera Magisterial, Estímulos a la Calidad Docente y Evaluación Universal. Desde su inicio, los mecanismos acordados para la evaluación docente pretendían:⁸

- Definir de manera clara y precisa los propósitos de la evaluación; reconocer que el fin es mejorar la calidad de la docencia a través de estímulos económicos. De esta manera, se pretende atender mediante un mismo programa las dos funciones críticas de la evaluación: control y mejoramiento.

- Diferenciar entre la evaluación del trabajo del docente (o práctica docente) y la evaluación de la calidad de la enseñanza. La práctica docente se define como el conjunto de situaciones áulicas que configuran el quehacer del docente y de los alumnos en función de determinados objetivos de formación. Se refleja en tres momentos: lo que pasa antes de la acción; lo que acontece durante la interacción didáctica; y el análisis de resultados o reflexión. La calidad de la enseñanza, por su parte, alude a una enseñanza sólida que permita aprender a una amplia gama de estudiantes. Dicha enseñanza cumple con las demandas de la disciplina, con las metas de enseñanza y con las necesidades de los estudiantes en un entorno dado. En la calidad de la enseñanza influyen, además del profesor, los elementos contextuales y situacionales que pueden funcionar como obstáculos o facilitadores de la acción educativa para el profesorado y los estudiantes. En esta perspectiva se asume que la enseñanza de calidad no es responsabilidad individual del profesorado y que la práctica docente no se realiza en el vacío. Al contrario, para lograr la enseñanza de calidad se requiere compartir esfuerzos, visiones y experiencias de todos los responsables; aquí la institución y los organismos que la representan tienen un papel de promotor u obstaculizador del trabajo académico de enseñar.

Así, hasta antes de 2012, el INEE cumplía la tarea de evaluar el conjunto del sistema educativo como tal, y no sus componentes individuales, alumnos, maestros o escuelas; las evaluaciones de personas e instituciones consideradas individualmente seguirían correspondiendo a la SEP (Martínez y Blanco, 2010:111). En este sentido, la evaluación docente en el marco de los mecanismos acordados entre la SEP y el SNTE, pretendía la mejora por incentivos e incidir en el diseño de programas de formación de profesores en servicio, esta actividad no es sólo entendida como una consecuencia de la evaluación, sino como un factor o componente más a evaluar (Cordero, Luna y Patiño, 2012:11).

En este marco, la evaluación docente individual se componía de seis factores que guardan relación con su condición como docente frente a grupo, su formación académica, su grado de participación en las actividades escolares y su condición de trabajador académico.⁹

La evaluación de la educación y particularmente la evaluación docente, se fueron desarrollando a lo largo de los años, a través de los cuales se fueron instaurando diversos mecanismos, programas y acciones que en su conjunto pretendían responder a la multiplicidad de factores que condicionan el cumplimiento del mandato constitucional. En esta línea de pensamiento, en el 2013 con la aprobación de la reforma constitucional de los artículos 3o. y 73 en el marco de la reforma educativa,¹⁰ la tesis que, desde la perspectiva del Ejecutivo federal, era central dentro de la evaluación educativa sería el relacionado con la evaluación docente, en el proyecto de reforma presentado se exponía:¹¹

El proceso educativo exige la conjugación de una variedad de factores: docentes, educandos, padres de familia, autoridades, asesorías académicas, espacios, estructuras orgánicas, planes, programas, métodos, textos, materiales, procesos específicos, financiamiento y otros. No obstante, es innegable que el desempeño del docente es el factor más relevante de los aprendizajes y que el liderazgo de quienes desempeñan funciones de dirección y supervisión resulta determinante. En atención a ello, la creación de un servicio profesional docente es necesaria mediante una reforma constitucional; el tratamiento de los demás factores podrá ser objeto de modificaciones legales y administrativas en caso de estimarse necesarias.

La centralidad que ocupaba la evaluación docente en el contexto de la evaluación educativa se encontraba asociada a las condiciones del contexto escolar y social en que su práctica se realiza. Por ello se consideraba:¹²

Existen diversas condiciones que deben reunirse para mejorar el servicio educativo. Desde luego influyen factores externos como la pobreza y la falta de equidad. También es necesario tomar en cuenta los factores propios de las escuelas, en particular cuando se ubican en zonas marginadas. En este sentido, la evaluación debe reconocer las dificultades

del entorno y las condiciones de la escuela en la que el maestro se desempeña.

(...)

La autoridad tiene la delicada encomienda de facilitar y apoyar el ejercicio de los cientos de miles de docentes que cumplen con su responsabilidad. Bajo la premisa de una evaluación justa y técnicamente sólida será posible conciliar la exigencia de la sociedad por el buen desempeño de los maestros, con el justo reclamo del magisterio y de la sociedad que exigen la dignificación de la profesión docente. La creación de un servicio profesional docente responde a esta exigencia.

Estos planteamientos que dieron pie a la reforma constitucional citada se correspondían con lo señalado en los compromisos signados en el Pacto por México en materia de evaluación educativa al señalar:¹³

Se dotará de autonomía plena al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), consolidando un sistema de evaluación integral, equitativo y comprensivo, adecuado a las necesidades y contextos regionales del país. (Compromiso 8.)

(...)

Se establecerá un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar las plazas de maestros nuevas o las que queden libres. Se construirán reglas para obtener una plaza definitiva, se promoverá que el progreso económico de los maestros sea consecuente con su evaluación y desempeño, y se establecerá el concurso de plazas para directores y supervisores. (Compromiso 12.)

De esta forma, se tenía confianza en la creación de un modelo de evaluación educativa y docente en particular, cuyo impulso partiera de las experiencias que en evaluación se han generado en México, pero sobre todo, que correspondiera con la realidad del país, con sus limitaciones, que impulsará la tarea de los educadores en el cumplimiento del mandato constitucional.

Que la evaluación obligatoria a los docentes se instituyera con todas estas consideraciones como señala la fracción III del artículo 3o. constitucional guardaba empatía con un sistema nacional de evaluación educa-

tiva como quedó previsto en la fracción IX del mismo ordenamiento.

Sin embargo, entre todas estas ideas que se orientaban a consolidar la necesaria evaluación que permitiera razonable, justa y objetivamente dar cuenta del grado en que logramos cumplir la educación de nuestro mandato constitucional y los resultados presentados a la fecha, *demuestran que las finalidades de la evaluación educativa instrumentadas no se correspondieron con los motivos que dieron origen a la reforma educativa en la medida que se instituyó un reduccionismo conceptual que confunde la centralidad de la tarea docente con una causalidad central que pesa sobre el docente, la responsabilidad de la calidad educativa.*

Y nos referimos al denunciar este reduccionismo a privilegiar en la política educativa la evaluación de desempeño tal como se comenzó a instrumentar. Si atendemos a sus propósitos, la evaluación del desempeño es una medida desproporcionada pues establece relaciones univocas y causales entre la acción del docente y la calidad de los servicios educativos, excluyendo el conjunto de los factores que inciden no sólo en la práctica docente sino en el sistema en su conjunto, señalado en los propósitos de la evaluación que dice:¹⁴

Valorar el desempeño del personal docente y técnico docente de educación básica, para garantizar un nivel de suficiencia en quienes ejerzan labores de enseñanza, y asegurar de esta manera el derecho a una educación de calidad para niñas, niños y adolescentes.

(...)

Regular la función docente y técnico docente a través de la evaluación del desempeño, para definir los procesos de promoción en la función y el reconocimiento profesional del personal docente y técnico docente de educación básica.

Como señalan estos propósitos, valorar el desempeño garantiza la suficiencia y asegura el derecho de los menores ¿Cómo es esto posible? Sobre todo si en los hechos, la práctica docente esta medida por una serie de factores de los cuales no tiene control como son la asistencia de los educandos, los recursos materiales disponibles para la producción de los medios didácti-

cos, la infraestructura escolar, esto sin contar con los factores de orden social que giran en torno a la escuela.

Pero más aún, se pretende que la evaluación del desempeño sea un instrumento regulador de los procesos de promoción, cuando se han señalado ya las desigualdades que existen entre escuelas, regiones y sub-sistemas.

Aun cuando en los medios académicos ya se insistía, de forma compartida con los motivos de la reforma, en no reducir la evaluación educativa a sólo la evaluación docente en particular reducir la evaluación educativa, dice Díaz-Barriga a propósito de esta idea:¹⁵

También ha resultado un error responsabilizar al docente –en solitario y a su suerte– del éxito de la implantación de los modelos educativos por competencias así como de otras innovaciones que se asocian a éstos. Ello puede interpretarse como un reconocimiento a la importancia de la tarea docente, al papel protagónico del profesor en la mediación del encuentro del estudiante con el conocimiento, en su potencial como agente educativo. Sin embargo, esta labor de artífice principal del cambio educativo, que parte de dejar en las manos del docente a título personal la tarea de concretar el cambio didáctico en el aula, ha devenido en una carencia de acompañamiento y formación, en un traslado más bien mecánico de las innovaciones y sin condiciones apropiadas de soporte e infraestructura, a espacios de enseñanza que, en sí mismos, no han cambiado y que por lo mismo se resisten a aceptar el cambio.

Tal como hemos definido el problema, Éste se demuestra en cuanto profundizamos en el análisis de los instrumentos. La estandarización, la generalización y la alineación a conceptos pre-construidos que priva en la evaluación contradicen el propio espíritu de la reforma, de los acuerdos que le dieron origen y a su propia exposición; rasgos que revelan una centralización en el diseño y aplicación, para verificarlo se puede leer el resumen del EAMI 2016-2017 de la siguiente tabla:

Componente	Característica	Propósito	Estructura
Informe de cumplimiento de responsabilidades profesionales	El informe está basado en un cuestionario estandarizado, con preguntas cerradas, y será respondido por la autoridad educativa inmediata superior al docente o técnico docente.	Identificar el grado de cumplimiento de las responsabilidades profesionales del docente y técnico docente que son inherentes a su profesión, como su participación en el funcionamiento de la escuela, en órganos colegiados y su vinculación con los padres de familia y con la comunidad. Este instrumento no será considerado para la evaluación global, por lo que la información que aporte el directivo escolar será utilizada solo para efectos de diagnóstico.	El Informe de cumplimiento de responsabilidades profesionales consistirá en un cuestionario.
Expediente de evidencias de enseñanza	El expediente de evidencias del docente y técnico docente es una muestra de los trabajos desarrollados por sus alumnos como evidencia de su práctica de enseñanza, éstos les permitirán elaborar un texto de análisis que será evaluado mediante rúbricas por evaluadores certificados por el INEE.	Evaluar el resultado del análisis y la reflexión que el docente y técnico docente hacen de los trabajos realizados por sus alumnos como evidencia de su práctica de enseñanza, a partir de argumentar las decisiones que toman tanto docentes como técnicos docentes en el ejercicio de su función.	El docente de preescolar y primaria seleccionará cuatro evidencias de sus alumnos, para el caso de los docentes de secundaria y técnicos docentes de educación básica, seleccionarán dos evidencias y en todos los casos, elaborarán un texto de análisis que estará guiado por un conjunto de enunciados, que remitan a la reflexión sobre su práctica y sus resultados en el aprendizaje de los alumnos.
Examen de conocimientos y competencias didácticas que favorecen el aprendizaje de los alumnos	El examen se constituirá de casos y reactivos con situaciones educativas de la vida real con planteamientos a resolver. Se trata de un instrumento estandarizado y	Evaluar los conocimientos y competencias didácticas que el docente y técnico docente ponen en juego para propiciar el aprendizaje de los alumnos, la colaboración en la escuela y el vínculo con los padres de familia y la comunidad, a partir de la	El examen se conformará de casos y de reactivos independientes. Un caso está integrado por Narrativa Tareas evaluativas Proceso de aplicación

	autoadministrable con al menos 100 reactivos, supervisado por un aplicador.	resolución de situaciones hipotéticas de la práctica educativa, contextualizadas a través de casos.	
Planeación didáctica argumentada	Consiste en la elaboración de una planeación didáctica como muestra del ejercicio cotidiano de su práctica. El docente y técnico docente elaborarán una argumentación sobre la planeación: en su propósito, estructura, contenido y resultados esperados. Tanto la planeación producida por el docente o técnico docente, como la fundamentación de las estrategias didácticas elegidas para desarrollarla, serán evaluadas mediante Rúbricas por evaluadores certificados por el INEE.	Evaluar la argumentación del docente y técnico docente sobre las estrategias didácticas elegidas para desarrollar la planeación didáctica, así como la reflexión sobre lo que esperan que aprendan sus alumnos y la manera en que lo harán. El contenido y la estructura de la planeación didáctica elaborada por el docente o técnico docente, así como la argumentación del contexto interno y externo de la escuela y el diagnóstico de su grupo también serán motivo de evaluación.	El docente y técnico docente diseñarán una planeación didáctica a partir de un elemento del currículo vigente del nivel educativo en el que se desempeñan, en el formato dispuesto para tal efecto en la plataforma en línea.

La manera en que termina instrumentándose la Reforma a través de las leyes secundarias será la piedra angular de nuestra Argumentación, para comprender el problema descrito es necesario comprender que el criterio con que se instrumentó fue contrario a la tenden-

cia federalista de los últimos años. Así lo han señalado Flores y García parafraseando a Huntington:¹⁶

Pareciera que para que pudiera haber cambio tenía que haber una reconcentración del poder (Huntington, (2006[1968])). De hecho, la idea “recuperar las riendas del sistema educativo nacional” apunta en este sentido.

Como resultado del establecimiento de una institucionalidad centralizadora las expectativas sobre el Sistema Nacional de Evaluación Educativa y de una evaluación docente que se convierta en un instrumento para la toma de decisiones que nos acerque al mandato constitucional de una educación, sigue estando ausente, *es necesario hacer las reformas necesarias si lo que se pretende es en efecto, contar con un modelo de evaluación congruente con los fines de la educación que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala como la educación a que toda persona desde los tres años, tiene derecho.*

Argumentación

Compete al Congreso de la República establecer el servicio profesional docente de forma tal que establezca la distribución de funciones entre la federación, las entidades federativas y los municipios; así como asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad, como señala la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Para establecer el servicio profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la república escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la federación, las entidades federativas y los municipios el ejercicio de la función educativa y

las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la república, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la república. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;

Queda establecido en dicho precepto el *deber jurídico* del Congreso tanto con las leyes promulgadas como de los fines que estas persiguen. De suma, si consideramos que los fines de la evaluación educativa, se motivaron con base en la reforma constitucional en materia educativa, sería de esperar que la reforma a la Ley General de Educación en materia de evaluación, fuera consistente con los principios generales enunciados en el texto constitucional de parte del ejecutivo federal, incluso así se señala en la iniciativa presentada:¹⁷

La práctica de la evaluación educativa debe ser considerada una constante en el sistema educativo nacional. Esta evaluación no sólo está dirigida a los educandos y a los educadores, se trata de un instrumento que deberá tener incidencia en todos los elementos del sistema educativo nacional. Si bien la reforma constitucional está dirigida a la evaluación de la educación básica y media superior, ello no impide la evaluación del resto de los tipos y modalidades educativas, así como los órganos institucionales que prestan dichos servicios.

En este sentido queda establecida la rectoría del INEE en la conducción y realización de la evaluación educativa en el artículo 11, fracción V, de la Ley General de Educación. Sin embargo su competencia en la evaluación queda comprometida en la medida que las autoridades educativas (sean federales, locales y hasta municipales) puedan diseñar y aplicar instrumentos de evaluación, incluyendo realizar la propia evaluación en el ingreso y promoción, como se señala en las fracciones I Bis y XII Bis del artículo 14 del mismo ordenamiento, lo que constriñe su capacidad a la emisión de lineamientos; capacidad que incide en la normalización de la evaluación pero cuya competencia para emitir recomendaciones o directrices para la mejora educativa se condiciona en el marco de atribuciones institucionales conferidas a dichas autoridades tal como se señala en el artículo 29.

A esta condicionada facultad de evaluar de parte del Instituto encargado de realizarla, se suma la propia concepción de la evaluación, la cual queda descrita en el artículo 6 de la Ley del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación:

La evaluación a que se refiere la presente ley consiste en la acción de emitir juicios de valor que resultan de comparar los resultados de una medición u observación de componentes, procesos o resultados del sistema educativo nacional con un referente previamente establecido.

Y aquí radica el núcleo del problema de la evaluación educativa, lo que incluye la evaluación del desempeño docente, pues supone que se evalúan procesos o componentes “previamente establecidos”. Es decir, no miden el proceso educativo o la acción de sus participantes, sino una serie de ideas preconcebidas de la educación, con lo que, desde el punto de vista pedagógico, resulta incongruente con las finalidades de la Educación desde su mandato constitucional.

Un sistema que se integra por el propio instituto, las autoridades educativas, la conferencia, sus procesos, sus instrumentos de gestión y sus resultados, tal como se señala en el artículo 13 de la ley del instituto. La centralidad que adquieren las instituciones del Estado y la exclusión de otros participantes como los propios estudiantes, los docentes y otros actores sociales relevantes, aleja todavía más la evaluación docente de la propia reforma.

En el artículo 14 de la ley del instituto queda resuelta las competencias señaladas en la Ley General de Educación al indicar que, el papel del instituto se reduce a la emisión de los lineamientos y el de la autoridad educativa es la de instrumentar la evaluación. Con ello, la rectoría del instituto y la pretendida reforma que apuesta por una evaluación independiente se ven frustradas.

Así, nuestro argumento se funda en la necesidad de revisar y corregir en las leyes secundarias que progresivamente fueron distanciándose de la reforma impulsada y que se decantaron en un instrumental que no evalúa y un proceso que no se orienta por el precepto constitucional en materia educativa. Así, estamos ante una evaluación que mide el grado de centralización que logra la autoridad educativa de un sistema nacional excluyente.

Sobre este argumento se presenta la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que reforman diversas disposiciones de las Leyes General de Educación, del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, y General del Servicio Profesional Docente

Primero. Reformar los artículos 14, fracción II Bis; y 29, fracciones I y II, y párrafo penúltimo de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 14. (...)

XII Bis. Participar en la evaluación **que consideren necesarios para garantizar la calidad educativa en el ámbito de su competencia, con base en las directrices del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, atendiendo los lineamientos que en ejercicio de sus atribuciones que éste emita;**

(...)

Artículo 29. (...)

I. La evaluación del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior; **podrá contar con** la participación las autoridades educativas federal y locales, de conformidad con los lineamientos que expida dicho organismo, y con la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

II. Fungir como autoridad en materia de evaluación educativa, coordinar el sistema nacional de evaluación educativa y emitir los lineamientos a que se sujetarán las autoridades federal y locales **en la realización de las** evaluaciones en el marco de sus atribuciones.

(...)

La evaluación que corresponde realizar al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **como las evaluaciones que convenga con las autoridades educativas y los particulares** en el ámbito de sus atribuciones y en el marco del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, **son su responsabilidad**, serán sistemáticas y permanentes. Sus resultados

serán tomados como base para que las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, adopten las medidas procedentes.

Segundo. Artículo 6; artículo 14, párrafo segundo; artículo 27, fracción XIII; artículo 47, párrafo primero; y artículo 51 de la Ley del Instituto Nacional de Evaluación Educativa, para quedar como sigue:

Artículo 6. La evaluación a que se refiere la presente ley consiste en la acción de emitir juicios de valor que resultan de **conocer, analizar, reflexionar e interpretar, los resultados de una medición u observación de componentes, procesos o resultados del sistema educativo nacional, los centros escolares, las acciones educativas que el Estado emprende y de los particulares en cumplimiento de los fines que el artículo 3o. constitucional establece.**

(...)

Artículo 14. (...)

El Instituto diseñará y **aplicará las evaluaciones con base en los lineamientos generales de evaluación educativa** a que se sujetarán también las autoridades educativas para llevar a cabo las funciones de evaluación.

(...)

Artículo 27. (...)

XIII. Diseño y aplicación de instrumentos de medición para las evaluaciones de los componentes, procesos o resultados del sistema educativo nacional; **las autoridades educativas participarán de la evaluación**, en el marco de sus atribuciones y competencias;

(...)

Artículo 28. (...)

III. (...)

b) La evaluación del desempeño de quienes ejercen funciones docentes, directivas o de supervisión, **proponiendo** el propio Instituto los niveles mínimos para la realización de dichas

actividades **con base en el contexto escolar y social del lugar donde se realiza la actividad evaluada;**

(...)

Artículo 47. El Instituto emitirá lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales **que definirá su participación de las evaluaciones que éste realice.**

(...)

Artículo 51. Las autoridades e instituciones educativas **con quienes se convenga que apliquen algún o varios instrumentos de evaluación**, deberán hacer pública su respuesta en relación con las directrices del Instituto, en un plazo no mayor de 60 días naturales.

Tercero. Artículo 7, fracción III, inciso b; artículo 8, fracción II; artículo 10, fracción II; artículo 13, fracción III; artículo 14, fracción II; y artículo 53 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, para quedar como sigue:

Artículo 7. (...)

III. Expedir los lineamientos, ~~a los que se sujetarán las Autoridades Educativas, así como los Organismos Descentralizados que imparten educación media superior~~ para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional docente en la educación obligatoria, en los aspectos siguientes:

b) La evaluación del desempeño de quienes ejercen funciones docentes, directivas o de supervisión, **proponiendo** el propio Instituto los niveles mínimos para la realización de dichas actividades **con base en el contexto escolar y social del lugar donde se realiza la actividad evaluada;**

Artículo 8. (...)

II. Llevar a cabo la selección y capacitación de los evaluadores **conforme a los acuerdos de colaboración y de** los lineamientos que el Instituto expida;

Artículo 10. (...)

II. Determinar los perfiles y los requisitos mínimos que deberán reunirse para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio en la educación básica, según el cargo de que se trate. Para tales efectos, la secretaría deberá considerar las propuestas que en su caso reciba **de los consejos de participación social en la educación** y las autoridades educativas locales, **así como de los resultados de evaluaciones anteriores;**

Artículo 13. (...)

III. Asegurar, con base en la evaluación, la idoneidad de los conocimientos, **trayectoria, experiencia** y capacidades del personal docente y del personal con funciones de dirección y de supervisión;

Artículo 14. (...)

II. Definir los aspectos principales que abarcan las funciones de docencia, dirección y supervisión, respectivamente, incluyendo, en el caso de la función docente, la planeación, el dominio de los contenidos, el ambiente en el aula, las prácticas didácticas, la evaluación de los alumnos, el logro de aprendizaje de los alumnos, la colaboración en la escuela, **el contexto regional, las condiciones de vida locales, los idiomas que se practiquen además del español, el grado de inclusión que la escuela tenga con respecto a las personas con discapacidad o en desventaja social** y el diálogo con los padres de familia o tutores;

Artículo 53. Cuando en la evaluación a que se refiere el artículo anterior se identifique la insuficiencia **en los conocimientos de la materia educativa que tenga que poseer el evaluado o en el desarrollo de las estrategias didácticas, el personal de que se trate se incorporará a los programas de formación** que la autoridad educativa o el organismo descentralizado determine, según sea el caso. Dichos programas incluirán el esquema de tutoría correspondiente.

El personal sujeto a los programas a que se refiere el párrafo anterior **podrá optar por un programa de formación distinto al que ofrezca la autoridad educativa de común acuerdo con esta, las evaluaciones que se apliquen al término de dicho programa de**

formación o una segunda evaluación en un plazo no mayor de doce meses al término del programa formativo realizada por el Instituto contará como evaluación aprobada.

Si en la evaluación del desempeño se identificarán procesos, componentes o funciones que medran el desempeño docente, el Instituto podrá recomendar a la autoridad educativa, evaluaciones adicionales donde los docentes, directivos o supervisores vinculados con la problemática podrán participar en el diseño de estrategias que permitan superar el problema identificado.

En caso de que el personal no curse los programas formativos o se niegue a ser evaluado, se darán por terminados los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o el organismo descentralizado, según corresponda.

Toda evaluación de desempeño podrá ser revocada si esta no se corresponde con los lineamientos y las condiciones con que la convocatoria para dicha evaluación se emita no se cumplan.

Transitorios

Primero. Las disposiciones contenidas en el presente decreto surtirán efectos a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Serán nulos los actos contrarios a los derechos del personal docente o del personal docente en puesto de dirección o supervisión producto de las evaluaciones que se practicaran de forma contraria a las disposiciones del presente decreto.

Tercero. Quedan sin efectos las convocatorias o las evaluaciones que se tuvieran previstas al momento de la publicación del presente decreto.

Notas

1 Freire, Paulo (1997). *La educación como práctica de la libertad*, Siglo XXI, 45 edición, página 9.

2 Escobar, Miguel (1985). *Paulo Freire y la educación liberadora*, Caballito, SEP, página 24.

3 Escobar. Ídem, página 25.

4 Carreño, Miriam (2010). Teoría y práctica de una educación liberadora: el pensamiento pedagógico de Paulo Freire. *Cuestiones Pedagógicas* Universidad Complutense, (20):195-214.

5 Véase Ernesto Meneses (1981). “Tendencias educativas oficiales en México 1934-1964”, en Fernando Solana, y otros, *Historia de la educación pública en México*, México, SEP/FCE, 1981.

6 Martínez Rizo, Felipe; y Emilio Blanco (2010). “La evaluación educativa: experiencias, avances y desafíos”, en Arnaud Alberto y Silvia Giorguli (coordinadores). *Los grandes problemas de México. Educación*, volumen 7, El Colegio de México; página 101.

7 A partir de 1994 se compaginó con la federalización educativa. Véase Fierro Evans, Cecilia; Tapia García, Guillermo; y Rojo Pons, Flavio (2009). *Descentralización educativa en México. Proyecto de cooperación entre México y la OCDE para la mejora de la calidad de las escuelas en México 2008-2010*, página 43.

8 Cordero, G., Luna, E., Patiño, N. X. (2013). “La evaluación docente en educación básica en México: panorama y agenda pendiente”, en Sinéctica, 41. Recuperado de

http://www.sinectica.iteso.mx/articulo/?id=41_la_evaluacion_docente_en_educacion_basica_en_mexico_panorama_y_agenda_pendiente

9 Comisión Nacional SEP-SNTE (2011). Carrera Magisterial. Lineamientos Generales, página 29.

10 Decreto por el que se reforman los artículos 3o., fracciones III, VII y VIII, y 73, fracción XXV; y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 2013.

11 Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa. Presentada a la Cámara de Diputados por el Ejecutivo federal el 10 de diciembre de 2012, página 3.

12 Iniciativa con proyecto... Ídem, página 4.

13 Pacto por México, página 5.

14 SEP (2015). Etapas, métodos e instrumentos. Proceso de evaluación del desempeño docente y técnico docente. Educación Básica. Ciclo 2016-2017, página 7.

15 Díaz-Barriga Arceo, Frida (2014). “La tarea docente en la reforma integral de la educación”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, volumen 19 (61):639-644, página 641.

16 Flores Crespo, Pedro; y César García García (2014). “La reforma educativa: ¿nuevas reglas para las IES?”, en *Revista de la Educación Superior*, volumen 43 (172):9-31, página 16.

17 Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Educación, recibida del Ejecutivo federal en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 14 de agosto de 2013. Gaceta Parlamentaria número 3837-1, 16 de agosto de 2013, página 5.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de septiembre de 2016.

Diputado Héctor Javier García Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JESÚS SESMA SUÁREZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputado Jesús Sesma Suárez, 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 por el que se reforma la fracción I del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La totoaba (*Totoaba macdonaldi*) es una especie endémica del Golfo de California y una de las especies más grandes de la familia Sciaenidae, llegando a medir 2 metros de largo y pesar más de 100 kilogramos (Flanagan y Hendrickson, 1976).

Especialistas en ciencias marinas han estudiado su patrón de migración ontogénico,¹ que consta de del desplazamiento de los adultos hacia la zona del Alto Golfo de California (AGC), durante el invierno y la primavera.

Sus características de historia ubican a esta especie como un organismo vulnerable debido a su alta longevidad, ya que llega a vivir más de 20 años y presenta madurez sexual tardía entre los 6 y 7 años (Cisneros Mata, 1995).

La pesquería de totoaba se estableció antes de la década de 1920, como respuesta a la demanda cada vez más elevada del buche (vejiga gaseosa) de esta especie por la población china de oriente y la comunidad residente en San Francisco, California.

Su captura aumentó hasta alcanzar un máximo histórico en 1942 de 2,261 toneladas y posteriormente fue disminuyendo (280 toneladas en 1958) hasta alcanzar un mínimo de 59 toneladas en 1975 (Arvizu y Chávez, 1972)

En 1975 el gobierno mexicano declaró a la totoaba en veda permanente y en 1976, fue listada por la Convención Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES por sus siglas en inglés) en peligro de extinción. Entre las principales razones que diversos estudiosos encuentran para explicar la disminución de la población se encuentran la sobrepesca, la degradación del hábitat de desove y crianza, así como la pesca incidental y la pesca furtiva.

Recientemente, la pesca ilegal de la totoaba se ha caracterizado por ser una actividad altamente lucrativa. Lo anterior, debido a que su buche es altamente dese-

ado en Asia, pues se le atribuyen propiedades afrodisíacas. En el mercado negro un buche de totoaba puede llegar a venderse hasta en 20 mil dólares.

En nuestro país se ha documentado que la pesca ilegal puede llegar a resultar más rentable que actividades como el narcotráfico. Asimismo, se ha demostrado que en los estados de Baja California y Sonora, colindantes con el AGC, hábitat de dicha especie, el crimen organizado ha trasladado sus recursos e influencia corruptora hacia el tráfico de la totoaba.

Incluso, se le ha denominado como la “cocaína marina” dado que se han decomisado ejemplares cubriendo rutas ocupadas para trasladar narcóticos a China. El gobierno mexicano, en respuesta a tal situación, anunció el 16 de abril del presente año el lanzamiento de un programa de recuperación de la totoaba, en el cual, se prevé el internamiento, en los próximos meses, de elementos de la Gendarmería Ambiental en la zona del AGC para evitar la pesca furtiva. Asimismo, de 2015 a la fecha han sido detenidas 29 personas por posesión ilegal de la especie.

Un efecto colateral de la pesca ilegal de totoaba es que, debido al uso de redes de enmalle para su captura, han sido atrapadas vaquitas marinas, cuyo riesgo de extinción es muy elevado ya que se sólo existen, a la fecha, 59 ejemplares. Expertos en materia ambiental han resaltado que de continuar dicha actividad podría contribuir a la extinción de la vaquita marina hacia el año 2018.

Por su parte, el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), así como organizaciones entre las que se encuentran WWF (Fondo Mundial para la Naturaleza) y Greenpeace han instado a los gobiernos de México, Estados Unidos y China a actuar en consecuencia.

En cuanto a México, se ha solicitado el fortalecimiento de las acciones de vigilancia en las Áreas Naturales Protegidas donde habitan tanto la totoaba como la vaquita marina; a las autoridades estadounidenses se les ha instado a reforzar la vigilancia en las rutas comerciales hacia China, con la finalidad de detectar el tráfico ilegal del buche de totoaba; y al gobierno chino se le ha exhortado constantemente para que ejerza controles más estrictos a la demanda de dicho producto.

Cabe destacar que por la pesca de totoaba ya se contemplan sanciones en la Ley de Vida Silvestre a través de multas que van desde 50 a 50 mil días de salario mínimo y en el Código Penal Federal con penas de uno a nueve años de prisión y hasta tres mil días de salario mínimo.

Sin embargo, el Partido Verde Ecologista de México se pronuncia en contra de la pesca furtiva y el tráfico ilegal de la totoaba en la región del AGC y de la afectación que dicha actividad ha generado en la población de la vaquita marina. Asimismo, se manifiesta a favor de fortalecer el marco jurídico para generar mecanismos más eficientes que permitan sancionar ejemplarmente los ilícitos ambientales anteriormente descritos.

Por ello, con la presente iniciativa proponemos recuperar la distinción entre los delitos ordinarios contra el medio ambiente y los delitos de mayor gravedad mediante el incremento de las penas mínimas de prisión. De igual forma, se pretende incluir el tráfico de totoaba en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 2o.- Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:</p> <p>I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quintus y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter; falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y en materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;</p> <p>II al IX...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 2o.- Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:</p> <p>I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quintus y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter; falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; 420, fracciones II, IV y V, cuando se trate de la especie <i>Totoaba Macdonaldi</i>; y en materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;</p> <p>II al IX...</p> <p>...</p>

Por lo expuesto, se somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Único. Se reforma la fracción I del artículo 2o. de La Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

- I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quintus y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter; falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; **420, fracciones II, IV y V, cuando se trate de la especie *Totoaba Macdonaldi***; y en materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;

II a IX...

...

Transitorio

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

Nota

1 Se refiere al periodo de desarrollo del individuo, especialmente, al periodo embrionario.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 14 días del mes de septiembre de 2016.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio

Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz González, 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, 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, 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 ADICIONA EL ARTÍCULO 172 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA SOFÍA CORICHI GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita Claudia S. Corichi García, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en esta LXIII Legislatura del honorable 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 una fracción XIII al artículo 172 de la Ley de Amparo para establecer como causa de amparo directo el que la Junta de Conciliación o Arbitraje o en su caso el Tri-

bunal Federal de Conciliación y Arbitraje omitan suplir la deficiencia de la demanda del trabajador, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. El principio de suplencia de la queja tiene por objeto que la autoridad que resuelva una controversia, subsane algunas de las deficiencias de la demanda, a fin de proteger a grupos vulnerables o clases desprotegidas a fin de que sus derechos no se vean afectados al serles desestimadas sus demandas por ausencia de algunos requisitos formales.

El principio de suplencia de la queja se incorporó a la legislación laboral con motivo de la reforma laboral de 1980.

II. Al día de hoy el principio de suplencia de la queja se aplica en materia familiar, así como en materia de amparo en algunos casos.

III. Este principio se deriva del segundo párrafo del artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo que establece que:

“Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta Ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea oscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta Ley”

Dicho párrafo se añadió en la reforma de 1980 debido a que las estadísticas demostraron que la mayor parte de las demandas de los trabajadores no satisfacían los requisitos mínimos para prosperar.¹

IV. Por ello se instauró en el proceso laboral el principio de la suplencia de la deficiencia de la demanda del trabajador que anteriormente estaba reservado únicamente para el juicio de amparo. Sin que en ningún caso esta suplencia implique ejercitar acciones a nombre del trabajador.²

De esta manera por disposición del mencionado segundo párrafo del artículo 685 de la Ley Federal del

Trabajo cuando la demanda no comprenda todas las prestaciones derivadas de la acción intentada, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta al admitir la demanda deberá subsanarla.

V. En este caso, la Junta de Conciliación y Arbitraje debería elaborar un acuerdo para completar las prestaciones derivadas de la acción intentada, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, es decir; derivado de los hechos expuestos por el trabajador la Junta debería completar prestaciones que en su caso hubiera omitido demandar el trabajador y que por disposición de Ley le correspondan, tales como Horas extras no cobradas, vacaciones, aguinaldos, primas dominicales, primas vacacionales, así como la prima de antigüedad y en su caso salarios caídos.

VI. En este primer acuerdo que es el acuerdo admisorio de demanda, la Junta o el Tribunal, se citará a la primera audiencia de conciliación, demanda, excepciones procesales y en su caso, pruebas y se ordenará notificar esa resolución personalmente junto con la demanda al patrón.

VII. Sin embargo, a pesar de lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo, tenemos que en los hechos en la gran mayoría de los casos no se cumple, lo cual no es una deficiencia de la Ley Federal del Trabajo, sino de las personas que integran las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tal vez por falta de información, tal vez por la excesiva carga de trabajo o incluso por mala fe. Pero lo cierto es que en la gran mayoría de los casos, este principio no se respeta, con lo cual se priva al trabajador de un derecho consignado en la Ley a su favor.

VIII. Si en los hechos no es fácil modificar la conducta de los aplicadores de la Ley laboral, lo que si podemos, por lo menos, es tratar de dotar al trabajador de un medio de defensa eficaz contra esa violación al proceso y a la legalidad, que al día de hoy carece de un medio de impugnación eficaz una vez que ha sido dictado el laudo y que al día de hoy queda consumada de modo irreparable.

Pues si bien, ante tal omisión el trabajador podría acudir al amparo indirecto, tenemos que dicho amparo indirecto lo debió haber interpuesto el trabajador dentro de los 15 días siguientes contados a partir del día siguiente del primer acuerdo de la junta en el que se dio entrada a la demanda. Lo cual es muy difícil que se

diera en la práctica; pues si el trabajador presento incompleta su demanda debido al desconocimiento de la Ley; es muy difícil suponer que tenga la preparación para interponer al amparo indirecto dentro de los 15 días siguientes a que la junta omitió suplir la deficiencia de la demanda.

IX. En efecto, si al día de hoy si el trabajador acude al amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito, dicho Tribunal resolvería que la violación no encuadra en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 170 de la Ley de Amparo vigente, desestimándose dicha violación procesal, pues en el amparo directo solo se analizarían las violaciones de garantías que pudieran existir en el laudo, pero la violación procesal quedaría consumada.

Al respecto, el artículo 170 de la Ley de Amparo vigente establece:

“**Artículo 170.** El juicio de amparo directo procede:

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o **que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.**”

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias condenatorias, absolutorias y de sobreseimiento, podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito.

X. En relación a ello, el artículo 172 de la Ley de Amparo vigente establece:

“**Artículo 172.** En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, cuando:

I. No se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;

II. Haya sido falsamente representado en el juicio de que se trate;

III. Se desechen las pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la ley;

IV. Se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;

V. Se deseché o resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

VI. No se le concedan los plazos o prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley;

VII. Sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes;

VIII. Previa solicitud, no se le muestren documentos o piezas de autos para poder alegar sobre ellos;

IX. Se le desechen recursos, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan estado de indefensión;

X. Se continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o la autoridad impedida o recusada, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley expresamente la faculte para ello;

XI. Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del juez o se practiquen diligencias judiciales de forma distinta a la prevenida por la ley; y

XII. Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo.”

XI. Tal y como se puede observar derivado de la fracción I del artículo 170 de la Ley de Amparo en relación con el artículo 172 de la misma ley, para que la violación procesal sea motivo de amparo directo, la misma debe afectar las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, siendo que esto ocurre sólo en los casos previstos en el artículo 172 de la Ley de Amparo, sin que en ninguna de esas fracciones este previsto el que la Junta de Conciliación y Arbitraje o el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dejen de suplir la deficiencia de

la Demanda del Trabajador tal y como lo ordena el segundo párrafo del artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo.

Por todo lo anteriormente expuesto es que someto a la consideración del pleno de esta soberanía, Iniciativa con proyecto de

Decreto

Que adiciona una fracción XIII al artículo 172 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

Único. Artículo 172. En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, cuando:

I. a XII. (...)

XIII. Las Juntas o el Tribunal de Conciliación y arbitraje sean omisos en suplir las deficiencias de la demanda del trabajador en los términos de la Ley Federal del Trabajo

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las modificaciones legislativas conforme a lo dispuesto en el presente decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor

Notas

1 Periódico Uno más Uno del 13 de Mayo de 1980

2 Dávalos, José. Derecho Colectivo y Derecho Procesal del Trabajo. Porrúa. Décima Edición. México. 2016. página 134

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de septiembre de 2016.

Diputada Claudia Sofía Corichi García (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 10. Y 20. DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y ADICIONA EL 25 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Alejandro González Murillo, diputado del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el artículo 60. del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 10. y 20. A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y se adiciona una fracción XI al artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema

De acuerdo con cifras del Banco de México (2014), 99 por ciento de los mexicanos usa el efectivo como medio de transacción, 17 por ciento las tarjetas de débito y solo 11 por ciento ocupa las tarjetas de crédito.

En este mismo sentido, 90 por ciento de las operaciones de pago, que realizamos cotidianamente, las hacemos en efectivo; es decir, 9 de cada 10 compras o pagos (de alimentos, transporte, luz, gas, teléfono, colegiaturas, actividades recreativas, etcétera), las hacemos en efectivo.

Ahora bien, según cifras de la encuesta anual 2014 de la Dirección General de Emisión del Banco de México; actualmente 51 por ciento de los mexicanos, aseguró estar usando hoy más el efectivo en relación al año pasado, sólo 8 por ciento dijo haber utilizado menos el efectivo durante el presente año, el restante 40 por ciento mencionó no haber observado cambios en sus formas de pago.

El alto porcentaje en el uso de efectivo en nuestro país, tiene como principal causa la economía informal, que ha resultado ser un grave lastre para el desarrollo económico de nuestro país y un delicado problema que amenaza la seguridad nacional.

Cuando hablamos de economía informal no sólo nos referimos a la evasión fiscal, aunque parezca contradictorio, este es el mal menor; en la mayoría de los casos la economía informal conlleva delitos de mayor impacto social, tales como; narcotráfico, trata de personas, robo, piratería, secuestro, contrabando, etcétera.

Por tal razón, nuestras autoridades hacendarias han establecido una serie de medidas fiscales para limitar el uso del efectivo sin lograr conseguir los resultados deseados.

Por otra parte, el uso de efectivo tiene un alto costo de producción; en el presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2016, se destinaron tres mil 841.8 millones de pesos al Banco de México para cubrir el gasto corriente y de inversión para la provisión de billetes y monedas. Dicho presupuesto equivale a la suma de lo presupuestado en el PEF 2016 para los siguientes programas:¹ Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, SA de CV (1,202.53 millones de pesos); Adquisición de Leche Nacional (1,641.74 millones de pesos) y Seguro de Vida para Jefas de Familia (1,082.21 millones de pesos). Se trata de un alto costo que por sí solo equivale al gasto que se destinó en el presente año al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (3,925. 59 millones de pesos).

Según estudios del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), la utilización del efectivo está correlacionado con la informalidad financiera, corrupción y crecimiento económico. (IMCO, 2016). En 10 años la evasión fiscal por el uso de efectivo se incrementó 66.98 por ciento, pasando de 73 mil 511 millones de pesos en 2002 a 196 mil 267 millones para el 2011. (Fuentes, 2012).

En México la lucha contra la evasión fiscal mediante el uso de efectivo ha tenido tres frentes: aplicación de un impuesto a los depósitos en efectivo: el uso de montos límites para el pago en el uso de efectivo y la creación de una Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita que, entre otras cosas, permite identificar movimientos sospechosos que deberán ser objeto de aviso ante la autoridad competente.

II. Evolución del pago electrónico

De acuerdo con información de Visa, algunos de los beneficios que la bancarización aporta a las Pymes

son: aumento en los ingresos de entre 50 y 100 por ciento en el ticket promedio; mejor nivel de satisfacción del cliente, lo que garantiza su retención –1 de cada 3 clientes analizan si hay o no terminal de punto de venta, antes de tomar la decisión de compra– y, la venta promedio es más alta que con el efectivo, ya que un negocio con terminal punto de venta vende alrededor de 30 por ciento más que un comercio que no tiene este dispositivo (Zazueta, 2014). Sin embargo, a pesar de las ventajas de la utilización de esta tecnología, según Visa en su *Quinto estudio para las MiPymes* de 2014: en México sólo ocho de cada mil comercios aceptan tarjetas de crédito o débito como medio de pago. (Leyva, 2015).

En este sentido, cifras de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de octubre de 2011 a octubre de 2015, el número de establecimientos con terminales punto de venta pasó de 420 mil 919 a 623 mil 030, es decir, en dicho periodo se un incremento de 202 mil 111 el número de terminales². (Ver gráfica 1)

Gráfica 1: Establecimientos con Terminales Punto de Venta



Fuente: Elaboración propia con base a CNByV (2011-2015). Variables Operativas por Localidad. Banca Múltiple

Desafortunadamente, el aumento en el uso de los medios electrónicos de pago no ha sido el esperado, diversos factores han inhibido su uso; el principal, está relacionado con el costo de operación; pues los negocios debe absorber el pago de las comisiones por la renta de los aparatos, la penalización por no alcanzar ventas mínimas y la tasa de descuento por operaciones.

La tasa de descuento es la comisión que cobra el banco adquirente a los comercios por instalar la terminal punto de venta y proveer el acceso a la red que hace

posible la aceptación pagos con tarjetas bancarias. Generalmente, las tasas son proporcionales al monto de la transacción, pero en algunos casos se cobra una cantidad fija en pesos (Banco de México, 2014b).

Cada banco determina la tasa de descuento y ésta depende del giro del comercio y del tipo de tarjeta con el que se paga (débito o crédito). Así tenemos que, para las gasolineras, Afirme, Banamex y Bancomer cobran 0.80 por ciento mientras que Bajío 3.80 por ciento para pagos con tarjeta de débito (Banco de México, 2015).

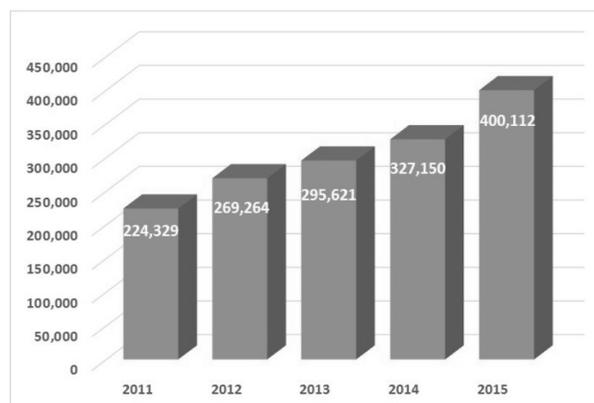
Otro ejemplo es tasa de descuento que se cobra para la utilización de tarjeta de crédito en colegios y universidades. Azteca, Banamex e Inbursa cobran 1.80 por ciento mientras que Banregio 2.76 por ciento (Ibídem).

Asimismo, hay casos como el de Santander y Multiva que cobran un porcentaje único por operación, sin importar el giro del negocio y el tipo de tarjeta (Ibídem).

En 2013, la tasa de descuento promedio ponderada máxima para tarjeta de débito fue de 2 por ciento, mientras que, para tarjeta de crédito fue de 2.48 por ciento (op. cit.).

Por otra parte, respecto al importe de las operaciones en terminales punto de venta de 2011 a 2015, éstas crecieron a un ritmo promedio anual de 16 por ciento, alcanzando 400 mil 112 millones de pesos en 2015. (Ver gráfica 2)

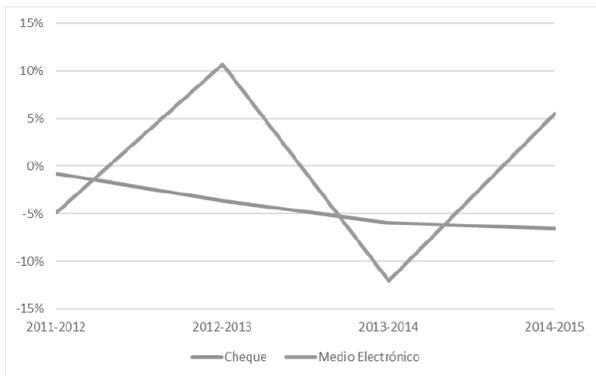
Gráfica 2: Importe de las Operaciones en Terminales Punto de Venta (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con base a Banxico. Sistemas de Pago de Bajo Valor 2011-2015.

Aun cuando la cantidad de establecimientos que ofrecen esta alternativa, va en aumento y el importe de las operaciones igualmente va al alza, el importe de las operaciones con cheques y con medios electrónicos (Cajeros automáticos y transferencias³) han registrado, durante el periodo 2011-2015, un decrecimiento de -3.6 por ciento para el caso de cheques y de -0.3 por ciento para medios electrónicos. (Ver gráfica 3).

Gráfica 3: Tasa de crecimiento del importe de las operaciones con cheque y medios electrónicos.



Fuente: Elaboración propia con base en Banxico. Sistemas de Pago de Bajo Valor 2011-2015.

III. Propuesta para incrementar el uso de los pagos electrónicos

El objetivo de la presente iniciativa es impulsar el uso de instrumentos de pagos distintos al efectivo; para lo cual se proponen implementar estímulos fiscales que hagan más atractivo el uso del pago electrónico y permitan la deducibilidad del costo de la instalación y operación de la terminal punto de venta.

Para lo cual, se propone reformar el artículo 1o. y 2o. A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para establecer tasas diferenciadas al Impuesto al Valor Agregado, 16 por ciento para operaciones en efectivo y 13 por ciento para pagos con medios electrónicos o cheques.

Por otro lado, se propone adicionar una fracción XI al artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para establecer que los gastos derivados de la utilización de terminales punto de venta, sean deducibles del Impuesto sobre la Renta.

Con dichas propuestas se pretende dotar a nuestro sistema tributario de una tasa diferenciada que le sirva para desalentar la economía informal y evasión fiscal, y establecer beneficios tributarios para los llamados “contribuyentes cautivos”; los cuales, son los más cumplidos, y paradójicamente los más afectados.

De igual forma con dicha propuesta se estará contribuyendo a la modernización y a la competitividad económica de las micro y pequeñas empresas que debido al alto costo de contar con una terminal punto de venta, son muy pocas las que pueden contar con dicho servicio.

Por otra parte, se estará contribuyendo, de manera muy importante, a reducir la evasión fiscal, la informalidad, la corrupción, y en última instancia se busca generar importantes ahorros por concepto de producción y distribución de efectivo.

IV. Derecho comparado

En América Latina se han implementado estrategias para incentivar el uso de tarjetas de débito, crédito y otros instrumentos electrónicos de pago; en Colombia la Ley del Impuesto sobre la Renta considera la devolución de dos puntos del impuesto a aquellos que adquieran bienes o servicios con tarjetas de crédito o débito (Decreto 428, 2004).

Por lo que toca a la República de Argentina, cuenta con el denominado Régimen de devolución parcial del impuesto al valor agregado el cual retribuye 4.13 por ciento a los consumidores finales que realicen compras, hasta por mil pesos argentinos, de bienes o contratación de personas físicas. (Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía y Finanzas 2016).

De igual forma en Uruguay, se establece una tasa diferenciada de dos puntos porcentuales de la tasa del impuesto al valor agregado (IVA), dicha reducción aplica a las enajenaciones de bienes y prestación de servicios efectuados por consumidores finales, siempre y cuando el pago se realice con tarjeta de débito, instrumentos de dinero electrónico u otros instrumentos análogos (Ley 19.210, artículo 53).

V. Impacto tributario de las iniciativas

V.I. Impuesto al Valor Agregado

De acuerdo al Sistema de Administración Tributario, en 2015 se tuvieron ingresos por concepto del Impuesto al Valor Agregado por un monto total de 707 mil 213 millones, 300 mil pesos.

Si suponemos que:

i) En ejercicios fiscales subsecuentes tuviésemos el mismo nivel de captación y ii) la totalidad de las operaciones se realizarán con tarjetas de débito, crédito, algún otro medio electrónico o cheque, y

iii) se fijase un IVA de 14 por ciento para esos pagos.

La recaudación sería de 618 mil 811 millones 640 mil pesos, es decir una diferencia de 88 mil 401 millones 660 mil pesos.

V.II. Impuesto sobre la Renta

De acuerdo al Sistema de Administración Tributaria, en 2015 se tuvieron ingresos por concepto del Impuesto sobre la Renta por un monto total de 1 billón 236 mil 933 millones, 600 mil pesos.

Sin suponemos que:

i) En ejercicios fiscales subsecuentes mantuviese constante el número de operaciones e importe con tarjetas de débito y crédito. (Ver Cuadro 1.)

Cuadro 1: Operaciones en Terminal Punto de Venta (TPV), importe total y promedio con tarjeta de débito y crédito

Total de Operaciones con tarjeta		Importe de las operaciones con tarjetas (millones de pesos)		Importe promedio de las operaciones con tarjeta (pesos) ¹	
Débito	Crédito	Débito	Crédito	Débito	Crédito
435,522,461	181,707,160	\$226,809.00	\$173,303	\$ 520.77	\$953.75

Fuente: Elaboración propia con base en Banxico. Sistemas de Pago de Bajo Valor 2011-2015.

Nota 1: Resulta de dividir el importe de las operaciones con tarjeta entre el total de operaciones con tarjeta

ii) Las tasas de descuento promedio ponderado, se mantienen en 2.0 por ciento para tarjeta de débito y 2.48 por ciento para crédito.

Con base en lo anterior se tendría una disminución en la recaudación del ISR de 8 mil 834 millones 94 mil 400 pesos. (Ver Cuadro 2.)

Cuadro 2: Importe de las tasas de descuento sobre el total de operaciones

Tasa de Descuento ponderada para operaciones con tarjeta de		Importe por operación Pesos ¹		Importe total de las tasas de descuento sobre el total de operaciones ² (pesos)		
Débito	Crédito	Débito	Crédito	Débito	Crédito	Total
2.0%	2.48%	\$10.42	\$ 23.65	\$4,536,180,000	\$4,297,914,400	\$8,834,094,400

Fuente: Elaboración propia con base en Banxico. Sistemas de Pago de Bajo Valor 2011-2015.

Nota 1: Resulta de multiplicar la tasa de descuento por el importe promedio de las operaciones del cuadro 2.

Nota 2: Resulta de multiplicar el importe por operación por el total de operaciones del cuadro 2

VI. Cuadro comparativo de las iniciativas

Por todo lo anteriormente expuesto, se propone reformar el artículo 1 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para quedar de la siguiente manera:

Texto Vigente	Texto Iniciativa
Ley del Impuesto al Valor Agregado	Ley del Impuesto al Valor Agregado
Artículo 1o.- (...)	Artículo 1o.- (...)
I.- (...)	I.- (...)
II.- (...)	II.- (...)
III.- (...)	III.- (...)
IV.- (...)	IV.- (...)
El impuesto se calculará aplicando a los valores que señala esta Ley, la tasa del 16%. El impuesto al valor agregado en ningún caso se considerará que forma parte de dichos valores.	El impuesto se calculará aplicando a los valores que señala esta Ley, la tasa del 16% para operaciones en efectivo y 14% para pagos con cheque, tarjeta de débito, crédito, medios electrónicos de pago u otros instrumentos análogos. El impuesto al valor agregado en ningún caso se considerará que forma parte de dichos valores.
(...)	(...)
Artículo 2o.-A.- (...)	Artículo 2o.-A.- (...)
I (...)	I (...)
a)- (...)	a)- (...)
b)- (...)	b)- (...)
c)- (...)	c)- (...)
d)- (...)	d)- (...)
e)- (...)	e)- (...)
f)- (...)	f)- (...)
g)- (...)	g)- (...)
h)- (...)	h)- (...)
Se aplicará la tasa del 16% a la enajenación de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.	Se aplicarán las tasas señaladas en el segundo párrafo del artículo 1° a la enajenación de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.
II a IV (...)	II a IV (...)

Texto Vigente	Texto Iniciativa
Ley del Impuesto sobre la Renta	Ley del Impuesto sobre la Renta
Artículo 25. Los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes:	Artículo 25. Los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes:
I- (...)	I- (...)
II- (...)	II- (...)
(...)	(...)
X (...)	X (...)
	XI Los gastos financieros derivados por la utilización de terminales punto de venta o cualquier otra forma electrónica de pago.

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y adiciona una fracción al artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Primero. Se reforman los artículos 1o. y 2o. A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 1o. (...)

I. a IV. (...)

El impuesto se calculará aplicando a los valores que señala esta ley, la tasa de 16 por ciento **para operaciones en efectivo y 13 por ciento para pagos con cheque, tarjeta de débito, crédito, medios electrónicos de pago u otros instrumentos análogos.** El impuesto al valor agregado en ningún caso se considerará que forma parte de dichos valores.

(...)

Artículo 2o. A. (...)

I. (...)

a) a h) (...)

Se aplicarán las tasas señaladas en el segundo párrafo del artículo 1o. a la enajenación de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consu-

midos en los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.

II. a IV. (...)

Segundo. Se adiciona la fracción XI al artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para quedar de la siguiente manera:

Artículo 25. Los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes:

I. a X. (...)

XI. Los gastos financieros derivados por la utilización de terminales punto de venta o cualquier otra forma electrónica de pago.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.

Referencias

- Banco de México (2014a). Resultados de la Encuesta Anual 2014 de la Dirección General de Emisión
- (2014b). Descripción de las Tasas de Descuento y Cuotas de Inter-cambio en el pago de tarjetas bancarias en México
- (2015). Tasas de descuento máximas para tarjetas de crédito y Tasas de descuento máximas para tarjetas de débito.
- (2016). Informe sobre el presupuesto autorizado de gasto corriente e inversión física
- Fuentes Castro, Hugo Javier (2012) “Estudio de Evasión Fiscal Mediante el Uso de Efectivo”, Resumen Ejecutivo
- Instituto Mexicano de la Competitividad (2016) Reducción de Uso de Efectivo e Inclusión Financiera
- Leyva, Jeanette (2015). “Pymes carecen de terminales bancarias: Visa”, en El Financiero 26-feb-2015

- Presupuesto de Egresos de la Federación 2016
- Zazueta, José (2014). “Bancarización, gran oportunidad para las PYMES”, en El Financiero 31-jul-2014.
- Decreto 428 del 12 de diciembre de 2004, por el que se reglamenta parcialmente el artículo 850-1 del Estatuto Tributario. Publicado en el Diario Oficial 45460 de febrero 13 de 2004. República de Colombia.
- Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía y Finanzas (2016) “Tributos Vigentes en la República Argentina a Nivel Nacional”, actualizado al 31 de marzo de 2016.
- Ley 19.210 “Acceso de la Población a Servicios Financieros y Promoción del Uso de Medios de Pagos Electrónicos”. Publicado en el D.O. 9 de may/014, N° 28958 República Oriental del Uruguay

Notas

1 Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, Ramo 20, Objetivos, indicadores y metas para resultados

2 Para octubre de 2015, el 53% de los establecimientos con TPV se concentran en Ciudad de México, México, Jalisco, Nuevo León, Guanajuato, Veracruz y Chihuahua.

3 Incluye: Transferencia por banca electrónica, Transferencia por internet, Transferencia por teléfono y domiciliación)

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de septiembre de 2016.

Diputado Alejandro González Murillo (rúbrica)

QUE ADICIONA EL CAPÍTULO VI AL TÍTULO SEXTO DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA EDITH ANAYA MOTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada federal Claudia Edith Anaya Mota, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXIII Legislatura correspondiente a la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, tiene a bien someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

En México existen grandes retos que limitan a su población en la utilización de recursos naturales para satisfacer sus necesidades, pero sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras. El agua es un recurso vinculado al bienestar social y el desarrollo económico de las distintas zonas del territorio nacional, por lo que la falta del líquido y su poca disponibilidad en áreas específicas ha propiciado la sobreexplotación de las fuentes de abastecimiento subterráneas y el deterioro de la calidad del agua natural.¹

De lo anterior, tenemos una problemática agravada por el crecimiento poblacional y la poca disponibilidad del agua, por lo que resulta necesario para la planeación nacional fortalecer técnicamente al sector hidráulico, principalmente en los servicios de suministro de agua potable y alcantarillado; así como el tratamiento de aguas residuales y los sistemas de reúso para este recurso.

En el Programa Nacional Hídrico 2014-2018 se considera al sector agrícola como el principal impulsor de la reutilización del agua residual tratada, lo cual propiciara? el intercambio de aguas de primer uso concesionadas al riego para ser destinadas a otros usos, sin embargo, en la Ley de Aguas Nacionales no está determinado una sección o capítulo referente a los usos de las aguas tratadas y que estos usos se realicen bajo estrictas normas de higiene.

Resulta necesario actualizar el marco normativo en materia de aguas tratadas tomando en cuenta las prue-

bas científicas en relación con patógenos, productos químicos y otros factores; que incluya los cambios en las características de la población y la actividad económica; los cambios en las prácticas de saneamiento; tomando en cuenta que existen mejores métodos de evaluación de riesgos; los problemas sociales y las prácticas socioculturales en la actualidad.

Basándonos en estudios de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, sabemos que existen tecnologías que se encuentran disponibles y alcanzables (tanto desde el punto de vista técnico y en términos de asequibilidad) para llevar a cabo el tratamiento de aguas excretas y aguas grises.

El uso seguro de aguas tratadas en servicios públicos, en la agricultura y la acuicultura, debe encontrar el balance justo entre la maximización de los beneficios de salud pública y las ventajas de usar recursos escasos. Estos usos deben ser lo suficientemente flexibles para poder adaptarlos a las condiciones locales, sociales, económicas y ambientales de cada región. Además, deben implementarse paralelamente con otras intervenciones de salud como la promoción de la higiene, los servicios de agua potable y saneamiento adecuados; y otras medidas de atención primaria de la salud.

Las políticas para promover la aplicación beneficiosa de las aguas residuales, excretas y aguas grises deben operar a nivel nacional. El marco de política debe vincular las políticas de protección ambiental y de salud con las políticas de seguridad alimentaria y protección del consumidor para lograr los máximos beneficios de salud en términos de mejora de la nutrición al tiempo que se reduzcan los riesgos de salud relacionados con las enfermedades infecciosas.

Las agencias de desarrollo bilaterales y multilaterales, también deberán encargarse de formular y aplicar políticas destinadas a promover el uso seguro de las aguas residuales, excretas y aguas grises en la agricultura y la acuicultura como parte integral de sus objetivos en la conservación y gestión de los recursos naturales, el desarrollo económico y social, con la reducción de la pobreza multidimensional.

Argumento que lo sustentan

Establecer normas excesivamente estrictas puede hacer este tipo de proyectos no sostenibles y paradójica-

mente, puede conducir a una inadecuada protección de la salud de acuerdo con las circunstancias locales y por lo tanto, el marco normativo podría ser ignorado. Al proponer procedimientos que se adapten a circunstancias específicas, la presente iniciativa persigue maximizar beneficios para la salud pública en general y el uso provechoso de los recursos escasos.

Además, la planificación de este tipo de proyectos hidráulicos a nivel local requiere tomar en cuenta una serie de factores subyacentes importantes, como son la evaluación y la comprensión de: la salud pública, el impacto social y la percepción pública; el impacto ambiental; la viabilidad económica, financiera, institucional, técnica y de mercado; por lo que es imperante contar con un marco normativo que comprenda las implicaciones del uso de aguas tratadas.

De acuerdo con el artículo 28 constitucional, las aguas en México se encuentran bajo la administración federal, es decir, son aguas nacionales. Para aprovechar las aguas nacionales (extraer, descargar aguas residuales, ocupar o extraer zonas materiales de las zonas federales a lo largo de cauces y cuerpos de agua) se requiere una concesión o asignación, o de un permiso.²

La Ley de Aguas Nacionales establece que la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales se realizará mediante títulos de concesión o asignación otorgados por el Ejecutivo Federal a través de la Comisión Nacional del Agua, como lo establece el Título Segundo "Administración del agua" en el Capítulo III BIS "Organismos de Cuenca" de la Ley de Aguas Nacionales;³ o como lo señalado en la NOM-011-CNA-2000 que establece las especificaciones y el método para determinar la disponibilidad media anual de las aguas nacionales; así como las condiciones que dispone la Ley de Aguas Nacionales y su reglamento. De manera similar, para el vertido de aguas residuales, es necesario contar con un permiso de descarga expedido por esta misma institución.

La Comisión Nacional del Agua tiene como misión administrar y preservar las aguas nacionales, con la participación de la sociedad, para lograr el uso sustentable del recurso, asimismo ha reportado importantes avances en materia de saneamiento y se ha planteado como propósito sustituir agua de primer uso por agua residual tratada; el tratamiento de las aguas residuales es esencial para garantizar el ciclo del agua, por esto

debe exigirse a los municipios e industrias cumplir con el Título Séptimo “Prevención y Control de la Contaminación de las Aguas y Responsabilidad por Daño Ambiental” de la Ley de Aguas Nacionales, referente a las descargas vertidas a los cuerpos de agua nacionales.

Las personas físicas y morales están obligadas al pago del derecho sobre las aguas nacionales que usen, exploten o aprovechen, ya sea de hecho o al amparo de títulos de asignación, concesión, autorización o permiso otorgados por el Gobierno Federal. También aquellas que descarguen en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, así como en los suelos o las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos.

Asimismo, están las que usen, gocen o aprovechen bienes del dominio público de la federación en los puertos, terminales e instalaciones portuarias, la zona federal marítima, los diques, cauces, vasos, zonas de corrientes y depósitos de propiedad nacional.

A diciembre de 2014, se contaba con 481,031 títulos de concesión o asignación de aguas nacionales inscritos en el Registro Público de Derechos del Agua, que corresponden a un volumen concesionado de 84,929 millones de metros cúbicos de usos consuntivos y 178,622 millones de metros cúbicos de usos no consuntivos.⁴ Cabe destacar que a partir de este año existe una nueva clasificación de uso no consuntivo: el de conservación ecológica.

Para el cobro de derechos por descargas de aguas residuales, los cuerpos receptores (ríos, lagos, lagunas, entre otros) se clasifican en tres tipos: “A”, “B” o “C”, según los efectos ocasionados por la contaminación. Los cuerpos receptores tipo “C” son aquéllos en los que la contaminación tiene mayores efectos. La lista de cuerpos receptores que pertenecen a cada tipo se encuentra en la Ley Federal de Derechos.

Las cuotas por descarga de aguas residuales están relacionadas con el volumen de descarga y la carga de contaminantes, para hacer este cálculo se toman en consideración la descarga característica de la actividad que generó la descarga y el tipo de cuerpo receptor.⁵

En cuanto al tratamiento y reúso del agua, Conagua⁶ estima que al 2014 se reusaban directamente (antes de su descarga) 21.8 miles de metros cúbicos de aguas residuales tratadas. En tanto que se reusaban indirectamente (después de su descarga) 69.4 miles de metros cúbicos de aguas residuales tratadas. El intercambio de aguas residuales tratadas, en el que sustituyen agua de primer uso, se estima en 8.9 miles de metros cúbicos.

Un caso particular a nivel nacional es Chihuahua, es el sexto lugar en tratamiento de aguas residuales. Anteriormente esta salía directamente a los ríos, pero ahora la red morada (un proyecto hidráulico de agua tratada para riego) permitirá conectar el agua de las plantas tratadoras a los parques y zonas industriales, para que vuelva a ser utilizada.⁷

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud,⁸ las aguas residuales, excretas y aguas grises se utilizan cada vez más para la agricultura y la acuicultura tanto en los países en desarrollo como en los industrializados. Las principales fuerzas que impulsan el incremento en el uso son:

- La creciente escasez de agua;
- El aumento de la población, que ha acrecentado la contaminación ambiental derivada de una inadecuada eliminación de aguas residuales y;

El reconocimiento del valor que aportan en algunas actividades productivas los organismos de las aguas residuales, excretas y aguas grises.

Las descargas de aguas residuales se clasifican en municipales e industriales. Las municipales corresponden a las que son manejadas en los sistemas de alcantarillados urbanos y rurales, en tanto que las industriales son aquellas descargadas a los cuerpos receptores de propiedad nacional, como es el caso de la industria autoabastecida.⁹

TÍTULOS DE CONCESIÓN O ASIGNACIÓN INSCRITOS EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LOS DERECHOS DEL AGUA, 2014

Usos agrupados	Títulos inscritos en el REPDA	
	Número	Porcentaje
Agrícola	307 374	63.90
Abastecimiento público	28 998	6.03
Industria autoabastecida	144 461	30.03
Energía eléctrica excluyendo hidroelectricidad	55	0.01
Subtotal usos consuntivos	480 888	99.97
Conservación ecológica (uso no consuntivo)	1	<0.01
Hidroeléctricas (uso no consuntivo)	142	0.03
Total	481 031	100.00

Fuente: CONAGUA (2015C)

Un título de concesión o asignación puede amparar uno o más aprovechamientos o permisos. Se emplea el término “uso agrupado” a los rubros agrícola, pecuario, acuacultura, múltiples y otros de la clasificación del Registro Público de Derechos del Agua; el abastecimiento público incluye el “público urbano” y “doméstico”; la industria autoabastecida son los rubros industria, agroindustria, servicios y comercio. Es posible que existan ligeras variaciones en las cifras debidas a las fechas en que se hacen las consultas al Registro Público de Derechos del Agua.

VOLUMEN DE DESCARGA¹ AGUAS RESIDUALES MUNICIPALES Y NO MUNICIPALES, 2014

Centros urbanos (descargas municipales)		
Volumen		
Aguas residuales municipales	7.21	miles de hm ³ /año (228.7 m ³ /s)
Se recolecta en alcantarillado	6.65	miles de hm ³ /año (211.0 m ³ /s)
Se tratan	3.51	miles de hm ³ /año (111.3 m ³ /s)
Carga contaminante		
Se generan	1.95	millones de toneladas de DBO ₅ al año
Se recolecta en alcantarillado	1.80	millones de toneladas de DBO ₅ al año
Se remueven en los sistemas de tratamiento	0.77	millones de toneladas de DBO ₅ al año
Usos no municipales, incluyendo a la industria		
Volumen		
Aguas residuales no municipales	6.67	miles de hm ³ /año (211.4 m ³ /s)
Se tratan	2.07	miles de hm ³ /año (63.6 m ³ /s)
Carga contaminante		
Se generan	9.99	millones de toneladas de DBO ₅ al año
Se remueven en los sistemas de tratamiento	1.39	millones de toneladas de DBO ₅ al año

Fuente: CONAGUA (2015a), CONAGUA (2015a).

En 2014, la industria trató 65.6 m³/s de aguas residuales, en 2 639 plantas en operación a nivel nacional. Los principales procesos en que se desglosa el tratamiento industrial son:

TIPOS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES INDUSTRIALES, 2014

Tipo de tratamiento	Propósito	Número de plantas	Gasto de operación (m ³ /s)	Porcentaje
Primario	Ajustar el pH y remover materiales orgánicos y/o inorgánicos en suspensión con tamaño igual o mayor a 0.1 mm.	826	26.55	40.5
Secundario	Remover materiales orgánicos coloidales y disueltos.	1 369	31.63	48.2
Terciario	Remover materiales disueltos que incluyen gases, sustancias orgánicas naturales y sintéticas, iones, bacterias y virus.	83	1.18	1.8
No especificado		161	6.20	9.5
	Total	2 639	65.56	100.0

Fuente: CONAGUA (2015a).

El reúso posee varias ventajas: en costo, reduce las presiones sobre los cuerpos de agua de primer uso y satisface demandas de agua que no exigen calidad potable. La reutilización de agua residual municipal tratada se ha incrementado en los últimos años, generalmente en la agricultura, la industria y en los servicios municipales (para el riego de áreas verdes urbanas, por ejemplo).

Para reutilizar el agua tratada se requiere construir la infraestructura necesaria encargada de conducir los efluentes de las plantas de tratamiento a los sitios en donde se hallan las actividades que reutilizan el agua, o bien en donde se ubica la infraestructura y equipos

adecuados para dar un tratamiento posterior al agua inicialmente tratada, de acuerdo al uso final requerido. Esta acción es de particular importancia para las ciudades que requieren más agua y están cerca de la demarcación de los distritos y unidades de riego.

Existen redes de agua residual tratada —principalmente en los estados del norte donde el recurso es aún más escaso, conocidas como “red morada”—, cuya labor es incorporar los efluentes de las plantas de tratamiento de aguas residuales municipales y reutilizar el agua en los parques industriales, o bien, para reinyectarla a los acuíferos, una vez que cumplan con las disposiciones correspondientes.

Del volumen total de agua tratada, que asciende a 3,146 millones de metros cúbicos, solo se reúsa el 33 por ciento, de los cuales el 7.8 por ciento se intercambia por aguas de primer uso, recuperando caudales para usos prioritarios como el público urbano.¹¹

Actualmente el agua dulce que se extrae se utiliza en la agricultura, para uso doméstico y usos industriales combinados. En países áridos y semiáridos, es mejor utilizar aguas residuales, excretas y aguas grises en la agricultura, que utilizar el agua dulce de mayor calidad, porque este tipo de aguas aportan más beneficios a los cultivos.

La Organización Mundial de la Salud¹² señala que si bien el uso de aguas residuales en la agricultura puede aportar beneficios (incluidos los beneficios de salud como una mejor nutrición y provisión de alimentos para muchas viviendas), su uso no controlado generalmente está relacionado con impactos significativos sobre la salud humana. Estos impactos en la salud se pueden minimizar cuando se implementan buenas prácticas de tratamiento.

PAÍSES QUE UTILIZAN AGUAS RESIDUALES, POR TIPO DE USO: ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD.

Tipos de usos	Países que han recurrido al agua de reúso
Uso de aguas residuales para el riego de los cultivos	Australia, Alemania, India, México
Uso de aguas excretas para la fertilización del suelo y mejora la estructura del suelo	China, Guatemala, India, Estados Unidos de América
Uso de aguas residuales y excretas en la acuicultura	India, Indonesia

Fuente: elaboración propia con base en World Health Organization, (2006). *Guidelines for the safe use of wastewater, excreta and greywater.*

Los usos de aguas residuales, grises y excretas son examinados por la Organización Mundial de la Sa-

lud,¹³ donde se evalúan la planificación y ejecución de programas acuícolas que trabajan con aguas residuales y requieren un enfoque progresivo integral, siempre estableciendo como prioridad la salud pública.

La misma Organización identifica que una importante fracción de la carga de enfermedades relacionadas con el agua (principalmente las relacionadas a las aguas tratadas) se atribuye a la manera como se desarrollan y manejan los recursos hídricos. Los impactos adversos a la salud originados por la contaminación del agua, la construcción de represas, las obras de irrigación y el control de inundaciones, comúnmente son la causa de un número significativo de enfermedades.

El riego con el agua residual puede en la mayoría de las situaciones, suministrar todos los nutrientes necesarios para el crecimiento de los cultivos. Estas sustancias han sido reconocidas por los agricultores en todo el mundo. Su uso en la agricultura y la acuicultura es una forma de reciclaje de nutrientes y agua que permiten una reducción considerable en el impacto ambiental.

El esfuerzo de inversión a realizar para tratar las aguas residuales y controlar los contaminantes debe basarse en la construcción de un sistema financiero viable y auto sostenible para lograr la construcción, operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento que se requieren.¹⁴ Asimismo, deben considerarse a las empresas u hogares en donde sean empleadas las aguas tratadas para determinados usos, por lo que la implementación de incentivos económicos o fiscales en la industria, agricultura y los hogares será una obligación del gobierno para impulsar la cultura del agua, como lo establece el Título Sexto, Capítulo V BIS “Cultura del Agua” de la Ley de Aguas Nacionales.

Asegurar en los próximos años la continuidad y disponibilidad del agua tratada, dependerá de la asignación y aplicación de los recursos económicos requeridos. Además, los organismos operadores que prestan los servicios de agua potable deberán consolidarse financieramente, estableciendo tarifas que les permitan tener ingresos tangiblemente mayores que los costos operativos.

Garantizar que las aguas residuales generadas en las ciudades y en las comunidades rurales, lleguen de manera efectiva hasta las plantas de tratamiento es una

prioridad. Por ello se debe garantizar que todos los habitantes tengan acceso a una forma segura de disponer de sus aguas, evitando problemas de salud sin afectar al medio ambiente y que garanticen la gestión integral de los recursos hídricos.

Los principales beneficios del tratamiento del agua residual se consideran intangibles y difíciles de valorar económicamente. El tratamiento de aguas residuales es un proceso productivo cuyo producto es el agua tratada, siendo una de sus finalidades la mejora del ambiente y de las condiciones sociales, al reducir el desgaste de los cuerpos de agua. Por esta razón, el reúso debe ser una práctica común, informando a los usuarios acerca de los beneficios de usar agua residual tratada.¹⁵

La última reforma a la Ley de Aguas Nacionales fue el 24 de marzo de 2016 (Se reforma la fracción LVII del artículo 3 y se adiciona una fracción VII Bis al artículo 3; y se reforman los numerales del Artículo Décimo Quinto Transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004”).

Sobre el uso de “Aguas recicladas” en la Ley se señalan como “reúso” y se refiere a la explotación, uso o aprovechamiento de aguas residuales con o sin tratamiento previo.

Aguas residuales, se conciben como las aguas de composición variada provenientes de las descargas de usos público urbano, doméstico, industrial, comercial, de servicios, agrícola, pecuario, de las plantas de tratamiento y en general, de cualquier uso, así como la mezcla de ellas; y agua tratada, como aguas residuales cuya composición sea modificada mediante procesos individuales o combinados de tipo físico, químico, biológico u otro, de manera que resulten adecuadas para su descarga a cuerpos receptores.

¿Cómo se atiende el asunto de las aguas tratadas? En la Ley de Aguas Nacionales, los artículos cuyo contenido se refiere a los asuntos de aguas tratadas, son:

Artículo 7, fracciones I y VII

Se declara de utilidad pública:

I. La gestión integrada de los recursos hídricos, superficiales y del subsuelo, a partir de las cuencas hidrológicas en el territorio nacional, como prioridad y asunto de seguridad nacional;

VII. El mejoramiento de la calidad de las aguas residuales, la prevención y control de su contaminación, la recirculación y el reúso de dichas aguas, así como la construcción y operación de obras de prevención, control y mitigación de la contaminación del agua, incluyendo plantas de tratamiento de aguas residuales;

Artículo 9, fracción XIV

“La Comisión” es un órgano administrativo desconcentrado de “la Secretaría”, que se regula conforme a las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de su Reglamento Interior.

“La Comisión” tiene por objeto ejercer las atribuciones que le corresponden a la autoridad en materia hídrica y constituirse como el Órgano Superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la Federación, en materia de gestión integrada de los recursos hídricos, incluyendo la administración, regulación, control y protección del dominio público hídrico.

En el ejercicio de sus atribuciones, “la Comisión” se organizará en dos modalidades:

XIV. Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado; los de saneamiento, tratamiento y reúso de aguas; los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones en los casos previstos en la fracción IX del presente Artículo; contratar, concesionar o descentralizar la prestación de los servicios que sean de su competencia o que así convenga con los Gobiernos Estatales y, por conducto de éstos, con los Municipales, o con terceros;

Artículo 12 Bis 6, fracción VIII

Los Organismos de Cuenca,¹⁶ de conformidad con los lineamientos que expida “la Comisión”, ejercerán dentro de su ámbito territorial de competencia las atribuciones siguientes:

VIII. Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado; los de saneamiento, tratamiento y reúso de aguas; los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones. En su caso, contratar o concesionar la prestación de los servicios que sean de su competencia o que así convenga con los Gobiernos de los estados o con terceros;

Artículo 16, párrafo 3 y 4

La presente Ley establece las reglas y condiciones para el otorgamiento de las concesiones para explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, en cumplimiento a lo dispuesto en el Párrafo Sexto del Artículo 27 Constitucional.

Son aguas nacionales las que se enuncian en el Párrafo Quinto del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El régimen de propiedad nacional de las aguas subsistirá aun cuando las aguas, mediante la construcción de obras, sean desviadas del cauce o vaso originales, se impida su afluencia a ellos o sean objeto de tratamiento.

Las aguas residuales provenientes del uso de las aguas nacionales, también tendrán el mismo carácter, cuando se descarguen en cuerpos receptores de propiedad nacional, aun cuando sean objeto de tratamiento.

Artículo 21, fracción VII

La solicitud de concesión o asignación deberá contener al menos:

VII. El proyecto de las obras a realizar o las características de las obras existentes para su extracción y aprovechamiento, así como las respectivas para su descarga, incluyendo tratamiento de las aguas residuales y los procesos y medidas para el reúso del agua, en su caso, y restauración del recurso hídrico; en adición deberá presentarse el costo económico y ambiental de las obras proyectadas, esto último conforme a lo dispuesto en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente,

Artículo 21 Bis, fracción V

El promovente deberá adjuntar a la solicitud a que se refiere el artículo anterior, al menos los documentos siguientes:

V. La memoria técnica con los planos correspondientes que contengan la descripción y características de las obras a realizar, para efectuar la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas a las cuales se refiere la solicitud, así como la disposición y tratamiento de las aguas residuales resultantes y las demás medidas para prevenir la contaminación de los cuerpos receptores, a efecto de cumplir con lo dispuesto en la ley;

Artículo 23

El título de concesión o asignación que otorgue “la Autoridad del Agua” deberá expresar por lo menos: Nombre y domicilio del titular; la cuenca hidrológica, acuífero en su caso, región hidrológica, municipio y localidad a que se refiere; el punto de extracción de las aguas nacionales; el volumen de extracción y consumo autorizados; se referirán explícitamente el uso o usos, caudales y volúmenes correspondientes; el punto de descarga de las aguas residuales con las condiciones de cantidad y calidad; la duración de la concesión o asignación, y como anexo el proyecto aprobado de las obras a realizar o las características de las obras existentes para la extracción de las aguas y para su explotación, uso o aprovechamiento, así como las respectivas para su descarga, incluyendo tratamiento de las aguas residuales y los procesos y medidas para el reúso del agua, en su caso, y restauración del recurso hídrico.

Artículo 29 Bis, fracción II

Además de lo previsto en el Artículo anterior, los asignatarios tendrán las siguientes obligaciones:

II. Descargar las aguas residuales a los cuerpos receptores previo tratamiento, cumpliendo con las Normas Oficiales Mexicanas o las condiciones particulares de descarga, según sea el caso, y procurar su reúso,

Artículo 44, párrafo 3° y 7°

Corresponde al municipio, al Distrito Federal y, en términos de Ley, al estado, así como a los organis-

mos o empresas que presten el servicio de agua potable y alcantarillado, el tratamiento de las aguas residuales de uso público urbano, previa a su descarga a cuerpos receptores de propiedad nacional, conforme a las Normas Oficiales Mexicanas respectivas o a las condiciones particulares de descarga que les determine “la Autoridad del Agua”.

Los municipios, los estados y, en su caso, el Distrito Federal, podrán convenir con los Organismos de Cuenca con el concurso de “la Comisión”, el establecimiento de sistemas regionales de tratamiento de las descargas de aguas residuales que se hayan vertido a un cuerpo receptor de propiedad nacional y su reúso, conforme a los estudios que al efecto se realicen y en los cuales se prevea la parte de los costos que deberá cubrir cada uno de los municipios, de los estados y, en su caso, el Distrito Federal.

Artículo 46

“La Autoridad del Agua” podrá realizar en forma parcial o total, previa celebración del acuerdo o convenio con los gobiernos de los estados o del Distrito Federal y, a través de éstos, con los gobiernos de los municipios correspondientes, las obras de captación o almacenamiento, conducción y, en su caso, tratamiento o potabilización para el abastecimiento de agua, con los fondos pertenecientes al erario federal o con fondos obtenidos con aval o mediante cualquier otra forma de garantía otorgada por la Federación, siempre y cuando se cumplan los requisitos

Artículo 84 Bis, fracciones I y IV

“La Comisión”, con el concurso de los Organismos de Cuenca, deberá promover entre la población, autoridades y medios de comunicación, la cultura del agua acorde con la realidad del país y sus regiones hidrológicas, para lo cual deberá:

I. Coordinarse con las autoridades Educativas en los órdenes federal y estatales para incorporar en los programas de estudio de todos los niveles educativos los conceptos de cultura del agua, en particular, sobre disponibilidad del recurso; su valor económico, social y ambiental; uso eficiente; necesidades y ventajas del tratamiento y reúso de las aguas residuales; la conservación del agua y su entorno; el

pago por la prestación de servicios de agua en los medios rural y urbano y de derechos por extracción, descarga y servicios ambientales;

IV. Proporcionar información sobre efectos adversos de la contaminación, así como la necesidad y ventajas de tratar y reusar las aguas residuales;

Artículo 86, fracción IX

La Autoridad del Agua” tendrá a su cargo, en términos de Ley:

IX. Promover o realizar las medidas necesarias para evitar que basura, desechos, materiales y sustancias tóxicas, así como lodos producto de los tratamientos de aguas residuales, de la potabilización del agua y del desazolve de los sistemas de alcantarillado urbano o municipal, contaminen las aguas superficiales o del subsuelo y los bienes que señala el Artículo 113 de la presente Ley;

Artículo 86 Bis 2

Se prohíbe arrojar o depositar en los cuerpos receptores y zonas federales, en contravención a las disposiciones legales y reglamentarias en materia ambiental, basura, materiales, lodos provenientes del tratamiento de aguas residuales y demás desechos o residuos que por efecto de disolución o arrastre, contaminen las aguas de los cuerpos receptores, así como aquellos desechos o residuos considerados peligrosos en las Normas Oficiales Mexicanas respectivas. Se sancionará en términos de Ley a quien incumpla esta disposición.

Artículo 88 Bis, fracciones II, VII, X a),

Las personas físicas o morales que efectúen descargas de aguas residuales a los cuerpos receptores a que se refiere la presente Ley, deberán:

II. Tratar las aguas residuales previamente a su vertido a los cuerpos receptores, cuando sea necesario para cumplir con lo dispuesto en el permiso de descarga correspondiente y en las Normas Oficiales Mexicanas;

VII. Operar y mantener por sí o por terceros las obras e instalaciones necesarias para el manejo y, en

su caso, el tratamiento de las aguas residuales, así como para asegurar el control de la calidad de dichas aguas antes de su descarga a cuerpos receptores;

X. Cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas y en su caso con las condiciones particulares de descarga que se hubieren fijado, para la prevención y control de la contaminación extendida o dispersa que resulte del manejo y aplicación de sustancias que puedan contaminar la calidad de las aguas nacionales y los cuerpos receptores;

a. La inspección y verificación de las obras utilizadas para las descargas de aguas residuales y su tratamiento, en su caso;

Artículo 91 Bis, 2o. párrafo

Las personas físicas o morales que descarguen aguas residuales a las redes de drenaje o alcantarillado, deberán cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas y, en su caso, con las condiciones particulares de descarga que emita el estado o el municipio.

Los municipios, el Distrito Federal y en su caso, los estados, deberán tratar sus aguas residuales, antes de descargarlas en un cuerpo receptor, conforme a las Normas Oficiales Mexicanas o a las condiciones particulares de descarga que les determine “la Autoridad del Agua”, cuando a ésta competa establecerlas.

Artículo 94

Cuando la suspensión o cese de operación de una planta de tratamiento de aguas residuales pueda ocasionar graves perjuicios a la salud, a la seguridad de la población o graves daños a ecosistemas vitales, “la Autoridad del Agua” por sí o a solicitud de autoridad distinta, en función de sus respectivas competencias, ordenará la suspensión de las actividades que originen la descarga, y cuando esto no fuera posible o conveniente, “la Autoridad del Agua” nombrará un interventor para que se haga cargo de la administración y operación provisional de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales, hasta que se suspendan las actividades o se considere superada la gravedad de la descarga, sin

perjuicio de la responsabilidad administrativa o penal en que se hubiera podido incurrir.

Fundamento legal

Es por lo anteriormente motivado y fundado; y con base en lo que disponen los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, quien suscribe somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

Denominación del proyecto de decreto:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el Capítulo V Ter “Usos de las Aguas Tratadas” al Título Sexto “Usos del Agua” de la Ley de Aguas Nacionales.

Texto normativo propuesto

Artículo Único. Se adiciona el Capítulo V Ter “Usos de las aguas tratadas” al Título Sexto “Usos del Agua” de La Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Capítulo V Ter Usos de las aguas tratadas

Artículo 84 Ter 1. Las plantas de tratamiento públicas y privadas facilitarán y promoverán el uso responsable de las aguas residuales, tratadas y de reúso, atendiendo a las disposiciones que para los efectos emita la Secretaría de Salud, en virtud de la protección de la salud pública.

Artículo 84 Ter 2. Por los beneficios que representan, los usos a los que estarán destinadas las aguas tratadas, residuales, grises y excretas certificadas por la Secretaría de Salud, serán, entre otros:

- I. Agrícolas;
- II. Acuícolas;
- III. Industriales; y
- IV. Riego de áreas verdes.

Artículo 84 Ter 3. La Secretaría de Salud en coordinación con la de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación serán las dependencias encargadas de vigilar la correcta aplicación y provisión del agua de reúso en las actividades agrícolas, acuícolas e industriales acorde con esta Ley y las fracciones II y III del artículo 118 de la Ley General de Salud.

La responsabilidad por el uso de aguas tratadas en el uso destinado al riego de áreas verdes será atribuible a los municipios, delegaciones o particulares que hagan uso del recurso.

Artículo 84 Ter 4. Corresponde a la Comisión presentar proyectos de uso de aguas residuales en actividades productivas; dichos proyectos deberán ser evaluados por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y serán económica, financiera, institucional, técnicamente viables para poder llevarse a cabo.

Asimismo, la Comisión evaluará proyectos de particulares que introduzcan el uso seguro de aguas tratadas y cumplan con las mismas características de viabilidad y sanidad.

Artículo 84 TER 5. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público otorgará incentivos fiscales a proyectos públicos y particulares que introduzcan en sus actividades el uso de aguas residuales, tratadas y de reúso. Para lo anterior, emitirá las disposiciones reglamentarias que correspondan.

Transitorio

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

Notas

1 Conagua (2015) Estadísticas del Agua en México, consultado en <http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Publicaciones/EAM2015-ALTA.pdf>

2 Op. Cit.

3 Artículo 12 Bis 1: “son unidades técnicas, administrativas y jurídicas especializadas, con carácter autónomo que esta Ley les confiere, adscritas directamente al Titular de La Comisión, cuyas atri-

buciones, naturaleza y ámbito territorial de competencia se establecen en la presente Ley y se detallan en sus reglamentos, y cuyos recursos y presupuesto específicos son determinados por la Comisión”.

4 Conagua (2015). Estadísticas del Agua en México, edición 2015.

5 La metodología puede consultarse en el Artículo 278-B de la Ley Federal de Derechos.

6 Conagua (2015). Subdirección General de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento.

7 OEM (2014) Diario El Occidental, “Presentan la red de agua tratada para riego de la ciudad de Chihuahua”, 19-09-2014.

Consultado el 13-05-2016 en: <http://www.oem.com.mx/eloccidental/notas/n3542994.htm#sthash.IvtsBHfs.dpuf>

8 World Health Organization, (2006). Guidelines for the safe use of wastewater, excreta and greywater.

9 Conagua (2015) Estadísticas del Agua en México, consultado en <http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Publicaciones/EAM2015-ALTA.pdf>

10 La unidad hm³ es igual a un millón de metros cúbicos de agua.

11 Programa Nacional Hídrico 2014-2018

12 OMS, (2016). Agua, Saneamiento y Salud. Consultado en: http://www.who.int/water_sanitation_health/wastewater/es/

13 World Health Organization, (2006). Guidelines for the safe use of wastewater, excreta and greywater. Vol I-IV.

14 Banco Interamericano de Desarrollo (2013). De La Peña, M.E. et al. Tratamiento de Aguas Residuales en México.

15 Op. Cit.

16 Órganos colegiados de integración mixta, conforme a la Fracción XV del Artículo 3 de esta Ley. La coordinación, concertación, apoyo, consulta y asesoría referidas en la mencionada fracción están orientadas a formular y ejecutar programas y acciones para la mejor administración de las aguas, el desarrollo de la infraestructura hidráulica y de los servicios respectivos y la preservación de los recursos de la cuenca, así como las demás que se establecen en este Capítulo y en los Reglamentos respectivos. Los Consejos de Cuenca no están subordinados a “la Comisión” o a los Organismos de Cuenca.

Los Consejos de Cuenca considerarán la pluralidad de intereses, demandas y necesidades en la cuenca o cuencas hidrológicas que correspondan.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la H Cámara de Diputados, a los 14 días del mes de septiembre de 2016.

Diputada Claudia Edith Anaya Mota (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 96 Y 152 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SUSCRITA POR EL DIPUTADO FRANCISCO MARTÍNEZ NERI E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, coordinador general del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., numeral 1, fracción I, 77 numerales 1 y 4, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la iniciativa, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con proyecto de decreto por el que se reforman las tarifas contenidas en los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de acuerdo a lo siguiente

Planteamiento del problema

Así lo señalan las auditorías 110 *Ingresos Públicos Presupuestarios* y 113 *Presupuesto de Gastos Fiscales*,¹ de la Auditoría Superior de la Federación que detectó los hechos relevantes siguientes:

Durante el periodo comprendido de 2010 a 2014, los ingresos petroleros mantuvieron una participación de 32.8% en promedio, como proporción de los ingresos

totales del sector público, lo que implica un alto nivel de exposición ante posibles variaciones en los precios internacionales del petróleo, cuyo comportamiento históricamente ha tenido episodios de alta volatilidad. No debe pasar por inadvertido, que a finales de 2014 comenzó un descenso importante en el precio promedio del petróleo crudo y la producción nacional.

Durante el referido periodo, el aumento de 1.1 puntos porcentuales en los ingresos del Sector Público Presupuestario estuvo determinado por los ingresos no petroleros, en los que destacó el Impuesto Sobre la Renta en los tributarios y los aprovechamientos en los no tributarios.

Por su parte, la recaudación tributaria en 2010 fue de 9.9% del Producto Interno Bruto y en 2014 aumentó a 10.7% del Producto Interno Bruto, con motivo de la entrada en vigor de la reforma social y hacendaria.

La caída en el precio del petróleo a finales de 2014, determinó un descenso de la participación de los ingresos petroleros en el total de los ingresos del Sector Público Presupuestario, que en 2013 representaron 33.2% y en 2014 disminuyeron a 30.5%.

En contraparte, en 2014 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y en 2013 la Comisión Económica para América Latina y el Caribe estimaron que la carga fiscal como proporción del Producto Interno Bruto en México es una de las más débiles, razón por la que se considera prudente elevar la recaudación de ingresos tributarios para un sano financiamiento del gasto público, al tiempo que se incentiva la inversión y el empleo formal, sin incrementar la inflación.

Argumentos

El Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados, en su reunión plenaria celebrada los días 26 y 26 de agosto del año en curso, como parte de sus prioridades legislativas, concluyó que deberían:

“(…) hacer más progresivas las contribuciones de los más acaudalados, en especial en el Impuesto Sobre la Renta y otros gravámenes que fortalezcan la progresividad fiscal. Rechazamos los impuestos a medicinas y alimentos.”

Por esta razón, una medida para incrementar los ingresos, es incrementar la tarifa a las personas físicas que tengan ingresos muy altos; en este sentido, se propone aumentar en el Impuesto Sobre la Renta, el porcentaje que se aplica sobre el excedente del límite inferior, tanto en la tarifa contenida en el artículo 96, relativa a los pagos provisionales, como en la tarifa prevista en el artículo 152, que se utiliza para calcular el impuesto del ejercicio.

Como se indicó, la insuficiencia de los ingresos presupuestarios para financiar el gasto resulta en déficit presupuestario y endeudamiento, por lo que es prudente que el Ejecutivo y el Legislativo Federal evalúen las medidas que permitan incrementar la recaudación de las fuentes permanentes y estabilizar los recursos de las fuentes tributarias no petroleras.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico aplica una metodología para medir la *carga fiscal*,² que incluye la recaudación petrolera y las cuotas de seguridad social; durante el periodo comprendido de 2009 a 2014, el nivel de carga fiscal de México fue el más bajo entre los países miembros de esa organización. En 2014, la carga fiscal de México fue equivalente a 19.5% del Producto Interno Bruto. En Dinamarca y Noruega fue de 50.9% y 39.1% del Producto Interno Bruto, respectivamente.

Por otro lado, con la metodología de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe para medir la carga fiscal, la cual sólo considera los ingresos tributarios, México también muestra una de las cargas tributarias más bajas, con 9.7% del Producto Interno Bruto en 2013.

En la carga fiscal de México inciden negativamente la evasión fiscal en la economía formal y la creciente economía informal, así como los regímenes especiales de tributación, incluidos en el Presupuesto de Gastos Fiscales que se estimó en 495,780.7 millones de pesos (2.9% del Producto Interno Bruto para 2014).

El Presupuesto de Gastos Fiscales comprende los montos que el erario federal deja de recaudar por concepto de tasas diferenciadas en diversos impuestos, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes espe-

ciales establecidos en distintas leyes en materia tributaria federal.

Desde el año 2014, se adicionaron tres nuevos rangos a la tarifa prevista por el artículo 152 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, considerando una tasa de impuesto progresiva hasta llegar al 35%.

Sin embargo, los niveles de la tarifa en vigor no son adecuados, puesto que se ubican por debajo del promedio que aplican los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, donde en promedio la tasa marginal máxima es de 42.6%.

Actualmente, nuestro país se encuentra en una crisis ante la falta de ingresos tributarios, por lo que, la intención es no aumentar la tarifa a las personas físicas que obtienen ingresos hasta setecientos cincuenta mil pesos, sino que el incremento debe hacerse en el rango de quienes obtienen mayores ingresos, en forma proporcional y progresiva.

Así, una tarifa es proporcional cuando se señala un tanto por ciento fijo, cualquiera que sea el valor de la base, de tal manera que, para aumentos sucesivos, corresponden incrementos proporcionales en relación con el valor gravado; y una tarifa es progresiva cuando se incrementa al aumentar la base.

Por ello, esta iniciativa propone reformar la tasa mensual y la tasa anual, contenidas en los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para que sean acordes al principio de proporcionalidad tributaria, porque si bien generan un impacto diferenciado, la distinción realizada en esta propuesta permitirá que el cobro del tributo se aproxime en mayor medida a la capacidad del contribuyente, gracias a una tabla con categorías, cuyo criterio de segmentación obedece al aumento de la base gravable, además cada una está definida por un límite mínimo y otro máximo, con una cuota fija para el límite inferior y una tasa aplicable sobre el excedente. La utilización de este mecanismo permite una cuantificación efectiva del tributo que asciende proporcionalmente tanto entre quienes integran una misma categoría como entre aquellos que se ubican en las restantes.

Las indicadas tarifas, estructuradas con rangos determinados según el monto total de ingresos, una cuota

fija y una tasa para aplicarse sobre el excedente del límite inferior, están conforme al principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de su aplicación se advertirá que es progresiva, pues la diferencia entre un rango y otro se compensa con la cuota fija establecida en la tabla sobre el excedente del límite inferior, con lo que se evita que el impuesto relativo se eleve desproporcionadamente.

En ese tenor, el aumento en el parámetro de medición de la base gravable, que provoca un cambio de rango, al rebasar el límite superior y quedar comprendido en el siguiente, conduce a que a quien se beneficie con mayores ingresos tenga mayor carga tributaria, pues conforme aumenta el ingreso incrementa la alícuota a pagar, esto es, tal incremento en el impuesto a pagar no genera una proporción mayor a la que tiene lugar en el renglón inferior, por un aumento de la misma cuantía de la base gravable.

En este sentido, la iniciativa plantea aumentar la progresividad del impuesto y lograr que las personas físicas que obtengan ingresos a partir de un millón setecientos cincuenta mil, en adelante, se ubiquen en los extremos superiores de los tres últimos deciles de ingresos, y contribuyan en mayor medida al financiamiento del gasto público, logrando que la tributación sea más justa y equitativa.

Por esta razón, la iniciativa propone que las personas físicas cuyos ingresos sean mayores a un millón setecientos cincuenta mil pesos anuales, deberán determinar el Impuesto Sobre la Renta aplicando el treinta y seis por ciento sobre el excedente del límite inferior. A partir de este rango de ingreso, la tarifa va en aumento, hasta llegar al cuarenta por ciento, que deberán aplicar aquellas personas que obtengan tres millones doscientos mil pesos en adelante.

Con esta medida, se pretende corregir la falta de progresividad que prevalece hoy en día, debido a que las tarifas que actualmente están vigentes en los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, por lo que hace al porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior, aumentan del 30% al 35%, sin embargo, los rangos que están ubicados en los límites inferior y superior, no siguen esa progresividad, por lo que son desproporcionales, pues a partir de se-

tecientos cincuenta mil pesos se proyecta el rango sin una lógica.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II, y 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6°, numeral 1, fracción I, 77 numerales 1 y 4, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito, Diputado Francisco Martínez Neri, Coordinador General del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman las tarifas contenidas en los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Único. Se reforman las tarifas contenidas en los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 96. ...

...

TARIFA MENSUAL

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	496.07	0.00	1.92
496.08	4,210.41	9.52	6.40
4,210.42	7,399.42	247.24	10.88
7,399.43	8,601.50	594.21	16.00
8,601.51	10,298.35	786.54	17.92
10,298.36	20,770.29	1,090.61	21.36
20,770.30	32,736.83	3,327.42	23.52
32,736.84	62,500.00	6,141.95	30.00
62,500.01	83,333.33	15,070.90	32.00
83,333.34	145,833.33	21,737.57	34.00
145,833.34	208,333.33	43,020.83	36.00
208,333.34	266,666.67	65,625.00	38.00
266,666.68	En adelante	87,825.00	40.00

...

...

...

...

...

...

Artículo 152. ...

TARIFA ANUAL

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	5,952.84	0	1.92
5,952.85	50,524.92	114.29	6.40
50,524.93	88,793.04	2,966.91	10.88
88,793.05	103,218.00	7,130.48	16.00
103,218.01	123,580.20	9,438.47	17.92
123,580.21	249,243.48	13,087.37	21.36
249,243.49	392,841.96	39,929.05	23.52
392,841.97	750,000.00	73,703.41	30.00
750,000.01	1,000,000.00	180,850.82	32.00
1,000,000.00	1,750,000.00	260,850.81	34.00
1,750,000.01	2,500,000.00	516,250.00	36.00
2,500,000.01	3,200,000.00	787,500.00	38.00
3,200,000.01	En adelante	1,053,900.00	40.00

...

...

I. ...

II. ...

...

...

Artículo transitorio

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

Notas

1 Ente auditado: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Ingresos Públicos Presupuestarios, Gastos Fiscales y Precios y Tarifas del Sector Energético. Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0085. GB-042

2 Es el producto social generado que toma el Estado, mediante los impuestos federales, así como los derechos, productos y aprovechamientos para cumplir con sus funciones.

Palacio Legislativo, a 14 de septiembre de 2016.

Diputado Francisco Martínez Neri (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 422 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JESÚS SESMA SUÁREZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputado Jesús Sesma Suárez 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 por el que se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 422 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

A más de una década de la aparición de las primeras disposiciones legales en materia ambiental, el gobierno federal ha puesto especial atención al diseño e implementación de políticas públicas encaminadas a la protección de los recursos naturales existentes en nuestro país; dichas políticas están sustentadas en diferentes preceptos jurídicos que cada día se encuentran más especializados, tan es así que nuestra propia Constitución hoy señala nuestro derecho humano a un medio ambiente sano, lo que sin duda establece bases sólidas para conformación de nuevos cuerpos normativos que garanticen la adecuada protección y defensa de este derecho.

El origen de dichas disposiciones legales siempre ha tenido un enfoque preventivo, cuyo objetivo claro es la preservación de nuestros recursos naturales, sin embargo, ello no ha sido suficiente para lograr su adecuada protección.

El deterioro de los ecosistemas sin duda se debe a la intervención negativa del hombre y a ello debe ponerse un alto inmediato, desafortunadamente no se ha logrado generar una consciencia colectiva de respeto y compromiso por el cuidado al medio ambiente, seguimos observando la indiferencia y en el peor de los casos, la intencionalidad de las personas para dañar a nuestro medio natural.

Debido a ello, se han tenido que diseñar acciones que desincentiven dichas prácticas a través de la creación

de sanciones -de primera instancia- de carácter administrativo, lo que no ha evidenciado resultados favorables para el objetivo perseguido.

Virtud a ello, se ha hecho necesario escalar dichas sanciones a la materia penal y ello no es más que una medida urgente para poner un alto a la creciente tasa de acciones que constituyen un delito en materia ambiental.

Paralelo a ello fue necesaria la creación de una unidad especializada en la investigación de delitos ambientales, adscrita a la propia Procuraduría General de la República, misma que a través de sus Agentes del Ministerio Público de la Federación se encarga de representar a la sociedad en la investigación y persecución de delitos del fuero federal en materia ambiental.

Para que esta institución y las diferentes autoridades ambientales puedan ejercer debidamente sus funciones, el marco legal ha tenido que ser modificado atendiendo a las crecientes necesidades respecto la protección de los recursos naturales.

Dichas modificaciones son producto de un trabajo nada reciente, ejemplo de ello son las modificaciones del 6 de febrero del 2002, al Código Penal Federal en materia de delitos contra el ambiente, así como diversas adiciones al Código de Procedimiento Penales, con el objeto de calificar como delitos graves ciertas hipótesis de los delitos contra del ambiente contenidos en el Título Vigésimo Quinto del Código Penal Federal.

Dichas modificaciones obedecen a que frecuentemente la comisión de estos delitos van acompañadas de acciones que pueden ser consideradas agravantes en equivalencia a la ejecución de otros delitos ya contemplados dentro de dichos Códigos.

Atendiendo a esta distinción plasmada en la norma, se considera importante que se distingan aquellas conductas que deben tener un tratamiento especial frente a aquellas que constituyen la generalidad de los delitos contra el ambiente procesadas por el sistema penal de manera cotidiana.

No obstante, dicha distinción se disuelve ante la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales, ya que la anterior calificación de delitos graves es sustituida por el listado de delitos que merecen prisión preventiva de oficio.

Consideramos pertinente la conservación del referido listado, ya la intención de la presente iniciativa no es modificarla, sino recuperar y conservar la distinción de delitos graves mediante el incremento de la punibilidad en su parámetro inferior que actualmente establece un año de prisión, para elevarla en dos años de pena privativa de la libertad adicionales, sin que ello represente un aumento en la pena máxima de tres años vigente.

Lo anterior, atendiendo a que delitos como los relacionados a las actividades tecnológicas y peligrosas, así como los cometidos contra la biodiversidad van en aumento; por lo que se considera que el incremento a la pena mínima contemplada en el artículo 422 del Código Penal Federal, representa una vía idónea para desincentivar acciones dolosas que atentan en contra del equilibrio ecológico, al tiempo de lograr la preservación de los recursos naturales referidos y consecuentemente, la protección a nuestro derecho al medio ambiente sano.

En mérito de lo fundado y motivado, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 422 del Código Penal Federal

Único. Se **adicionan** los párrafos segundo y tercero del artículo 422 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 422. ...

La pena mínima de prisión se aumentará en dos años cuando se trate de la comisión dolosa de los delitos previstos en los artículos 414 párrafo primero, 415 fracción I, así como 416 párrafo primero, cuando se trate de personas que realicen las actividades previstas en dichos preceptos en cantidades anuales iguales o superiores a 10 toneladas en peso bruto total o su equivalente en otra unidad de medida.

El incremento previsto en el párrafo anterior será aplicable para el caso de los delitos previstos en los artículos 418 fracciones I y III cuando se trate de remoción de vegetación en superficies superiores a

mil metros cuadrados, 418 fracción II cuando se trate de asociación delictuosa y el volumen del derribo, de la extracción o de la tala exceda de dos metros cúbicos de madera, 419 cuando se transporten recursos forestales en cantidades superiores a quince metros cúbicos o su equivalente, 420 cuando se trate de asociación delictuosa, y 420 Bis fracción I cuando se trate de superficies superiores a mil metros cuadrados y fracción II cuando el daño sea superior a doscientos metros cuadrados de un arrecife.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO:
<p>Artículo 422. - En el caso de los delitos contra el ambiente, cuando el autor o participe tenga la calidad de garante respecto de los bienes tutelados, la pena de prisión se aumentará hasta en tres años.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 422. - En el caso de los delitos contra el ambiente, cuando el autor o participe tenga la calidad de garante respecto de los bienes tutelados, la pena de prisión se aumentará hasta en tres años.</p> <p>La pena mínima de prisión se aumentará en dos años cuando se trate de la comisión dolosa de los delitos previstos en los artículos 414 párrafo primero, 415 fracción I, así como 416 párrafo primero, cuando se trate de personas que realicen las actividades previstas en dichos preceptos en cantidades anuales iguales o superiores a 10 toneladas en peso bruto total o su equivalente en otra unidad de medida.</p> <p>El incremento previsto en el párrafo anterior será aplicable para el caso de los delitos previstos en los artículos 418 fracciones I y III cuando se trate de remoción de vegetación en superficies superiores a mil metros cuadrados, 418 fracción II cuando se trate de asociación delictuosa y el volumen del derribo, de la extracción o de la tala exceda de dos metros cúbicos de madera, 419 cuando se transporten recursos forestales en cantidades superiores a quince metros cúbicos o su equivalente, 420 cuando se trate de asociación delictuosa, y 420 Bis fracción I cuando se trate de superficies superiores a mil metros cuadrados y fracción II cuando el daño sea superior a doscientos metros cuadrados de un arrecife.</p>

Artículo Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 14 días del mes de septiembre de 2016.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz González, 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, 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, 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 ADICIONA LOS ARTÍCULOS 260 BIS Y 260 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La que suscribe, diputada Norma Edith Martínez Guzmán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 260 bis y 260 ter del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) desde hace décadas son de vital importancia en la transformación de nuestra sociedad, las cuales están

cambiando el modo en que las personas en general viven y enfrentan la nueva forma de comunicar y comunicarse. En especial, la generación de nuevos patrones de comportamientos a través de estos medios.

Las llamadas TIC no podemos considerar que sean buenas o malas en la vida de las personas. Si bien, influyen de manera positiva en el desarrollo de investigaciones, trabajo, aprendizaje, participación, entretenimiento y conocimientos que nos acercan a bienes y servicios, así también, influyen de manera negativa, dado que nos han hecho dependientes tecnológicos, descuidando diversas facetas de nuestras vidas que en ocasiones se han vuelto una amenaza particularmente para los menores de edad, por lo cual, hoy se respalda la urgencia de legislar en esta materia.

La propuesta tiene por objetivo establecer en nuestro marco jurídico instrumentos legales que hagan frente a los delitos que emergen por el mal uso de las tecnologías de la comunicación y de la información y que van principalmente en contra de nuestros niños

Se conoce que “Las tecnologías de información y comunicaciones (TIC), es un término que contempla toda forma de tecnología usada para crear, almacenar, intercambiar y procesar información en sus varias formas, tales como datos, conversaciones de voz, imágenes fijas o en movimiento, presentaciones multimedia y otras formas, incluyendo aquéllas aún no concebidas. En particular, las TIC están íntimamente relacionadas con computadoras, software y telecomunicaciones.”

Entre estos peligros que trascienden los límites de la intimidad y la libertad encontramos el acoso, el abuso sexual, la trata y la pornografía contra nuestros niños. De acuerdo al documento “La seguridad de los niños en línea: Retos y Estrategias Mundiales del Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (Unicef), señala que “Se estima que el número de imágenes de abusos sexuales infantiles en Internet asciende a millones y el número de niños filmados o fotografiados es, probablemente, de decenas de miles”, además de que “En 2010, la Internet Watch Foundation (IWF) identificó y tomó medidas contra aproximadamente 16.700 casos de abusos sexuales contra niños en distintas páginas web de todo el mundo en comparación con aproximadamente 10.600 dominios (URL) en páginas o sitios de Internet detectados en 2006.”

Como sabemos se han venido empleando diversos términos (anglicismos) llamados *cyberbullying*, *ciberacoso*, *happy slapping*, *sexting* y *grooming*, entre otros, conductas violentas a través de las TIC que atentan contra los derechos de los niños y adolescentes, los dos últimos, estos implican elementos de carácter sexual.

La tecnología de la información y comunicación se encuentra principalmente relacionada con las computadoras, tabletas electrónicas y los teléfonos inteligentes e internet, a través de llamadas telefónicas, servicio de mensajes, correos electrónicos, de las redes sociales como Facebook, Twitter e Instagram, de los programas de mensajería instantánea como lo es el WhatsApp, entre otros.

La utilización negativa de estos medios para abusar, burlar, ultrajar, amenazar, insultar, denigrar, ejercer violencia sistemática, acosar incluso para extorsionar han crecido de forma exponencial. Diversas prácticas como fotomontaje, agresión verbal directa e indirecta, difamación, violación de la intimidad a través de la difusión de fotos por parte de conocidos o supuestos amigos, “ha generado en la sociedad una alarma por la facilidad que internet ofrece para la comisión de delitos vinculados contra la indemnidad sexual de los menores...se ha planteado la necesidad de incorporar tipos penales que protejan su libertad o indemnidad sexual (Informe Defensor del Pueblo, 2010).”

Por ejemplo, por el denominado *ciberacoso* se han hecho públicos casos donde niños han sufrido este tipo de violencia sistemática llegando incluso al suicidio, al haber sido expuestos a través de videos e imágenes privadas que los denigran, poniéndolos bajo el escrutinio público sin que hasta el momento existan penalidades al respecto.

En lo que respecta al denominado *sexting* “se compone de dos palabras sex (sexo) y texting (envío de mensajes de texto vía SMS desde teléfonos móviles-en un inicio-, ahora es el envío de mensajes de datos en formato de texto, imagen, video, etcétera). Según el Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación, el *sexting* consiste en la difusión o publicación de contenidos (principalmente fotografías y videos) de tipo sexual producidos por el propio remitente, utilizando para ello el teléfono móvil o cualquier otro dispositivo tecnológico.

Respecto al *grooming* se define como “el conjunto de estrategias que una persona adulta desarrolla para ganarse la confianza del menor a través del Internet con el fin último de obtener concesiones de índole sexual.” “La captación de niños en línea (denominada *grooming*) es el proceso por el cual un individuo, por medio de Internet, trata de ganarse la amistad de un menor de edad con fines sexuales, a veces mediante cámaras web que permiten “compartir” la explotación sexual entre las redes de delinquentes sexuales, y a veces llega incluso a reunirse físicamente con el menor para perpetrar el abuso sexual,”

En materia legislativa relativa a las TIC, nuestro país apenas comienza a dar los primeros pasos en esta materia, ya que falta por realizar reformas tendentes para tipificar este tipo de delitos que van en aumento.

El Convenio del Consejo de Europa, donde México participa como observador desde el 1° de diciembre de 1999, relativo a la protección de niños contra la explotación sexual y el abuso sexual del 25 de octubre de 2007, estableció en su artículo 23, que:

“Cada Parte adoptará las medidas legislativas o de otro tipo que sean necesarias para tipificar como delito el hecho de que un adulto, mediante las tecnologías de la información y la comunicación, proponga un encuentro a un niño que no haya alcanzado la edad fijada en aplicación del apartado 2 del artículo 18 con el propósito de cometer contra él cualquiera de los delitos tipificados con arreglo al apartado 1.a del artículo 18 o al apartado 1.a) del artículo 20, cuando a dicha proposición le hayan seguido actos materiales conducentes a dicho encuentro”, es decir, cuando un adulto tenga como finalidad llevar a cabo actividades sexuales con un menor de edad, esta sea penalizada.

Según un estudio de 2010 del “*Centre for Missing & Exploited Children*”:

- Sólo 45 de los 196 países analizados tenía legislación suficiente para combatir los delitos de imágenes de abuso infantil.
- 89 países no tenían legislación en absoluto acerca de la pornografía infantil.

- De los que sí la tenían, 52 no definían lo que era la pornografía infantil.
- De los que tenían legislación sobre pornografía infantil, 18 no tenían en cuenta los delitos relacionados con los ordenadores.
- De los que tenían legislación sobre pornografía infantil, 33 no criminalizaban la posesión de la pornografía infantil, sin tener en cuenta la intención de distribuirla.”

El siguiente cuadro nos da cuenta de algunos de los países que han legislado en la materia:

PAÍS Y ARTÍCULO DEL CÓDIGO PENAL	CONDUCTA	SUJETO PASIVO	MEDIO	OBSERVACIONES
CANADA Art. 172.1 Criminal Code: Se castiga a quien "a través de un sistema informático", se comunica con un menor de 14, 16 o 18 años, o que el acusado cree que tiene dicha edad*, "a fin de facilitar la comisión" de delitos sexuales (los delitos varían, en función de la edad –o supuesta edad- de los menores implicados). *Se considera prueba de la ignorancia de la edad, cuando el acusado tomó medidas razonables para verificar la edad de la persona	Se castiga la conducta del adulto aunque expresamente no refiere al mayor de edad, se deduce por el contenido del artículo que contacta o cree contactar con un menor de 14, 16 y 18 años, a través de un sistema informático con el fin de facilitar la comisión de delitos sexuales.	Menor de 14,16 o 18 años (o cree que tiene dicha edad)	Sistema informático	-Basta que se realice el contacto con el fin de intentar cometer un delito sexual
REINO UNIDO Art.15 de Sexual offences Act: Se castiga al mayor de 18 años habiendo mantenido contacto "al menos en dos ocasiones precedentes" con un menor de 16 años y con la intención de llevar a cabo un delito sexual, se encuentre con él o viaje con la intención de encontrarse con él.	Se castiga la conducta del adulto aunque expresamente no refiere al mayor de edad, se deduce por el contenido del artículo que contacte con un menor de 16 años al menos dos ocasiones con la intención de cometer un delito sexual.	Menor de 16 años.	No hace referencia al medio, por lo que cualquier medio de contacto, incluso el contacto personal	-Basta que se realice el contacto con la intención de cometer un delito sexual.
ESCOCIA Art. 1. Protection of children and prevention of sexual offences. Act. 2005 Se castiga a quien, "habiéndose encontrado o contactado con un menor de 16 años al menos en una ocasión precedente, y con	Se castiga la conducta del adulto aunque expresamente no refiere al mayor de edad, se deduce por el contenido del artículo que contacte con	Menor de 16 años.	No hace referencia al medio, por lo que cualquier medio de contacto, incluso el contacto personal	-Basta que se realice el contacto con la intención de cometer un delito sexual (tómese en cuenta que también es delito mantener
vistas a tener relaciones sexuales ilícitas, sea con dicho menor o en presencia de éste, tiene de nuevo un encuentro con él, viaja a fin de tenerlo o hace gestiones para que dicho encuentro se produzca.	menor de 16 años, con la intención de mantener relaciones sexuales ilícitas con él o en su presencia.		cualquier medio de contacto, incluso el contacto personal	relaciones sexuales ilícitas en su presencia).

CHILE	Se castiga la conducta del adulto - aunque expresamente no refiere al mayor de edad, se deduce por el contenido del artículo que con el fin de obtener su excitación o la de otro, contacte con menor de 14 años, para entre otras cosas entre otras cosas, enviar, enviar, entregar o exhibir imágenes o grabaciones de su persona o de otro menor de 14 años de edad, con significación sexual" será castigado con presidio menor en su grado medio a máximo. Si, para el mismo fin de procurar su excitación sexual o la excitación sexual de otro, determinare a una persona menor de catorce años a realizar acciones de significación sexual delante suyo o de otro, la pena será presidio menor en su grado máximo.	Menor de 14 años	No señala explícitamente el medio empleado o para la exhibición de imágenes, no obstante podemos tomar en cuenta para realizar y divulgar las mismas acciones de significación sexual de un mayor o de otro	Para la configuración del tipo – en la parte que nos interesa para este trabajo- el adulto debe haber determinado a un menor, entre otras cosas, a que realice acciones de significación sexual. Es decir, sería un tipo de resultado que exigiría que el menor hubiese sido determinado a realizar acciones de significación sexual delante de un mayor o de otro
Proyecto de Ley . Boletín 5837-07, que propone la modificación del artículo 366 quáter del Código Penal: "El que, sin realizar una acción sexual en los términos anteriores, para procurar su excitación sexual o la excitación sexual de otro, realizare acciones de significación sexual ante una persona menor de catorce años, la hiciere ver o escuchar material pornográfico o presenciar espectáculos del mismo carácter, o a enviar, entregar o exhibir imágenes o grabaciones de su persona o de otro menor de 14 años de edad, con significación sexual" será castigado con presidio menor en su grado medio a máximo. Si, para el mismo fin de procurar su excitación sexual o la excitación sexual de otro, determinare a una persona menor de catorce años a realizar acciones de significación sexual delante suyo o de otro, la pena será presidio menor en su grado máximo.	Quien realice alguna de las conductas descritas en los incisos anteriores con una persona menor de edad pero mayor de catorce años, concurriendo cualquiera de las circunstancias del numerando 1° del artículo 361 o de las enumeradas en el artículo 363 o mediante amenazas en los términos de los artículos 296 y 297, tendrá			

las mismas penas señaladas en los incisos anteriores."				
"Las penas señaladas en el presente artículo se aplicarán también cuando los delitos descritos en él sean cometidos a distancia, mediante cualquier medio electrónico".				

Tabla 1: Algunas legislaciones que tipifican el meeting a child following sexual grooming. *

Con relación a otros países, España tipificó en su Código Penal el denominado *grooming*, a partir de la reforma a su Ley Orgánica 5/2010, que introduce el artículo 183 ter, el cual podemos observar atiende el artículo del Convenio del Consejo de Europa, estableciendo que quien contacte con un menor de dieciséis años y proponga concertar un encuentro con el mismo a fin de cometer cualquiera de los delitos previstos en su artículo 183, relativos a los abusos y agresiones sexuales a menores de dieciséis años, será sancionado con cárcel o multa.

En el caso de Costa Rica encontramos que se presentó un proyecto denominada Ley Especial para la Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia frente a la Violencia y el Delito en el Ámbito de las Tecnologías de la Información y la Comunicación y Reformas al Código Penal, el cual tiene como objetivo garantizar protección de los derechos de la niñez y la adolescencia frente a los riesgos en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación.

En la siguiente tabla se hace una referencia al respecto, constatando que ambos países atienden el artículo 23, antes mencionado:

España

Código Penal

Capítulo II Bis

De los abusos y agresiones sexuales a menores de dieciséis años.

Artículo 183 ter.

1. El que a través de internet, del teléfono o de cualquier otra tecnología de la información y la comunicación contacte con un menor de dieciséis años y proponga concertar un encuentro con el mismo a fin de cometer cualquiera de los delitos descritos en los artículos 183 y 189, siempre que tal propuesta se acompañe de actos materiales encaminados al acercamiento, será castigado con la pena de uno a tres años de prisión o multa de doce a veinticuatro meses, sin perjuicio de las penas correspondientes a los delitos en su caso cometidos. Las penas se impondrán en su mitad superior cuando el acercamiento se obtenga mediante coacción, intimidación o engaño.

2. El que a través de internet, del teléfono o de cualquier otra tecnología de la información y la comunicación contacte con un menor de dieciséis años y realice actos dirigidos a embaucarle para que le facilite material pornográfico o le muestre imágenes pornográficas en las que se represente o aparezca un menor, será castigado con una pena de prisión de seis meses a dos años.

Costa Rica

Proyecto de ley

Ley Especial para la Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia Frente a la Violencia y el Delito en el Ámbito de las Tecnologías de la Información y la Comunicación y reformas al Código Penal

Título II

De los Delitos

Capítulo I

Delitos contra la Indemnidad Sexual de las Personas Menores de Edad, Cometidos a Través de Tecnologías de la Información y la Comunicación

Artículo 3. Contacto de personas menores de edad a través de tecnologías de la información y la comunicación con fines sexuales.

Quien a través de tecnologías de la información y la comunicación, contacte con una persona menor de edad o incapaz con el fin de cometer cualquiera de los delitos descritos en el título correspondiente a los delitos sexuales del Código Penal, o de obtener fotos o videos de la persona menor de edad en actividades sexuales explícitas o mostrando sus partes genitales o desnudo, será castigado con la pena de prisión de seis (6) meses a dos (2) años, o hasta cien (100) días multa, sin perjuicio de las penas correspondientes a los delitos en su caso cometidos.

La pena de prisión se aumentará de dos (2) a tres (3) años o hasta doscientos (200) días multa, cuando el contacto se realice mediante, coacción, intimidación, amenaza, engaño o seducción, sin perjuicio de las penas correspondientes a los delitos en su caso cometidos.

Si con el fin de cometer este delito, el autor se hace pasar por una persona menor de edad para ganar la confianza de la víctima, la pena de prisión será de dos (2) a cuatro (4) años o hasta trescientos (300) días multa.

Podemos observar que ambos países determinan esta la conducta delictiva, lo que cierra la puerta a estos ilícitos que se cometen a través de las TIC. El derecho a la intimidad y a su protección es un derecho consagrado a nivel mundial, en nuestros tiempos por las nuevas tecnologías de la comunicación y la información que han vuelto más vulnerables.

El abuso sexual, la explotación infantil, la pornografía y la trata de personas, a través de las tecnologías de la información y la comunicación se han convertido en reclutadoras en las redes sociales, al invitar y aceptar supuestos amigos inexistentes de los niños, quienes muchos son pedófilos activos en la red, por lo que fácilmente ingresan a estos ilícitos.

tos. “En 2002, la OMS estimó que 150 millones de niñas y 73 millones de niños menores de 18 años experimentaron relaciones sexuales forzadas u otras formas de violencia sexual con contacto físico (Estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños).”

De acuerdo al INEGI, con “Estadísticas a propósito del... día mundial del internet” 2015:

- Al 2014, el 44.4 por ciento de la población de México de seis años o más, se declaró usuaria de Internet.
- El acceso a las tecnologías digitales es predominante entre la población joven del país: de los 12 a los 17 años, el 80% se declaró usuaria de Internet en el 2014. Entre los niños de 6 a 11 años, el acceso es igualmente significativo (42.2%) y es de esperar que crezca con rapidez.
- Por lo que se refiere a los lugares de acceso, poco más de la mitad de los usuarios de Internet usan los servicios de la red desde el hogar (aproximadamente 56.8%), mostrando una tendencia creciente por este lugar de uso.

Pero lo preocupante es, que quienes usan más el internet son los niños y jóvenes ya que comprenden el 79.9 del grupo de edad de 12 a 17 años y 42.2, de 6 a 11 años, quienes se encuentran desprotegidos en su gran mayoría, ya que como se mencionó anteriormente el uso de las TIC facilita el anonimato del agresor y como consecuencia dificulta que tal conducta sea castigada, al estar el acosador detrás de una computadora, dándole oportunidad a que dicha conducta, desde cualquier lugar, posiblemente por largo tiempo

Con datos del estudio “Comprensión del uso de las Tics por niños/as y adolescentes” realizado por End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes (ECPAT) el 70% de los niños/as en los cinco países dicen usarlos principalmente para comunicarse con sus padres. También los usan para hablar con sus amigos/as (61%), enviar SMS (58%) y escuchar música (56%). Además, el 15% de los niños/as entrevistados/as mencionan usos relacionados con Internet, como navegar, chatear y descargar archivos. Este porcentaje aumenta hasta el 15% en el caso de Guatemala.

El mismo estudio señala que “El 30% de los niños/as entrevistados/as intercambia fotografías de ellos/as mismos/as a través de sus teléfonos celulares, y el 20% intercambia fotografías de otras personas.”

Además de que “El 65% de los niños/as mexicanos/as y el 45% de los guatemaltecos/as y peruanos/as han leído directrices de seguridad en Internet, pero sólo el 20% de los niños/as chilenos/as y uruguayos/as lo han hecho.”

Y concluyen que “Prevenir que los niños/as participen en actividades peligrosas en línea es poniendo barreras a su participación en estas actividades, en forma de filtros, normas, leyes o de la falta de disponibilidad de servicios específicos.” En cuanto a la edad, las pruebas sugieren que los menores de edad en mayor peligro de ser manipulados psicológicamente con fines sexuales son los adolescentes, en especial las niñas.

Es una realidad, que si bien las nuevas tecnologías de la información son básicas para el desarrollo del ser humano, en un momento de evoluciones tecnológicas rápidas, también lo es, el impacto que tiene cuando no es usada para los fines establecidos.

La brecha digital garantiza del acceso y la conectividad, pero es necesario construir una sociedad de la información orientada al desarrollo personal y no como un medio para violentar a otras personas. Su fin debería ser el de crear, consultar, utilizar y compartir la información, el conocimiento, buscando el bienestar del ser humano.

Si bien es cierto, el Estado mexicano durante las dos últimas décadas ha emprendido políticas públicas con la finalidad de erradicar la violencia en todos los ámbitos, hace falta trabajar en esta área enfocada a las TIC, legislando para tipificar los delitos derivados del uso de ellas. Nos alarma que “No hay información sobre el número de individuos (según las investigaciones, en su mayoría de sexo masculino) que están captando niños en línea. Incluso señalan que uno de los datos es que “En muchos países, esta actividad todavía no está tipificada como delito penal, por lo cual no existen registros relacionados con dicho comportamiento”

A través de las tecnologías de la información y la comunicación se ha desarrollado más ampliamente la li-

bertad de expresión como uno de los derechos más importantes para la humanidad, pero esto también ha permitido que este derecho sea uno de los más abusados, permitiendo un ataque abierto no solo a este sino a otros derechos fundamentales como lo es el derecho a la intimidad.

Para la actual propuesta es importante destacar que se ha tomado en cuenta el Convenio del Consejo de Europa, sobre la protección de niños contra la explotación sexual y el abuso sexual, específicamente el artículo 23, a su vez la legislaciones existentes como lo es España y el proyecto de Costa Rica.

Como legisladores, es nuestro compromiso proteger en todo momento a nuestros niños, legislando sobre un tema de una gran relevancia, al poner límites para los abusadores a través de la TIC. Y es, a través del derecho penal que podemos protegerlos brindando las herramientas para que se pueda actuar legalmente ante los vacíos existentes, buscando en todo momento tutelar sus derechos más fundamentales.

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

Decreto que adiciona los artículos 260 Bis y 260 Ter del Código Penal Federal

Único. Se adicionan los artículos 260 Bis y 260 Ter del Código Penal Federal, para quedar como sigue

Artículo 260 Bis. Quien a través de las tecnologías de la información y la comunicación, contacte con personas menores de dieciocho años, o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, con el fin de cometer cualquiera de los delitos previstos en el presente capítulo, siempre que tal propuesta se acompañe de los elementos de prueba, se le impondrá prisión de siete a doce años, sin perjuicio de las penas correspondientes a los delitos en su caso cometidos.

Artículo 260 Ter. Quien a través de las tecnologías de la información y la comunicación contacte con personas menores de dieciocho años, o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, con el fin de mediante el

engaño, intimidación, amenaza, violencia, seducción o cualquier otra presión, obtenga fotos y/o videos mostrando sus partes íntimas, desnudo, en actividades sexuales explícitas o implícitas, se le impondrá prisión de siete a doce años, sin perjuicio de las penas correspondientes a los delitos en su caso cometidos.

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 14 de septiembre de 2016.

Diputada Norma Edith Martínez Guzmán (rúbrica)

DE DECRETO, PARA EMITIR UNA MONEDA CONMEMORATIVA POR EL CENTENARIO DE LA FUNDACIÓN DE LA CONFEDERACIÓN DE CÁMARAS NACIONALES DE COMERCIO, SERVICIOS Y TURISMO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ENRIQUE DÁVILA FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, Jorge Enrique Dávila Flores, diputado Federal de la LXIII Legislatura, a 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 la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el cual se crea la emisión de una moneda conmemorativa por el centenario de la fundación de la Confederación de**

Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos (Concanaco Servytur).

I. Antecedentes

El surgimiento de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos es un hecho de particular relevancia, tanto para las actividades que esta institución representa, como para la historia misma de nuestro país.

El surgimiento de las Cámaras en México, se remonta al siglo XVIII.¹ Las Cámaras de Comercio formalmente se fundan a finales del siglo XIX. Entre las Cámaras Nacionales de Comercio más antiguas, destacan la de la Ciudad de México, cuya fundación se realizó el 27 de agosto de 1874, posteriormente surgieron varias en ciudades importantes.

El 12 de junio de 1908, surge la primera ley de Cámaras Nacionales de Comercio, dicho ordenamiento fue expedido por el entonces Presidente de la República General Porfirio Díaz. Y es así como las Cámaras de comercio fueron en su origen y en sus distintas sedes, notable baluarte y la única autoridad civil que prevaleció y dio certeza a la escasa, pero necesaria actividad económica de abasto de productos para satisfacer la demanda de la población; el inicio de una etapa determinante, sentando las bases para lo que después formó **Concanaco Servytur**.

En 1917, aunque la paz en México se había alcanzado, existían momentos de quebranto económico e inquietudes internacionales –reflejo de la Primera Guerra Mundial- y era necesario unir fuerzas para emprender la obra de rescate y rehabilitación; momento de trascendencia, porque las autoridades mexicanas demandan la intervención de la iniciativa privada en un amplio intento de lograr que la producción y la distribución de bienes pudieran superarse por encima de todo desajuste y es así como la labor de las Cámaras de Comercio y su valioso desempeño en diversas funciones públicas y sociales, sirvieron como antecedente que el gobierno quiso aprovechar.

Durante el Primer Congreso Nacional de Comerciantes, con la participación de 42 Cámaras, se aprobó la constitución de la Confederación de Cámaras Nacio-

nales de Comercio formalizándose su fundación el 3 de noviembre de 1917. Es por ello que se cumplirán cien años de tener como precepto principal: “representar genuina y legalmente los intereses generales del comercio para impulsar su desarrollo”.

Una cadena de eventos trascendentes ha distinguido a las Cámaras de Comercio y a la Confederación, al grado que a esta institución en 1919, las autoridades le solicitaron y le dieron el voto de confianza, para que ante la falta de moneda circulante confiable pudiera respaldar la emisión de vales para el intercambio de mercancías, comprobando la seriedad y fortaleza de estas instituciones. En medio de la turbación que el país vivía y ante las dificultades de gobernabilidad; la unión de los comerciantes representó amplio sentido de solidaridad con la entereza de afrontar estas situaciones críticas en momentos en que muchas fuerzas disgregaban.

El 27 de agosto de 1936 se publica la Ley de Cámaras de Comercio e Industria, que estableció la filiación obligatoria de empresarios y comerciantes a las Cámaras y fusionó a las Cámaras de Comercio e Industria en una sola, además de otorgarles el carácter de instituciones autónomas y de carácter público; y en 1941 la Confederación adoptó su forma actual y separó en dos instituciones distintas a la industria y al comercio. El 20 de enero de 2005 se publica la Nueva Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, que es la que rige actualmente.

II. Exposición de Motivos

Actualmente **Concanaco Servytur México**:

- Es el organismo empresarial más grande y mejor vertebrado del país, ya que tiene confederadas a 254 Cámaras y más de 650 Delegaciones con presencia en más de 900 ciudades del País, que promueven, defienden y representan a más de 676 mil empresas del Comercio Organizado, los Servicios y el Turismo Nacional.
- La participación de los sectores representados por la **Concanaco Servytur** asciende a 52.5% del total de la economía.
- Representa el 72 por ciento de su participación en el empleo formal en México.

- Es por Ley, órgano de consulta y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales en todos aquellos asuntos relacionados con el Comercio, los Servicios y el Turismo.
- Actúa como un cuerpo gremial de representación y defensa de los intereses de sus sectores. Sirviendo de cauce de comunicación entre empresas y autoridades, representando los intereses generales de las actividades empresariales de Comercio, los Servicios y el Turismo ante toda clase de autoridades federales, estatales y municipales.
- Su función social es relevante; ya que al atender los intereses de los sectores que representa, las empresas cumplen con la función social y económica de ser el puente de enlace entre el productor y el consumidor, a fin de lograr una libre, oportuna y suficiente satisfacción de las necesidades humanas.

La Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos es esencial en la historia del país, a lo largo de cien años de su creación ha trabajado arduamente para que las acciones del Comercio en México se apeguen a principios éticos, promoviendo el crecimiento, desarrollo y fortalecimiento sustentable de la economía nacional, a través del Comercio y de la libre empresa.

Sin duda, a través de todos estos años, en el devenir de su vigencia **Concanaco Servytur** ha demostrado con hechos el apoyo irrestricto a México y al fortalecimiento de su economía, en momentos históricos y significativos de nuestro país, ha coordinado y orientado la opinión de sus asociados en torno a los problemas nacionales, desempeñando un papel conciliador y de apoyo para el desarrollo y sustento de la economía nacional, encaminado el desarrollo y fomento del turismo, buscando siempre la eficiencia y el prestigio de sus servicios; obteniendo resoluciones adecuadas y oportunas a los problemas que se les presentan.

La Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos durante sus primeros cien años también promueve y participa en la solidaridad social, gremial del país, contribuyendo al logro del bien común, ya que al buscar el desarrollo de las unidades productivas que son las empresas, trabaja no sólo por los intereses del

empresario, sino también por los del trabajador, ya que el desarrollo de las empresas implica necesariamente el bienestar de todos aquellos que las conforman y que trabajan unidos, es decir, los empresarios, los trabajadores y sus familias.

Concanaco Servytur, trabaja por el desarrollo integral de México con responsabilidad social en un ámbito de ejercicio concreto de las libertades y respeto a la dignidad de las personas y sus derechos.

II. Consideraciones

En este sentido, 2017 será un año de profundo sentido histórico ya que se conmemorará los 100 años de la fundación de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos (**Concanaco Servytur**).

No cabe la menor duda que nos referimos a una Confederación que a lo largo de 100 años ha colaborado con nuestro gobierno para lograr que el crecimiento económico y la generación de riqueza se procuren sostenidos, fomentando la eficacia competitiva de los establecimientos de comercio, servicios y turismo; con precisión señalo los siguientes logros en pro de México:²

- Participación activa en el “Acuerdo Nacional por el Turismo”
- Apoyo directo a proyectos y facilidades de acceso a crédito a Mypimes para el mejoramiento de la calidad y generación de empleos, conservando los ya existentes.
- Lanzamiento del principal programa de ofertas para las familias mexicanas, que ha reactivado sanamente la economía nacional, protegiendo el empleo formal: “El Buen Fin”.
- Participación activa en la creación del Instituto Nacional del Emprendedor; así como la campaña “Hablemos y Actuemos Bien por México”, logrando modificar con ello, las percepciones negativas acerca de nuestro país y destacando grandes oportunidades de inversión, turismo, negocios y recreación que se ofrecen, tanto nacionales como internacionales.

- Ha firmado Convenios de Cooperación, con el objetivo de incentivar la promoción y el intercambio turístico, de comercio exterior, de inversiones y de la buena imagen de México y Estados Unidos. También se firmó con la Confederación Colombiana de Comercio un convenio de cooperación y fomento al turismo, al comercio y a las inversiones, así como la promoción de la buena imagen de México y Colombia.

III. Proyecto de Decreto

El Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Banco de México, se han distinguido por conmemorar los acontecimientos históricos que han marcado el rumbo de la nación, la celebración de sendas institucionales de fechas tan importantes tiene un significado particular en el fortalecimiento de la memoria colectiva, cada una desde su trinchera y con los instrumentos que están al amparo de sus competencias. Lo anterior, de conformidad al artículo 73, fracción XVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al artículo 3, fracción I, de la Ley del Banco de México.

Con base a 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, el siguiente proyecto de

Decreto por el cual se crea la emisión de una moneda conmemorativa por el centenario de la fundación de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos (Concanaco Servytur).

Decreto

Artículo Primero.- Se autoriza la emisión de una moneda conmemorativa del Centenario de la fundación de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos (**Concanaco Servytur**), de conformidad con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 2 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, con las siguientes características:

Moneda bimetalica en oro y plata.

Valor nominal: Cien Pesos

Forma: Circular.

Diámetro: 34.5 mm.

Canto: liso.

Composición: núcleo de oro puro de 17.154 g. (ley 0.999)

Arillo perimétrico de plata pura de 12.015 g. (ley 0.999).

Peso: 29.169 g.

Acabado: mate-brillo.

Anverso: Al centro Escudo Nacional con relieve escultórico

Reverso: El motivo de esta moneda será el que, de conformidad con el artículo primero transitorio del presente decreto, apruebe el Banco de México. Dicho motivo deberá ser alusivo y contener como mínimo la expresión: **“2017, Centenario de la fundación de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos (Concanaco Servytur), 1917-2017”**

Transitorios

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

Segundo. A más tardar dentro de los 30 días naturales posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Banco de México emitirá las bases y la convocatoria que se refiere a las características de la moneda conmemorativa para su reverso.

La Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos (**Concanaco Servytur**), enviará al Banco de México la propuesta del diseño del Motivo que se con-

tendrá en el reverso de la moneda a la que se refiere el presente Decreto, a más tardar dentro de los 30 días naturales posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En caso de que la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos (**Concanaco Servytur**) no presente una propuesta del motivo indicado en este artículo, dentro del plazo establecido en el párrafo anterior, corresponderá al Banco de México realizar el diseño de que se trate, a fin de que se contenga el reverso de la moneda.

La moneda en comento, se acuñará a los 90 días naturales posteriores a la fecha límite de entrega del diseño señalado en el párrafo anterior del presente artículo.

Tercero. La moneda a que se refiere el presente decreto podrá acuñarse a partir de la entrada en vigor del mismo.

Cuarto. Corresponde a la Casa de Moneda de México realizar los ajustes técnicos que se requieran, los cuales deberán ser acordes con las características de la moneda descrita en el presente Decreto.

Quinto. Corresponderá al Banco de México cualquier derecho de propiedad industrial o intelectual derivado de la acuñación de la moneda.

Notas

1 Historia de Concanaco Servytur. www.concanaco.com.

2 Informe de Actividades Concanaco Servytur.

Salón de sesiones del honorable
Congreso de la Unión, a 14 de septiembre de 2016

Diputado Jorge Enrique Dávila Flores (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 47 Y 116 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JESÚS SESMA SUÁREZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputado Jesús Sesma Suárez y diputados 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, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 47, adicionando un párrafo VIII; y la fracción 15 del artículo 116 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Partido Verde Ecologista de México está convencido que se debe contribuir al fortalecimiento nacional a través de proveer un marco legislativo federal adecuado a las condiciones actuales sociales, económicas y ambientales del país, vinculando y articulando esta tarea legislativa con todos los actores que confluyen en este sector y asegurando que las niñas, niños y adolescentes de México tengan satisfecho su derecho a la prevención de los problemas de salud mental.

México ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) el 21 de septiembre de 1990, reconociendo que todas las niñas, niños y adolescentes, sin ninguna excepción, tienen derechos. Asimismo, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la CDN forma parte del orden jurídico mexicano.

Como parte de los compromisos adquiridos al ratificar la CDN, el Estado mexicano se comprometió a presentar informes ante el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, sobre las medidas que ha adoptado para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en dicho tratado internacional.

El 19 y 20 de mayo de 2015, el Comité de los Derechos del Niño, como órgano de vigilancia de la CDN, examinó las medidas y acciones que se han llevado a

cabo en México y, en respuesta, emitió sus Observaciones Finales (CRC/C/MEX/CO/4-5) con la finalidad de que éstas sean implementadas en concordancia con las disposiciones y principios de la CDN, para cumplir con el objeto de la misma: el respeto y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Las oficinas en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), como parte de sus mandatos de divulgar el contenido de la Convención de los Derechos del Niño y las actividades que desarrolla el comité, presentaron observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México.

El Partido Verde Ecologista de México está preocupado por el bienestar físico y mental de los niños expuestos a la violencia del torero, y las actuaciones asociadas a ella, así como del bienestar mental y emocional de los niños espectadores que están presentes en dichas corridas de toros.

En ese orden de ideas el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas en el documento denominado *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México*, en el apartado 31 de la página siete: Derecho de niñas y niños a una vida libre de toda forma de violencia.

Señala que “Aunque el comité acoge con satisfacción los contenidos de la Ley General de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en relación con la aprobación de legislación y políticas en los niveles federal y estatal para prevenir, atender y sancionar todo tipo de violencia contra niñas y niños, les preocupa la efectiva implementación de estos contenidos y la prevalencia de la impunidad frente a casos de violencia contra niñas y niños en el país. Además, el comité está preocupado de manera particular por el apartado d).

d) El bienestar mental y físico de niñas y niños involucrados en entrenamiento para corridas de toros y en actuaciones asociadas a esto, así como el bienestar mental y emocional de los espectadores infantiles que son expuestos a la violencia de las corridas de toros¹.

Asimismo en el apartado 32 del citado documento se menciona que en retrospectiva de las observaciones generales octava (2006) sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes y decimotercera (2011) sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, el comité había instado al Estado mexicano, parte a adoptar, a nivel federal y estatal, leyes y políticas integrales para prevenir y sancionar toda forma de violencia y proteger y asistir a niñas y niños víctimas.

Por lo que el Partido Verde Ecologista de México coincide con el comité en que el “El estado parte también debe:

g) Adoptar medidas para hacer cumplir la prohibición en lo relacionado a la participación de niñas y niños en el entrenamiento y actuaciones de corridas de toros como una de las peores formas de trabajo infantil, y tomar medidas para proteger a niñas y niños en su capacidad de espectadores, creando conciencia sobre la violencia física y mental asociada con las corridas de toros y el impacto de esto sobre niñas y niños².

Los tratados internacionales en materia de derechos humanos firmados por los estados³ suelen tener tres partes:

1. El listado de derechos que se van a reconocer o su contenido normativo.
2. Las obligaciones del estado respecto a esos derechos.
3. Una estructura “remedial” o los recursos que se pueden intentar en caso de incumplimiento de esa obligación (Amparo)
4. Derivado de la reforma constitucional, el estado asume obligaciones emanadas de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

El derecho internacional reconoce cuatro tipos de obligaciones por parte del estado:

1. El deber de respetar;
2. El deber de garantizar;

3. El deber de adoptar medidas apropiadas, y;
4. El deber de establecer recursos efectivos.

Por lo que el Partido Verde Ecologista de México coincide con el comité en que el “El estado parte también debe abstenerse de vulnerar un contenido normativo reconocido en un tratado de derechos humanos. Una obligación de no hacer cuyo alcance es radical, su prohibición absoluta, la negativa es terminante. Significa que “los estados (...) deben abstenerse de violar los derechos reconocidos (...) y cualquier restricción a cualquiera de esos derechos debe ser permisible de conformidad con las disposiciones (aplicables al caso)⁴. La salud puede ser entendida, en una primera aproximación, como un estado de equilibrio no solamente físico, también psíquico y espiritual. En este sentido se puede decir que la salud es uno de los anhelos esenciales del ser humano que constituye la cualidad preciada para poder satisfacer cualquiera otra necesidad o aspiración de bienestar y felicidad, si bien, la salud no puede ser identificada taxativamente como felicidad o bienestar sin más⁵.

Asimismo la salud es el medio que permite a los seres humanos y a los grupos sociales desarrollar al máximo sus potencialidades, esto es, sería como la condición de posibilidad que permite la realización del potencial humano de cualquier persona.

Desde un enfoque integrador y convergente, se puede decir que la salud es uno de los mayores bienes del ser humano y que se inscribe en todas las dimensiones de su existencia, y en este sentido tiene que establecerse como derecho, para que en la medida de lo posible se pueda garantizar y ser justificable.

En toda una variedad de elementos y percepciones se puede destacar cómo se concibe la salud desde algunas de vertientes o de qué tipos de modelos de salud podemos hablar hoy día:

La salud psíquica: es la capacidad de autonomía mental para reaccionar ante las dificultades y los cambios del ambiente (poseer capacidades intelectuales, procesar y comprender la información dada, ejecutar la capacidad para tomar decisiones, etcétera.) Cobra importancia la capacidad de asimilar los cambios y las dificultades, así como la de aceptar y/o modificar el ambiente para obtener satisfacciones personales bási-

cas, de manera que la persona sea capaz de establecer relaciones interpersonales armoniosas.

La salud social: es la condición necesaria para la salud física y mental. La salud vendría identificada, desde esta comprensión, con la capacidad del individuo para relacionarse e integrarse con la urdimbre cultural que le haya tocado vivir, así como con su capacidad de desarrollar o adaptarse al rol o la tarea social que el mismo pueda y quiera darse o la sociedad decida otorgarle.

La salud ecológica: Las posibilidades de llevar una vida mínimamente normal están en relación directa con la salud ambiental: aire puro, agua limpia, control de ruidos, belleza del ambiente, etcétera.

El hombre es un ser vivo solidario del resto de la biosfera, esto es un ser con un entorno. El ambiente, puede influir o predisponer a la persona a tener más o menos salud y a desarrollar o no alguna enfermedad.

De lo anterior se colige que por sus elementos, su transformación y por lo que el ser humano es o puede llegar a ser en relación a la salud, la determinación es compleja.

Quienes integramos el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México defendemos la protección animal, pero sobre todo, nos oponemos a las actividades que atenten contra los derechos de nuestros niños y que ya se señalen por la comunidad internacional y académica como actividades particulares que inciden en la interacción social de manera nociva, y en donde sea necesario que el estado intervenga, como en el caso del costumbrismo o incitación a la violencia a la cual exponen los padres aficionados a la tauromaquia a sus hijos de manera reiterada, generando una habituación a la violencia.

En congruencia, también nos pronunciamos para que los congresos locales realicen su labor para proteger los derechos de los niños y niñas mexicanos, y que ha motivado este documento, a fin de cumplir con las directrices establecidas en la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por México.

En el artículo 6 se pone de relieve la obligación de los estados parte de garantizar la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo del niño, en particular las di-

mensiones físicas, mentales, espirituales y sociales de su desarrollo.

Hay que determinar sistemáticamente los numerosos riesgos y factores de protección que determinan la vida, la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo del niño para idear y poner en práctica intervenciones de base empírica encaminadas a hacer frente a los diversos determinantes que surgen durante la trayectoria mental, un estudio realizado en 2004 por psicólogos de la Universidad Complutense de Madrid y la Universidad de Swansea en Gales concluye que los mensajes verbales que acompañan la retransmisión de una corrida de toros tienen consecuencias significativas en la agresividad, la ansiedad y los niveles de impacto emocional de los niños y niñas de entre 8 y 12 años.

Más entre los niños varones que entre las niñas. También, que los niños están más mediatizados por la interpretación cognitiva de lo que está sucediendo que por el espectáculo de la violencia y la crueldad dado que señala que "... el medio ambiente es, sin duda, un importante modulador de la conducta humana [Bandura, 1977, 1989].

Las costumbres de una determinada sociedad están estrechamente relacionados con sus actividades. Los medios de comunicación, televisión, prensa, radio y películas de reestructurar las prácticas institucionales e influencia la forma en que se comporta la gente.

Estas comunicaciones son las principales formas de configurar nuestra socialmente actitudes, creencias y opiniones, y pueden tener un impacto aún mayor en los niños y adolescentes, que no han desarrollado el pensamiento crítico o una apreciación trascendente de lo social"⁶.

El estudio revela en su metodología y experimentación que "(...) escenas violentas tiene un mayor impacto en el comportamiento en los niños que en los adultos. Viemerö (1986) y Viemerö et al. (1998) han demostrado que la visualización de escenas violentas tiene un efecto mayor en personas menores a 19 años de edad que en los adultos. Las niñas parecen ser capaces de distinguir mejor entre la realidad y la ficción. Los niños tienden a interpretar lo que ven en términos de lo que podría ser posible o socialmente esperado, identificar más fácilmente con los personajes agresivos (Huesmann, 1986; Huesmann et al., 1998).

La justificación moral de escenas violentas también juega un papel interesante en el comportamiento final del espectador. Cuanto más se trata de justificar moralmente la acción, mayores expectativas sociales en este sentido se crean, es más aceptable el comportamiento resultante (Ramírez, 1991, 1993).

Creencias normativas (creencias individuales acerca de qué comportamientos son adecuados o no en situaciones específicas, para discriminar la relación entre la visión escenas violentas y actos reales de agresión (Huesmann et al., 1996). Sin embargo, la observación de escenas violentas aumenta la tolerancia a la agresión y enseña a los observadores a aumentar sus niveles de agresión aceptable (Drabman et al. 1977; Drabman y Thomas, 1975; Molitor y Hirsch, 1994; Watt y Krull, 1977)⁷.

Por lo que en virtud de lo aquí expuesto quienes integramos el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, proponemos y ponemos a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 47, adicionando un párrafo VIII; y la fracción 15 del artículo 116 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se reforma el artículo 47, adicionando un párrafo VIII; y la fracción 15 del artículo 116 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 47. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:...

I. a VII. ...

VIII. La asistencia y/o la participación en eventos taurinos que por su naturaleza implique el ejercicio de violencia explícita, lo cual atenta contra la integridad psicológica de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 116. ...

...

XV. Propiciar las condiciones idóneas para crear un ambiente libre de violencia en las instituciones educativas, se establezca la promoción, en todos los niveles de la enseñanza, del fomento del respeto a los animales, excluyendo expresamente las corridas de toros como tales de los contenidos educativos y se prohíba la asistencia de niñas, niños y adolescentes a eventos taurinos.

Transitorio

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

Notas

1 Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas. (2015). Derecho de niñas y niños a una vida libre de toda forma de violencia. En Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México (8, 9). México, D.F.: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) México.

2 *Ibidem*.

3 Carlos Villán Durán describe al derecho internacional de los derechos humanos como el “sistema de principios y normas que regulan un sector de las relaciones de cooperación institucionalizada entre Estados (...), cuyo objeto es el fomento del respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales universalmente reconocidos, así como el establecimiento de mecanismos de garantía y protección de tales derechos y libertades, los cuales se califican de preocupación legítima y, en algunos casos, de interés fundamental para la actual comunidad internacional de estado en su conjunto” Carlos Villán dura, Curso de derecho internacional de los derechos humanos, Trotta, Madrid, 2002, pp. 85 y 86.

4 Comité de Derechos Humanos, Observación general 31, “Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, la índole de la obligación jurídica general impuesta”, 80 periodo de sesiones, UN.DocHRI/GEN/I/Rev.7al225 (2004), párrafo 6.

5 L. Fleito, Ética profesional de la enfermería, PPC, Madrid 2000, 148.

6 J.L. Gran, J.A. Cruzado, J.M. Andreu, M.J. Muñoz-Rivas, M.E. Peña and P.F. Brain. (2004). Effects of Viewing Videos of Bull-fights on Spanish Children. En AGGRESSIVE BEHAVIOR (1-28). Madrid. Spain: Wiley-Liss, Inc.

7 *Ibidem*.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de septiembre de 2016.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Enrique Zamora Morlet, 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, Evelynng 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 Spinosa Carrera, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Diego Valente Valera Fuentes, Claudia Villanueva Huerta.

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 346 Y 349 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARÍA ÁVILA SERNA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, **diputada María Ávila Serna** 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 por el que se reforma el artículo 346 y se adiciona un párrafo segundo al artículo 349 de la Ley General de Salud**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El interés común del ser humano es encontrar un equilibrio sano en la convivencia social, en un ámbito de tranquilidad, la premisa consistiría en hacerlo con apego y respeto a las leyes que rigen nuestro país, las cuales buscan salvaguardar la dignidad y derechos humanos que merece todo individuo a lo largo de su vida, incluyendo el proceso y las circunstancias que implica la extinción de la misma

La intención de esta iniciativa es dirigir y enfocar la urgente atención que requiere el tema del Servicio Médico Forense (Semefo), pues no existen por ejemplo, protocolos de tratamiento y resguardo de información de los cadáveres. Claro ejemplo de ello, es que la mayoría de los Servicios Médicos Forenses de los diferentes estados de la República presentan muestras de abandono y descuido tanto en sus instalaciones como en sus procedimientos. Por este motivo consideramos preciso la activación del Protocolo Ante Mórtem-Post Mórtem (AM-PM) en los Servicios Médicos Forenses a nivel nacional, el cual es una herramienta informática que permitirá la identificación de personas desaparecidas. Se trata de la base de datos Ante Mórtem y Post Mórtem (AM-PM) que fue creada por la Agencia Internacional de Búsqueda, al término de la Segunda Guerra Mundial en 1945, cuyas licencias de uso del software ha comenzado a entregar el Comité Internacional de la Cruz Roja.

Lograr sensibilizarnos en este tema traerá como resultado el hacernos conscientes de lo doloroso que es la incertidumbre de no saber sobre el paradero de un ser amado; nadie está exento de vivir una situación así, se puede tratar de un padre o madre de familia y sustento de la misma, de un hijo, hermano, familiar o amigo, que salió de casa y nunca regresó.

Las deficiencias en la aplicación de los recursos financieros destinados al buen funcionamiento del servicio médico forense con que debe contar cada entidad federativa es una situación que coloca a la población en un estado de vulnerabilidad.

Es de trascendental importancia la creación de una ley de carácter general que obligue a cada estado y sus respectivos municipios al cumplimiento de requisitos, pruebas y protocolos mínimos indispensables en los servicios médicos forenses.

El Estado debe garantizar ese mínimo respeto al tratamiento que se le da a las personas fallecidas, toda vez que al cumplir con los protocolos adecuados se tendrán datos suficientes que pondrán fin a la búsqueda desesperada por parte de los familiares y así darle un poco de descanso a las familias.

En nuestro país hay miles de personas buscando a un ser querido que nunca regresó a casa, paradójicamente, las fosas comunes están al tope, debido a que una gran mayoría de los servicios médicos forenses trabajan en condiciones deplorables, sin respetar requisitos indispensables y la correcta aplicación de protocolos que permitan la posterior identificación de los cadáveres.

De acuerdo a cifras reveladas por el Sistema Nacional de Seguridad Pública, existen más de 28 mil 210 personas no localizadas o desaparecidas en el país incluyendo al fuero común y fuero federal, y resulta imposible saber cuántas de ellas están muertas.

No se cuenta con un banco de datos que pudiera facilitar la búsqueda de personas desaparecidas, vivas o muertas. México no tiene cifras exactas de las personas que llegaron a un servicio médico forense, y no se sabe con precisión si se abrió o no un expediente de identificación o los cadáveres terminaron en una fosa común.

El magistrado Édgar Elías Azar, presidente del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, ha expuesto que en los Servicios Médicos Forenses hay cadáveres que no se identifican correctamente, cadáveres de los que no se tienen registros del ADN, otros que fueron enviados a la fosa común, ya que se carece de un centro de información genética en todo el país. Considera igualmente que factores como la negligencia y falta de interés contribuyen a agravar aún más este serio problema.

De los pocos Servicios Médicos Forenses que se apegan a los protocolos establecidos se puede mencionar al Instituto de Ciencias Forenses del Tribunal Superior de la Ciudad de México, el cual cuenta con un departamento de identificación, donde a cada cuerpo que no es identificado se le practican pruebas tales como impresión de huellas dactilares, fotografía, muestras genéticas, radiografía dental y estudio antropológico.

Sin embargo, es inverosímil que existiendo los expedientes que contienen los datos antes mencionados y que se encuentran disponibles para todas las fiscalías de la República, éstos no sean consultados.

Según declaraciones del doctor Felipe Takajashi, director del Instituto de Ciencias Forenses de la Ciudad de México, resulta increíble que, a pesar de la cercanía, el Servicio Médico Forense de la Ciudad de México, desconozcan la cantidad de cadáveres en calidad de desconocidos que ingresan en el Servicio Médico Forense del Estado de México, y de igual forma, ellos desconocen los que ingresan al servicio a su cargo.

Esto nos hace darnos cuenta de la magnitud del problema, toda vez que si fallece alguien en los estados de Morelos, Chihuahua, Tamaulipas, solo por citar un ejemplo, y sus cuerpos son reclamados en otra entidad federativa no existe forma alguna de ubicarlos.

Lo anterior trae como consecuencia, que esos cadáveres terminen en una fosa común, debido a que no se le realizaron los protocolos adecuados para su debida identificación, sin importar que haya familiares desesperados buscándolos. El Estado debería tener la obligación de contar con esa información.

El panorama es desalentador, no hay información homogénea en el país, cuando esto no debería de representar un problema así de grave, si se contara con un banco de datos de ADN.

En 2011, las procuradurías del país, se comprometieron a usar el mismo protocolo para la identificación de cadáveres, sin embargo, al día de hoy sólo cuatro entidades cuentan con dichos protocolos.

A través de solicitudes de acceso a la información, el Observatorio Nacional Ciudadano, documentó cómo trabajan algunos servicios médicos forenses. Los resultados son escalofrantes, ya que van desde los estados que adaptan casas para llevar a cabo las necropsias, en otros utilizan los hospitales civiles, algunos más lo hacen en panteones y en el peor caso, se creman todos los cuerpos que no son identificados.

Como consecuencia de lo anterior, los servicios médicos forenses trabajan en condiciones in-salubres, no cuentan con el personal capacitado, sus cámaras frigoríficas no funcionan bien o incluso tienen cuerpos apilados en calidad de desconocidos y no cuentan ni con los protocolos de identificación ni con el personal suficiente, en algunos de ellos, es el propio personal quien debe llevar su material para poder trabajar, toda vez que el mismo no les es proporcionado.

En algunos estados, el servicio médico forense es administrado por la Secretaría de Salud estatal, como es el caso de Guerrero; en otras entidades federativas, están a cargo de los Tribunales Superiores de Justicia. En este sentido, un primer paso sería homologar la instancia o dependencia que debe estar a cargo de los mismos, así como indagar respecto al uso del presupuesto que tienen asignado, con la finalidad de que mejoren el servicio.

En otro orden de ideas, cabe señalar que en el año 2011 el Comité Internacional de la Cruz Roja ofreció capacitación a instituciones forenses del país, con la intención de lograr el desarrollo y diseño de protocolos que ayudaran a tener entre los estados prácticas estandarizadas, en aras de que éstas manejen un lenguaje común, homologando así los protocolos de identificación, tal y como lo establece el Comité Internacional de la Cruz Roja.

Derivado de lo anterior, esta noble institución internacional donó a todas las entidades federativas un software denominado Ante Mórtem-Post Mórtem (AM-PM), el cual es un programa que permite contar con un banco de datos de personas que no fueron identificadas, tener un expediente digital de cada cadáver, huellas dactilares, fotografía, características del lugar de

donde fue recogido, trabajo de antropología forense, genética y odontología.

Además, este programa cuenta con un Sistema de Gestión de Información, capaz de resguardar toda la información para que ésta se administre, se organice, se intercambie, se comunique y se ponga al servicio de quien lo necesite.

Como lo señalamos, es lamentable que, a pesar de contar con este programa, sean sólo cuatro entidades federativas las que lo estén utilizando. Por lo tanto, con esta iniciativa buscamos impulsar la reactivación y uso adecuado del software Ante Mórtem-Post Mórtem para que los servicios médicos forenses de todo el país, caminen al mismo nivel, con los mismos conocimientos y puedan generar resultados efectivos.

Consideramos que los requisitos mínimos de dignidad y respeto hacia los cadáveres, deben basarse en pruebas específicas llevadas a cabo por un especialista, tales como las mencionadas en el protocolo del software Ante Mórtem-Post Mórtem (AM-PM), así como de todos los métodos necesarios especializados de genética, fotografía y dactiloscopia.

Respecto al posible impacto presupuestal que pueda tener la implementación del protocolo del software ante mórtem-post mórtem, es importante resaltar que al ser una donación de un organismo internacional no representaría gasto alguno por parte de la federación, estados o municipios.

Por lo aquí expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 346 y se adiciona un párrafo segundo al artículo 349 de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se reforma el artículo 346 y se adiciona un párrafo segundo al artículo 349 de la Ley General de Salud, para quedar como a continuación se presenta:

Ley General de Salud

Capítulo V Cadáveres

Artículo 346. Los cadáveres no pueden ser objeto de propiedad y siempre serán tratados con respeto, dignidad y consideración, **cumpliendo cabalmente con el protocolo ante mórtem-post mórtem (AM-PM).**

Artículo 349. El depósito y manejo de cadáveres deberán efectuarse en establecimientos que reúnan las condiciones sanitarias que fije la Secretaría de Salud.

La Secretaría, en coordinación con las autoridades federales, estatales y locales, encargadas del manejo de cadáveres, supervisará que se cumpla con lo establecido en el protocolo Ante Mórtem-Post Mórtem (AM-PM), así como todos los métodos necesarios especializados de genética, fotografía y dactiloscopia.

La propia Secretaría determinará las técnicas y procedimientos que deberán aplicarse para la conservación de cadáveres.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 14 de septiembre de 2016.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), 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, Evelyng 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, Wendolin Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Diego Valente Valera Fuentes, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.

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/>